

Novembre / November 2008

Tome CLX

Session ordinaire

Band CLX

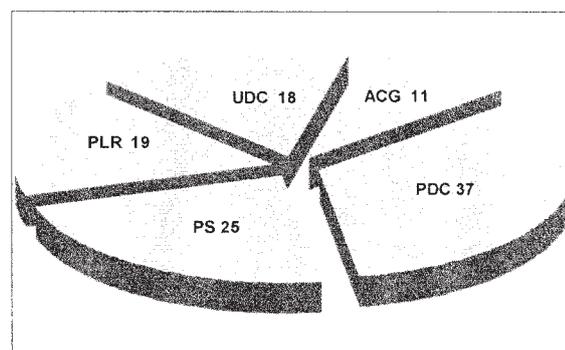
Ordentliche Session

Contenu – Inhalt**Pages – Seiten**

Table des matières – <i>Inhaltsverzeichnis</i>	1989 – 1990
Première séance, mardi 4 novembre 2008 – <i>1. Sitzung, Dienstag, 4. November 2008</i>	1991 – 2011
Deuxième séance, mercredi 5 novembre 2008 – <i>2. Sitzung, Mittwoch, 5. November 2008</i>	2012 – 2035
Troisième séance, jeudi 6 novembre 2008 – <i>3. Sitzung, Donnerstag, 6. November 2008</i>	2036 – 2051
Quatrième séance, vendredi 7 novembre 2008 – <i>4. Sitzung, Freitag, 7. November 2008</i>	2052 – 2075
Cinquième séance, mercredi 12 novembre 2008 – <i>5. Sitzung, Mittwoch, 12. November 2008</i>	2076 – 2094
Messages – <i>Botschaften</i>	2095 – 2277
Réponses du Conseil d'Etat – <i>Antworten des Staatsrates</i>	2278 – 2295
Dépôts et développements – <i>Begehren und Begründungen</i>	2296 – 2298
Questions – <i>Anfragen</i>	2299 – 2309
Liste des orateurs – <i>Rednerliste</i>	2310 – 2316
Composition du Grand Conseil – <i>Zusammensetzung des Grossen Rates</i>	2317 – 2320

Abréviations – Abkürzungen

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

Répartition des groupes – Fraktionsstärken

FV	Fribourg-Ville – <i>Stadt Freiburg</i>
SC	Sarine-Campagne – <i>Saane Land</i>
SE	Sense – <i>Singine</i>
GR	Gruyère – <i>Greyerz</i>
LA	Lac – <i>See</i>
GL	Glâne – <i>Glane</i>
BR	Broye – <i>Broye</i>
VE	Veveyse – <i>Vivisbach</i>

*	Rapporteur/e – <i>Berichterstatter/in</i>
CFG	Commission des finances et de gestion – <i>Finanz- und Geschäftsprüfungskommission</i>
I.	Initiative parlementaire – <i>parlamentarische Initiative</i>
M.	Motion – <i>Motion</i>
MA	Mandat – <i>Auftrag</i>
MV	Motion populaire – <i>Volksmotion</i>
P.	Postulat – <i>Postulat</i>
QA	Question – <i>Anfrage</i>
R.	Résolution – <i>Resolution</i>

Table des matières

1. Assermentations	2012	10. Ouverture de la session	1991
2. Clôture de la session	2094	11. Postulats:	
3. Communications	1991, 2036	P2015.07 Charly Haenni – politique cantonale des transports; <i>prise en considération</i>	2029
4. Commissions	2052	P2030.08 Christa Mutter/André Ackermann – modernisation et application du concept Valtraloc (modération de trafic dans les localités); <i>réponse du Conseil d'Etat</i>	2288
5. Elections	2010	P2031.08 Claire Peiry-Kolly – simplification de la déclaration d'impôt pour certaines catégories de contribuables, en particulier pour nos personnes âgées; <i>prise en considération</i>	2027
annexes	2270	P2032.08 Hugo Raemy/Martin Tschopp – égalité hommes–femmes dans l'administration; <i>réponse du Conseil d'Etat</i>	2291
6. Elections protocolaires	2048	P2036.08 Josef Fasel/Jean-Claude Schuwey – gestion des cours d'eau par prélèvements de gravier; <i>réponse du Conseil d'Etat</i>	2292
7. Initiative:		P2045.08 Olivier Suter/Jacques Crausaz – aménagement du territoire respectueux du développement durable; <i>dépôt et développement</i>	2297
parlementaire I5002.07 Moritz Boschung/Gabrielle Bourguet – prise en compte des effets sur le développement durable dans les décrets et dans les messages relatifs aux projets de lois; <i>réponse du Conseil d'Etat</i>	2278	P2046.08 Stéphane Peiry/Pierre Mauron – système de contrôle interne; <i>dépôt et développement</i>	2298
8. Mandat:		12. Prise de congé de	
MA4009.08 Losey Michel/Collomb Eric/Duc Louis/Piller Valérie/Bachmann Albert/Corminbœuf Dominique/Zadory Michel/Hänni Charly/Collaud Elian/Glardon Alex – gens du voyage; <i>réponse du Conseil d'Etat</i>	2286	M ^{me} Marie-Thérèse Weber Gobet.	2094
9. Motions:		M. Charly Haenni.	2075
N° 1021.07 Antoinette Romanens/André Ackermann – loi sur l'emploi et l'aide aux chômeurs; <i>prise en considération</i>	2032	13. Projet de budget de l'Etat de Fribourg pour l'année 2009	
M1031.07 Denis Grandjean – modification de la loi sur l'école enfantine, l'école primaire et l'école du cycle d'orientation (loi scolaire; prolongation de la scolarité); <i>prise en considération</i>	2061	<i>Entrée en matière générale</i>	1991
M1051.08 Theo Studer/Markus Ith – loi sur l'organisation tutélaire, émoluments de justice et dépens; <i>réponse du Conseil d'Etat</i>	2278	Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions	1998
M1053.08 Edgar Schorderet/René Thomet – loi sur les routes – aménagement de bandes/pistes cyclables; <i>réponse du Conseil d'Etat</i>	2280	Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport	2001
M1054.08 Michel Buchmann/Michel Zadory – loi sur la santé: pratiques interprofessionnelles en réseaux de soins dans l'intérêt des patients; <i>prise en considération</i>	2073	Pouvoir judiciaire	2012
M1062.08 Roger Schuwey – Aufheben der Schonzeit über das Sammeln von Pilzen; <i>Begehren und Begründung</i>	2296	Direction de la sécurité et de la justice	2018
M1063.08 Martin Tschopp/Hugo Raemy – Anpassung der Besteuerung der Krankenkassenprämienverbilligung; <i>Begehren und Begründung</i> ...	2296	Direction de la santé et des affaires sociales ...	2019
M1064.08 Erika Schnyder – modification de la loi d'application de la loi fédérale sur les étrangers; <i>dépôt et développement</i>	2296	Pouvoir exécutif/Chancellerie d'Etat	2020
		Pouvoir législatif	2020
		Direction des finances	2021
		Récapitulation générale	2025
		14. Projets de décrets:	
		N° 80 portant dépôt d'une initiative cantonale à l'Assemblée fédérale (production de denrées alimentaires – conditions inacceptables dans le sud de l'Espagne); discussion	2053
		message	2095

N° 93 relatif à l'introduction de la troisième année d'études de médecine humaine à l'Université de Fribourg; discussion 2054
message 2160

N° 99 relatif au budget de l'Etat de Fribourg pour 2009; discussion 2025
annexe 2213

15. Projets de lois:

N° 43 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATEC); première lecture (suite) 2036, 2086

N° 98 portant adhésion du canton de Fribourg à la convention intercantonale relative à la médecine hautement spécialisée; entrée en matière 2064
première lecture, deuxième lecture et vote final 2066
message 2185

N° 101 fixant le coefficient annuel des impôts cantonaux directs de la période fiscale 2009; première lecture 2026
deuxième lecture et vote final 2027
message 2219

16. Questions:

QA3102.08 Claudia Cotting – loi sur la détention des chiens et ordonnance d'application 2299

QA3144.08 Jean-Pierre Dorand – coûts occasionnés par des manifestations sportives 2304

QA3162.08 Michel Zadory – nouvelle loi cantonale sur le droit de cité 2306

QA3163.08 Jean-Pierre Dorand – conservation des archives des TPF 2308

17. Rapports annuels 2008

De la Commission interparlementaire de contrôle du Gymnase intercantonal de la Broye (GYB) 2264
discussion 2002

De la Commission interparlementaire de contrôle de la HES-SO et de la HES-S2 2223
discussion 2005

18. Rapports:

N° 88 du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat N° 317.06 Christine Bulliard/ Markus Bapst concernant la médecine de premier recours et les soins médicaux de base dans les régions périphériques; discussion 2076
message 2099

N° 89 sur le postulat N° 295.05 Marie-Thérèse Weber-Gobet/René Thomet relatif à une politique globale en faveur des personnes âgées; discussion 2067
message 2120

N° 96 du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur l'évaluation des mesures de réinsertion socioprofessionnelle dans le canton de Fribourg; discussion 2082
message 2176

19. Réélections 2034
annexes 2270

Première séance, mardi 4 novembre 2008

Présidence de M. Patrice Longchamp, président

SOMMAIRE: Ouverture de la session. – Communications. – Projet de budget de l'Etat de Fribourg pour l'année 2009; entrée en matière générale; Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions; Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport; rapport annuel 2008 de la Commission interparlementaire de contrôle du Gymnase intercantonal de la Broye (GYB); Direction de l'économie et de l'emploi; rapport annuel 2008 de la Commission interparlementaire de contrôle de la HES-SO et de la HES-S2; Direction des institutions, de l'agriculture et de la forêt. – Elections.

Ouverture de la session

Le Président. J'ai le plaisir d'ouvrir cette septième session de l'année 2008. Je vous souhaite à toutes et à tous la plus cordiale des bienvenues.

La séance est ouverte à 14h00.

Présence de 105 député-e-s; absents: 5.

Sont absents avec justification: M^{me} et MM. Bruno Boschung, Vincent Brodard, Claudia Cotting, Emanuel Waeber; sans: Jean-Pierre Dorand.

M^{me} et M. Anne-Claude Demierre et Erwin Jutzet, conseillère et conseiller d'Etat, sont excusés.

Communications

Le Président. 1. Lors de sa séance du 24 octobre, le Bureau s'est penché sur l'envoi des réponses aux questions. Après examen de la situation d'un point de vue légal, le Bureau a décidé que désormais les réponses aux questions seront transmises par courrier électronique à l'ensemble des députés possédant une boîte mail. Pour les autres la version papier continuera d'être envoyée. Cette décision sera appliquée dès le lundi 10 novembre, donc lundi prochain. Cela représente quand même une petite contribution pour l'environnement en évitant ainsi environ 45 000 copies par année.

2. Pour cette deuxième communication, je vous demanderais de sortir vos agendas. Au vu des travaux de l'année prochaine, le Bureau a fixé des séances de réserve pour l'année 2009. Elles auront lieu dès 19 heures les lundis ou mercredis suivant la session. Voici les dates déjà retenues. Il s'agit des lundi 16 février, mercredi 1^{er} avril – en effet ce ne sera pas un poisson –

lundi 11 mai, mercredi 24 juin – nous vous accordons les vacances en juillet et août – lundi 14 septembre, lundi 12 octobre, lundi 16 novembre et lundi 21 décembre. Ces dates sont également disponibles sur le site Internet, sous la rubrique «sessions dates 2009», et elles vous seront distribuées avec la nouvelle mise à jour du guide parlementaire, qui vous parviendra dans le courant du mois de décembre. Merci d'ores et déjà de réserver ces dates.

3. Lors de sa séance du vendredi 3 octobre 2008, la commission interparlementaire chargée du contrôle de l'exécution des concordats latins sur la détention pénale a confirmé M. le Député Jean-Denis Geinoz dans sa fonction de président pour une année supplémentaire. Après la Commission de la HES-SO et celle pour le Gymnase intercantonal de la Broye, c'est ainsi une troisième commission interparlementaire de contrôle qui sera présidée l'année prochaine par un membre du Grand Conseil du canton de Fribourg. Toutes nos félicitations à M. Geinoz et un grand merci pour votre engagement.

– Le Grand Conseil prend acte de ces communications.

Projet de budget de l'Etat de Fribourg pour l'année 2009¹

Rapporteure générale: Ursula Krattinger-Jutzet (*PS/SP, SE*).

Commissaire: Claude Lässer, Directeur des finances.

Entrée en matière générale

Le Président. Pour permettre une appréciation globale en présence du Conseil d'Etat in corpore, le Bureau a décidé que tout amendement doit être annoncé à l'occasion du débat d'entrée en matière.

La Rapporteure générale. Der Voranschlag 2009 der laufenden Rechnung weist im vierten aufeinander folgenden Jahr einen leichten Überschuss auf. Die verfassungsmässige Vorschrift eines ausgeglichenen Haushalts wurde eingehalten. Dies trotz einer Steuerentlastung von 47 Mio. Franken allein bei den Kantonssteuern. Zusätzlich konnte ein neues Leistungsangebot geschaffen werden; insbesondere mit der Einführung des zweiten Kindergartenjahres und dem dritten Studi-

¹ Le projet de budget fait l'objet d'une annexe au BGC.

enjahr Medizin, sowie mit zusätzlichen Mitteln für die neue Regionalpolitik und die Pflegeheime.

Für das Budget 2009 ergab sich dank dem Zusammenreffen verschiedener positiver Faktoren ein Einnahmenpotential, das die früheren Prognosen übertrifft. Die wichtigsten Faktoren sind die positiven Auswirkungen der wirtschaftlichen Entwicklung des Kantons in den letzten Jahren, sowie die schweizweit stärkste Bevölkerungszunahme. Mit diesen Mehreinnahmen konnten verschiedene Erwartungen an die Verbesserung und Erweiterung des staatlichen Leistungsangebotes erfüllt werden.

Das Gleichgewicht der Kantonsfinanzen insgesamt wurde dadurch nicht beeinträchtigt, wie die Hauptergebnisse des Budgetentwurfes 2009 zeigen: Ein Ertragsüberschuss von rund 750 000 Franken in der laufenden Rechnung. Ein rund 35% höheres Netto-Investitionsvolumen als im Vorjahr bei einem Brutto-Investitionsvolumen von 229 Mio. Franken. Ein Selbstfinanzierungsgrad der Investitionen von 74,3%. Ein Gesamtfinanzierungsfehlbetrag von 35,8 Mio. Franken. Der Anteil der kantonalen Subventionen, gemessen am kantonalen Steueraufkommen, ist mit 38,42% deutlich unter der gesetzlichen Obergrenze von 41%. Es ist eine einzige Verschlechterung in den Gesamtergebnissen festzustellen, und zwar beim Selbstfinanzierungsgrad und beim Finanzierungsfehlbetrag. Diese Verschlechterung ist aber eine Folge der verstärkten staatlichen Investitionspolitik und deshalb akzeptabel. Die Kantonsfinanzen stehen somit weiterhin auf einer soliden Grundlage.

Der Personalaufwand nimmt um 76,8 Mio. zu. Das entspricht einer Zunahme um 6,2% gegenüber dem Voranschlag 2008. Die Zunahme der Lohnsumme ist auf ganz unterschiedliche Gründe zurückzuführen, die sich wie folgt zusammenfassen lassen:

1. 47,6 Mio. Franken bei den Gehältern, welche auf die Teuerungsanpassung, Gehaltsstufenanpassungen und Realloohnerhöhungen zurückzuführen sind;
2. plus 25,2 Mio. Franken für neue Stellen, wobei besondere Umstände zu berücksichtigen sind, wie die Heilpädagogik und die Stellen der Polizei, sowie die Arbeitszeitverkürzung;
3. plus 4 Mio. Franken für AHV-Überbrückungsrenten, Soziallasten, Alterspensionen und Ausbildungskosten.

Die Zunahme der Lohnsumme zwischen 2008 und 2009 hat ihre Ursache somit zu fast zwei Dritteln in der Entlöhnung des Personals.

Was das Investitionsvolumen betrifft, hat sich dieses in der vergangenen Legislaturperiode bei durchschnittlich etwas mehr als 170 Mio. Franken eingependelt. Der dafür vorgesehene Brutto-Ausgabenbetrag ist aber unvermindert angewachsen. So ist für 2009 das Investitionsprogramm auf 229 Mio. Franken festgesetzt worden; rund 15% mehr als im laufenden Rechnungsjahr. Die Zunahme der Netto-Investitionen ist noch markanter: Sie beläuft sich auf 36,8 Mio. Franken, also plus 36%.

Dank der Entwicklung unseres Kantons konnten höhere Einnahmen als in der Vergangenheit prognosti-

ziert werden. Auf dieser Grundlage konnte ein Voranschlag aufgestellt werden, der vielen Erwartungen entspricht. Die Steuern werden erneut erheblich gesenkt, das Leistungsangebot wird in quantitativer und qualitativer Hinsicht erweitert und verbessert, es werden viele neue Impulse gegeben, es wird ein starkes Investitionsprogramm vorgelegt, die Personalbestände werden z.T. aufgestockt und die Lohn- sowie Arbeitsbedingungen verbessert.

Die Finanz- und Geschäftsprüfungskommission beantragt Ihnen, sehr geehrte Grossrätinnen und Grossräte, auf den vorliegenden Entwurf des Budget 2009 einzutreten.

Bei der Detailberatung stellen wir zwei Änderungsanträge:

Erstens: Bei der richterlichen Behörde unter der Rubrik 2009 «Justizrat» beantragen wir bei der Kontonummer 300 und 200 «Kommissionsentschädigungen» eine Kürzung von 45 000 Franken. Dies aus Gründen der Gleichbehandlung. Die Finanz- und Geschäftsprüfungskommission ist der Ansicht, dass eine Entschädigung analog der parlamentarischen Kommissionen gerechtfertigt ist.

Der zweite Änderungsantrag betrifft die Direktion für Institutionen, Land- und Forstwirtschaft, Rubrik 3430 «Amt für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen». Hier beantragt die Finanz- und Geschäftsprüfungskommission, die zwei Vollzeitstellen als Verwaltungssachbearbeiter, welche ja auf Grund des neuen Hundegesetzes geschaffen wurden und auf zwei Jahre limitiert sind, auf das Konto 301.118 «Hilfspersonal» zu transferieren. Dies damit klar ersichtlich ist, dass diese Stellen auf zwei Jahre beschränkt sind. Die Rapporteure der betroffenen Direktionen werden in der Detailberatung noch ausführliche Erklärungen abgeben.

Zusammenfassend beantragt die Finanz- und Geschäftsprüfungskommission Eintreten auf das Budget 2009 mit den zwei Änderungsanträgen.

Le Commissaire. Le projet de budget 2009 que le Conseil d'Etat soumet à votre approbation est un projet marqué du double sceau de la continuité, d'une part, du dynamisme et de l'ouverture, d'autre part.

D'abord, en ce qui concerne la continuité, c'est la permanence du respect des principes clés de la politique financière, à savoir: équilibre du budget de fonctionnement, plafonnement de la quote-part des subventions cantonales, degré d'autofinancement satisfaisant, limitation des besoins de financement. A l'aune de ces quatre critères fondamentaux, le projet de budget 2009 est un bon budget.

Sous l'angle de l'ouverture et du dynamisme maintenant, dans cette optique, le projet de budget 2009 nous semble répondre généreusement aux multiples attentes de la population sur quatre plans: prestations offertes, investissements, fiscalité, besoins nouveaux. Ainsi, il y a lieu de mettre en exergue le développement substantiel du volume des investissements, en hausse de 35%, pour ce qui concerne la part à charge exclusive de l'Etat. Sans prétendre détenir avec un tel programme la solution au recul économique annoncé, on peut néanmoins considérer qu'il pourrait jouer un certain rôle anticyclique.

Ensuite, une baisse significative des impôts cantonaux, à hauteur de 47 millions de francs, constitue un deuxième élément important dans ce projet de budget 2009. Cet allègement fiscal profitera d'abord aux contribuables consommateurs, plus particulièrement aux familles à bas revenus, et cela sera bienvenu en ces temps d'érosion de leur pouvoir d'achat.

Puis, un renforcement aussi bien quantitatif que qualitatif des prestations existantes est retenu. Aucun domaine d'intervention publique n'est négligé mais les efforts financiers se concentrent sur les secteurs prioritaires de la formation, de la santé et du social.

Le dernier aspect d'ouverture sur l'avenir qui doit être souligné est celui de la prise en considération de besoins que l'on peut qualifier d'émergents. A ranger sous cette catégorie d'efforts spécifiques du projet de budget 2009: la deuxième année d'école enfantine, la troisième année de médecine, la nouvelle politique régionale notamment. On ne saurait non plus oublier l'amélioration des conditions offertes à la fonction publique sur le double plan de la rémunération et de la durée du travail.

Tout ceci, me direz-vous, est bien beau mais est-ce un projet de budget réaliste? Prend-il notamment bien en compte les effets de la crise et n'est-il pas de ce point de vue établi sur des hypothèses par trop optimistes? Ce sont des interrogations légitimes. Plusieurs considérations peuvent être émises en guise de premier élément de réponse. Tout d'abord, des observations globales... Il est vrai que le projet de budget 2009 a été élaboré à un moment où l'ampleur et l'importance de la crise financière n'étaient pas réellement connues au niveau mondial et encore moins sur le plan suisse. Il est tout aussi vrai que les répercussions de la crise financière sur l'activité économique s'opèrent avec un décalage dans le temps et ce décalage est encore plus marqué pour ce qui concerne les effets sur les finances publiques. Par ailleurs, l'intensité de l'impact varie dans l'espace. De par la structure existante des activités déployées dans le canton, Fribourg est moins sensible que d'autres régions aux aléas de la conjoncture. Cela va moins bien qu'ailleurs en plein boum économique mais cela va aussi moins mal qu'ailleurs en période de récession.

Comme deuxième remarque générale, il importe de relever la solidité de l'assise financière de l'Etat, ce qui le rend plus à même de faire front aux turbulences de l'économie. Ainsi, il dispose des moyens de sa politique, à tout le moins à l'échéance du prochain exercice budgétaire. Au surplus, on ne saurait négliger le fait qu'une mentalité d'économicité, donc de prudence, forgée au cours de décennies de difficultés financières, continue d'imprégner les esprits lorsqu'il s'agit d'établir des prévisions budgétaires.

Derniers aspects à considérer, les risques précis qui pourraient menacer directement l'équilibre du projet de budget 2009. Ces risques sont à rechercher en priorité du côté des recettes dans la mesure où le choc de la crise se cantonnerait, en matière de dépenses, en de possibles charges supplémentaires au niveau du chômage et des aides sociales. Tout dépendra à cet égard de la rapidité avec laquelle l'impact de la crise économique se répercutera sur l'économie réelle. Par ailleurs, le fond de l'emploi dispose d'une réserve substantielle

pour pouvoir réagir rapidement en fonction des nécessités à court terme. S'agissant des recettes, il est indéniable que les risques sont nettement plus élevés mais, dans ce cas aussi, pas forcément à très court terme. Les craintes les plus marquées portent sur l'évolution future des rentrées fiscales. Si l'on peut en partie partager ces opinions en ce qui concerne l'horizon à deux ou trois ans, on se doit aussi de rassurer. S'agissant des prévisions établies pour l'exercice 2009, les projections se fondent sur des données connues sérieuses, en l'espèce les résultats de l'imposition définitive 2006 et sur un panel représentatif de taxations définitives 2007 qui démontrent une progression de la masse imposable. A cela s'ajoutent des hypothèses raisonnables de croissance des revenus et du nombre de contribuables.

C'est donc une méthode prudente qui a été retenue, prudence renforcée pour ce qui concerne l'imposition des personnes morales. Au total, on peut raisonnablement affirmer que le projet de budget 2009 ne devrait pas être sérieusement affecté par la crise financière économique en cours. Il en va autrement des prochains exercices. Pour prendre en compte toutes les incidences directes et indirectes de cette crise et de son évolution, le Conseil d'Etat a d'ores et déjà décidé d'entreprendre dès le printemps prochain le réexamen de sa planification financière pour les années 2010 à 2013.

Pour ce qui concerne le projet bis de la CFG, mes collègues auront l'occasion de s'exprimer dans les discussions de détail.

C'est en vertu de ces considérations que je vous invite au nom du Conseil d'Etat à entrer en matière sur le projet de budget 2009 et à l'adopter tel que présenté.

Romanens Jean-Louis (PDC/CVP, GR). Le groupe démocrate-chrétien a longuement examiné le budget de l'exercice 2009 de l'Etat de Fribourg. Il tient à remercier le Conseil d'Etat qui, au travers des chiffres présentés, vise deux buts essentiels pour l'avenir du canton. D'une part, parfaire les prestations de l'Etat (notamment au niveau de la formation par l'introduction de la deuxième année d'école enfantine et la troisième année de médecine à l'Université mais également au niveau de la santé et de la prévoyance sociale en consolidant les offres et en améliorant les structures ainsi que par la nouvelle politique régionale) et, d'autre part, soulager quelque peu le contribuable du poids de l'impôt en mettant avant tout l'accent sur celui qui a charge de famille.

Le groupe démocrate-chrétien remercie le Conseil d'Etat de son pragmatisme dans l'approche faite au travers de ce budget et de sa vision pour notre canton. Toutefois, en raison des événements de ces dernières semaines notre groupe s'est demandé si ce budget était réaliste au vu de la situation actuelle de la conjoncture. Il est vrai que beaucoup d'éléments n'étaient pas connus au moment du bouclage du budget et pourraient péjorer de manière sensible certains chiffres. Nous pensons notamment à l'emploi qui pourrait se détériorer de manière sensible en raison du ralentissement économique annoncé.

Toutefois, le groupe démocrate-chrétien partage le point de vue du Conseil d'Etat – point de vue qui s'est d'ailleurs vérifié lors des dernières récessions

– qui veut que le canton de Fribourg, en raison de la constellation de son économie, subit moins fortement les effets de récessions. Cela se confirme également dans les cycles de boum économique où la progression est moins spectaculaire que dans d'autres cantons. Par ailleurs, notre économie n'est pas très liée aux milieux de la finance et peut garder confiance envers ses banques, notamment la Banque Cantonale qui poursuivra sa mission de soutien à l'économie locale. De plus, toutes les options de ce budget vont dans le sens de favoriser une activité économique accrue. La baisse de la fiscalité, l'amélioration des salaires des fonctionnaires et l'augmentation des investissements sont des facteurs de nature à accroître la consommation et, par là, l'activité économique.

Le groupe démocrate-chrétien est persuadé que malgré un ralentissement économique ce budget pourra, dans son ensemble, être respecté.

Une petite analyse de détails permet de constater:

- un allègement de la fiscalité pour un montant d'environ 47 millions qui répond totalement ou partiellement aux différentes motions que ce parlement a adoptées en avril dernier; ces allègements vont tout à fait dans le sens souhaité par notre groupe qui tient absolument à soulager celles et ceux qui nourrissent de leurs efforts le fonctionnement de notre société et son avenir notamment les contribuables avec charge de famille, les petites et moyennes entreprises et ceux qui en prennent la responsabilité;
- une amélioration des prestations au niveau de la formation par l'introduction de la deuxième année d'école enfantine et surtout par la mise en place de la troisième année de médecine au sein de notre Université; cette troisième année permettra à cet établissement reconnu d'élargir son offre et surtout de créer de nouvelles synergies avec les domaines scientifique et de l'économie; la réalisation de l'Institut Adolf Merkle va également donner une dimension supplémentaire à cette école qui pourra travailler un domaine de haute technologie dans un partenariat public-privé;
- une maîtrise des charges de fonctionnement tout en améliorant les conditions salariales de travail. Notre groupe salue cet effort qui récompense un personnel engagé et motivé; il saisit l'occasion pour remercier le personnel de l'Etat pour le travail fourni et sa sérénité dans les relations avec son employeur, sérénité qui est un gage de confiance de part et d'autre;
- un volume d'investissement en progression de plus de 15% pour atteindre un montant brut de 229 millions; ceci va permettre à la fois de répondre à la demande croissante en infrastructures et de soutenir l'activité économique dans ce canton au moment où certains tassements s'annoncent et vont certainement aider les entreprises de ce canton à passer une étape un peu plus tendue;
- un autofinancement de 74,3% qui reste tout à fait acceptable face à l'effort proposé par le Conseil d'Etat au niveau des investissements; il faut relever que le manque de financement propre de 35,8 mil-

lions sera prélevé sur la fortune nette existante et que notre canton ne devra pas recourir à l'emprunt.

Avec ces quelques considérations, nous proposons d'entrer en matière en ce qui concerne le budget, tout en remerciant le Conseil d'Etat, le Directeur des finances pour son travail et le budget équilibré qui nous est présenté. Notre groupe, dans sa majorité, soutiendra le projet bis en relation avec la modification des deux postes de travail au Service de la sécurité alimentaire et des affaires vétérinaires concernant la problématique des chiens. Par contre, il refusera la modification en relation avec la rémunération du Conseil de la magistrature. Il vous invite à en faire de même.

Chassot Claude (ACG/MLB, SC). L'analyse des chiffres du budget 2009 devrait nous rassurer toutes et tous. Cautionné par la présence d'un large manteau de plus de 2,951 milliards de revenus, le compte de fonctionnement est à l'abri du besoin puisqu'il nous présente, pour la quatrième année consécutive, un bénéfice avoisinant les 750 000 francs; un équilibre pleinement respecté, les charges évoluant comme les recettes en augmentation de 4,4%.

Au niveau des charges brutes de fonctionnement les quatre secteurs se taillant la part du lion ont une présence récurrente à chaque budget.

Il y a l'enseignement et la formation qui demeurent, ne l'oublions pas, une tâche prioritaire de l'Etat car nous pensons que l'ensemble des mesures prévues sont nécessaires pour notre jeunesse afin que cette dernière trouve une juste place dans une économie en perpétuelle mutation. A ce niveau-là, nous notons une évolution d'environ 57 millions. Puis vient le domaine de la santé, tout aussi important pour la population fribourgeoise, avec la mise en place du réseau hospitalier garantissant un service de qualité. Ici, c'est un montant de 34 millions. Avec sa nouvelle politique régionale, la protection et l'aménagement enregistrent le plus grand taux de croissance, plus 71,5%. Enfin, c'est l'administration générale qui, avec l'indexation des salaires, fait un bond de 10%.

Un rapide coup d'œil sur l'Etat employeur qui, pour 2009, affiche plus de 9500 places de travail. Un record absolu! A l'effet quantitatif des emplois de l'Etat, ajoutons-y la constatation faite de la qualité de ces dernières avec la pleine compensation du renchérissement, des modifications à la hausse des conditions salariales avec éventuellement deux jours de vacances supplémentaires et le souci de consolider les Services où de fortes demandes sont présentes.

L'Alliance centre gauche prend en compte, salue et remercie l'effort important consenti pour revaloriser la fonction publique.

Au niveau de la fiscalité, on nous prédit une augmentation de plus de 25 millions pour les impôts concernant les personnes physiques et plus de 28 millions pour les personnes morales, en dépit des baisses décidées. Que du bonheur, serais-je tenté de dire, M. le Commissaire du gouvernement! En tenant compte d'une augmentation de 4,5 millions de rentrées des intérêts des placements, d'autres acteurs entrent en jeu pour l'augmentation des revenus des biens: la Banque Cantonale, le Groupe E et la Banque Nationale nous gratifieront

d'une augmentation de 3 millions issus de nos parts à leur bénéfice et, à ne pas négliger, l'augmentation des recettes de l'Hôpital fribourgeois évaluée à 14,5 millions.

Si pour l'Etat de Fribourg le budget de fonctionnement est au beau fixe, il n'en est pas de même pour les communes qui, elles, devront jongler avec les dépenses liées à l'instruction publique, aux institutions spécialisées et au fonctionnement des EMS.

L'année passée, on nous prédisait une quasi-neutralité de l'opération liée aux conséquences de la mise en œuvre de la RPT. Cette année la donne a changé, bien que les communes n'aient plus rien à sortir de leur bourse pour l'AVS et l'AI, mais il est vrai que le Conseil d'Etat ne fait que d'appliquer les dispositions légales qui sont décidées par le Grand Conseil.

Quant au compte des investissements, il nous présente pour la première fois des chiffres audacieux avec des dépenses pour plus de 229 millions. L'excédent de ces dernières se situant à hauteur d'environ 140 millions, le degré d'autofinancement, bien qu'en baisse depuis 2006, nous paraît encore raisonnable puisqu'il se situe vers 75%. Je ne vais pas entrer dans les détails qui pourront être discutés à la lecture des budgets des différents départements.

Tant le commissaire du gouvernement en charge des finances que le trésorier de l'Etat se sont voulus rassurants dans la concrétisation et la présentation de ce budget 2009. On nous a dit qu'il n'y avait aucun signe qui annonce une récession en Suisse. On relevait des éléments positifs tels que la détente au niveau des taux d'intérêts, situation semblable dans le traitement et le prix des matières premières.

La conjoncture est donc favorable pour l'instant. Tant mieux, mais soyons prudents, très prudents, car notre canton sera certainement touché de manière indirecte. C'est pour cela notamment que notre groupe parlementaire, au vu de l'incidence financière pour le canton annoncée à hauteur de 23 millions, refusera le passage de 103 à 100% lié au coefficient annuel des impôts cantonaux directs de la période fiscale 2009. Le Conseil d'Etat a avisé aussi qu'il réévaluerait le plan financier. L'Alliance centre gauche, avec ces considérations générales, entre en matière sur le budget 2009 de l'Etat de Fribourg et remercie l'ensemble du Conseil d'Etat pour la qualité de ce dernier.

Ith Markus (PLR/FDP, LA). L'automne et le brouillard arrivent, cela veut dire que c'est bien l'heure au budget de l'Etat. Avec cela, je n'aimerais pas laisser sous-entendre qu'en étudiant le budget 2009 certains se trouvent dans le brouillard et perdent la vue d'ensemble. Je regrette personnellement quand même que, avec le peu de temps qui nous est accordé pour l'analyse du budget, il est presque impossible d'étudier à fond. De ce fait, nous nous référons au travail de la Commission des finances et de gestion ainsi qu'à ses conseils et, souvent, aucun amendement bien fondé n'est apporté au budget. A cause de cette situation, notre groupe estime que le travail de gestion de la CFG est également très important. Nous encourageons la Commission dans la démarche de faire des analyses ponctuelles des Directions ainsi que des Services de l'Etat lors de

l'examen des comptes, d'en tirer les conclusions et de proposer des mesures pour le prochain budget.

Mais revenons sur le budget 2009 et je vous apporte les remarques de notre groupe. Le groupe libéral-radical tient à remercier le ministre des finances et son équipe pour l'élaboration du budget 2009, un budget avec un léger bénéfice qui continue le train positif des dernières années. Qu'un budget de fonctionnement équilibré nous soit présenté est demandé par la loi. C'est heureusement grâce à cette loi que le Conseil d'Etat et la Direction des finances doivent se poser des questions par rapport à l'utilisation des moyens à disposition. Elle l'a fait d'une manière raisonnable, juste et en renforçant notre canton; moyens qui sont d'ailleurs pour l'année suivante encore suffisamment à disposition.

Auf der Einnahmenseite sieht das Budget sehr gut aus. Insbesondere die Steuern der juristischen Personen zeigen erfreuliche Werte. Diese haben überdurchschnittlich zur Steigerung der Steuereinnahmen beigetragen. Der Freiburger Wirtschaft geht es gut – noch gut. Eine Verlangsamung der allgemeinen Konjunkturlage zeichnet sich ab, wobei wir erste Auswirkungen, deren Ausmass heute schwierig vorauszusehen ist, eventuell bereits im Budget 2010 erwarten müssen.

Umso erfreulicher ist es, dass in diesem ausgeglichenen Budget Steuerreduktionen von insgesamt 47 Mio. Franken integriert werden konnten. Diese kommen insbesondere den natürlichen Personen – und dabei vor allem den tieferen und mittleren Einkommen und den Familien – zugute. Dies unter Berücksichtigung der Reduktion des Steuerfusses auf 100%, welche unsere Fraktion einstimmig gut heisst. Es lässt sich also feststellen, dass der Staat die privaten Haushalte auch im kommenden Jahr weiter entlasten wird und es somit die nicht durchführbare und ungerechte Steuerrabattinitiative sozialistischen Ursprungs nicht braucht. Dass der Kanton Freiburg in seiner Gesamtheit bereits sehr attraktiv ist, beweisen auch die Zahlen der vielen Neuzuzüger in unserem Kanton, welche ohne Zweifel zusätzliches Steuersubstrat bringen, andererseits aber auch zusätzliche Investitionen und Personalkosten nach sich ziehen werden. Jede Medaille hat auch ihre Kehrseite, welche wir im Auge behalten müssen. Doch im Grossen und Ganzen ist diese Situation einer Abwanderung von Bewohnern in jedem Fall vorzuziehen.

Pour revenir sur les impôts des personnes morales et un éventuel ralentissement de l'économie, nous devons par conséquent être prudents en ce qui concerne de futurs investissements et la création de nouveaux emplois car beaucoup de ces décisions apporteront des charges supplémentaires dans les années à suivre. En tenant compte de cela, nous constatons que 171 équivalents plein temps ont été créés et ceci pour la quasi totalité dans le domaine de la formation et de la santé. Nous ne nous opposons pas à cette augmentation. Nous aimerions toutefois relever et ajouter qu'en même temps les conditions de travail du personnel de l'Etat se sont également améliorées et que l'Etat, en tant qu'employeur, a fait un effort considérable pour rester compétitif sur le marché de l'emploi, ce que nous saluons. Cependant, nous sommes plus réticents au niveau des automatismes d'augmentation de salaires par paliers, plus

précisément par l'âge. Un système plus visé sur les prestations des employés serait souhaitable.

Was die überdurchschnittlichen Investitionen betrifft, ist es durchaus begrüssenswert, dass der Kanton in der Lage ist, seinen Unterhaltspflichten nachzukommen und die ihm eigenen Infrastrukturen auf einem guten Niveau zu halten. Wenn dies in konjunkturell schwächeren Jahren auch noch einen positiven Einfluss auf die lokale Wirtschaft haben kann, ist dies doppelt erfreulich.

Eine Bemerkung noch zu den Subventionen: Selbstverständlich befinden sich diese noch unter der gesetzlichen Grenze von 41%. Wir sollten uns jedoch nicht damit begnügen und begrüssen deshalb die permanente Überprüfung der Notwendigkeit von Subventionen. Gleichermassen ist es aber auch an uns Grossrätinnen und Grossräten, neuen Subventionen sehr kritisch gegenüberzustehen und ihre Notwendigkeit genau zu analysieren.

Pour conclure vous me permettez, Mesdames et Messieurs, encore un mot sur le projet bis de la CFG en ce qui concerne le Conseil de la magistrature. Comme je l'ai déjà dit en entrée, souvent aucun amendement bien fondé n'est formulé et nous estimons que cette modification en fait la preuve.

C'est pour cela et avec les remarques évoquées que le groupe libéral-radical entre en matière sur le budget 2009 et le votera tel que proposé par le Conseil d'Etat.

Corminbœuf Dominique (PS/SP, BR). Le groupe socialiste a pris connaissance avec satisfaction du budget de l'Etat pour l'année 2009.

Si l'équilibre est atteint c'est grâce aux revenus qui progressent et cela au même rythme que les dépenses: d'environ 4,4%. Ceci nous pousse le budget juste en dessous de la barre des 3 milliards de francs. Les efforts financiers concernant l'introduction de la deuxième année d'école infantine, envers la santé des citoyennes et citoyens de ce canton et au renforcement de certains effectifs se révéleront payants à l'avenir. L'augmentation de la masse salariale du personnel est le juste retour envers de fidèles serviteurs de l'Etat qui ont fait des sacrifices salariaux certains en son temps. La hausse sensible des investissements va dans le bon sens mais reste toutefois modeste si l'on veut la qualifier par le terme d'une politique anticyclique.

Il est vrai qu'il est un peu tôt pour tirer des conclusions à l'heure actuelle sur la crise touchant l'économie mondiale. Le fait que le citoyen profitera pour une sixième année consécutive d'allègements fiscaux ne doit pas masquer un avenir économique qui est pour l'instant très incertain. Pourtant, qui gouverne prévoit! A partir de 2011, nous sentirons réellement la portée financière de la RPT. Ceci risque bien de coïncider avec une perte importante dans les revenus de la fiscalité liée à la crise qui commence sérieusement à toucher l'économie réelle. Chez nos voisins européens, l'économie d'exportation est sérieusement ralentie. Chez nous, nous commençons à sentir les frémissements dans différents secteurs comme le bâtiment et l'industrie d'exportation. Tout en étant réaliste, sans être alarmiste, plusieurs questions se posent suite à ce diagnostic. Le cas échéant, notre canton prévoit-il

un plan de relance? Si oui, est-il coordonné au niveau national avec les autres cantons, voire avec la Confédération, ou y a-t-il simplement une réflexion portée sur une crise éventuelle sur l'après 2011? Les choses changent très vite. Nous avons un bon exemple avec la Conseillère fédérale Doris Leuthard qui disait que tout allait bien et, quinze jours plus tard, le Conseil fédéral sort la grosse artillerie pour dégager l'UBS de la tempête qui sévit dans l'économie virtuelle. Je vous rappelle, M. le Commissaire, vos propos sur la volatilité des économies à l'heure actuelle.

Le plan financier de la législature 2007–2011 n'est déjà pas très réjouissant. Si une sérieuse crise économique intervient dans l'intervalle nous n'aurons plus qu'à naviguer à vue et cela, vous en conviendrez, M. le Commissaire du gouvernement, n'est pas très sain et surtout pas très gouvernemental. Merci d'ailleurs de vous en soucier, comme vous nous l'avez indiqué à l'entrée en matière.

C'est sur ces différents propos et questions que le groupe socialiste votera le projet 2009 bis, indiquant les modifications apportées en commission, et vous invite à en faire de même.

Losey Michel (UDC/SVP, BR). Le budget 2009 qui nous est soumis est, comme le grand argentier l'a dit, un bon budget. M. le Commissaire du gouvernement peut disposer sans restriction du titre de «grand magicien» car le budget qu'il nous présente est agréable avec des principes qui plaisent soit:

1. plus d'investissements: 139,5 millions de francs dont 23,4 millions pour une politique d'achat d'immobiliers, qui est une saine politique en la matière;
2. moins d'impôts: la réduction des charges fiscales cantonales pour les contribuables se chiffre à 47 millions, soit 24 millions pour compenser la progression à froid et 23 millions pour baisser le coefficient de 103 à 100% aussi bien sur l'imposition du revenu que sur l'imposition de la fortune; de ce fait, tous les contribuables bénéficieront d'une réduction d'impôts bienvenue dans le cadre d'une conjoncture incertaine qui freine l'élan à la consommation et qui compensera l'inflation que nous devons subir;
3. une augmentation des prestations de l'Etat de Fribourg: introduction d'une deuxième année d'école infantine et création d'une troisième année de médecine.

Comment M. Lässer arrive-t-il à faire sortir de son grand chapeau de telles recettes? Sa baguette magique s'appuie sur un fait clair et sûr, c'est est la bonne conjoncture actuelle. En effet, Fribourg jouit d'un développement économique très fort, au-dessus de la moyenne suisse, et les effets sur les recettes de l'Etat sont conséquents. Malgré la diminution des recettes fiscales de 47 millions Fribourg va encaisser 57,8 millions de recettes fiscales complémentaires. C'est énorme! Tant mieux mais, attention, la planche à fric peut et va ralentir son rythme. Les effets collatéraux seront violents car nous sommes en train d'accepter des charges récurrentes avec la création de nouveaux postes de travail qui ne créent malheureusement pas beaucoup de plus-

values pour l'Etat et le problème est qu'au moment où des charges nouvelles sont introduites par l'Etat il est très difficile, voire impossible, à supprimer ces nouvelles charges. Juste un exemple pour justifier ces propos. La masse salariale 2009 de l'Etat de Fribourg représente 1,325 milliard de francs, soit 76,8 millions de plus qu'en 2008 et dans ces 76,8 millions de plus qu'en 2008 48 millions proviennent d'indexations et de paliers qui sont impossibles à compresser à l'avenir. Comment le grand argentier va-t-il trouver la solution à l'avenir? Son talent de magicien devra être utilisé au maximum pour que nous puissions à nouveau d'ici une année le féliciter et féliciter le gouvernement de pouvoir nous présenter un budget tel que celui-ci.

Ce budget 2009 est accepté à l'unanimité par le groupe de l'Union démocratique du centre.

Concernant le projet bis, le groupe de l'Union démocratique du centre a longuement discuté de la proposition de notre Commission des finances et de gestion de supprimer un montant de 45 000 francs dans le centre de charges 2900 «Conseils de la magistrature». S'il est vrai que les indemnités et les indemnisations du Conseil de la magistrature sont uniques en la matière, la majorité du groupe estime que ce n'est pas sur le budget que ce problème doit être résolu mais par le biais d'une motion ou d'un postulat.

Par contre, le groupe de l'Union démocratique du centre accepte à l'unanimité le transfert des deux EPT de la position 301.100 sous le Service et la Direction de l'agriculture concernant la sécurité alimentaire des affaires vétérinaires qui, je vous le rappelle, ne change en aucun cas les prestations que l'Etat a envie de remplir dans ce secteur.

C'est avec ces quelques remarques que je vous demande d'accepter ce budget proposé.

Fasel Josef (PDC/CVP, SE). Ich möchte da weiterfahren, wo mein Vorredner aufgehört hat, nämlich bei der Lohnmasse. Wenn ich lese, dass sich das Lohnpaket – das heisst, die gesamte Lohnmasse im Staatsbudget – um 76,8 Mio. Franken, oder 6,2% in einem Jahr erhöht, dann ist das für mich beim besten Willen nicht nachvollziehbar.

Ich höre alle Erklärungen bezüglich des Warums und des Wies und der Grosse Rat ist natürlich auch hier mit seinen oft frommen Wünschen in der Pflicht.

Meine Frage allerdings geht an den Staatsrat, denn er ist letztlich das ausführende Organ und zuständig für die Administration. Ich bin überzeugt, dass sich viel zu viele Automatismen eingeschlichen haben; ad hoc ins Leben gerufen. Institutionen werden nicht konsequent gehandhabt und entwickeln ihre Eigendynamik. Oft werden Neuerungen – sprich Fusionen – gemacht, mit der Begründung der Rationalisierung. Das Gegenteil ist der Fall, es werden neue Stellen verlangt. Gewisse, ideologisch gefärbte Akteure der Administration suchen manchmal die verlorene Nadel im Heuhaufen und verlieren dabei die globale Übersicht ihrer Dossiers, so nach dem Motto: «Alles Käse, oder was?». Dies führt neben riesigen Kreditüberschreitungen zu Arbeitsniederlegungen, Freistellungen und zeugt von gewissen Machenschaften und hat natürlich entsprechende finanzielle Konsequenzen.

Ich stelle dem Staatsrat die Frage, wie er dieses Dossier weiter entwickeln will oder wie er sich das vorstellt. Ich bin überzeugt, dass hier, ohne jemandem weh zu tun, viel Geld für andere wichtige Dossiers freigemacht werden könnte.

La Rapporteure générale. Ich danke allen Rednern – leider keiner Rednerin – für ihre Voten. Alle haben für Eintreten gestimmt.

Was die Finanzkrise und die geäußerten Bedenken betrifft, dass die Einnahmen zu optimistisch budgetiert wurden, hat der Finanzdirektor schon in der Eintretensdebatte geantwortet und durchblicken lassen, dass die budgetierten Einnahmen durchaus realisierbar sind und nicht aus dem magischen Hut gezaubert werden. Die lineare Steuersenkung wird von einer Seite begrüßt, von der anderen nicht, aber diese Steuersenkung ist nichts Anderes als die Konsequenz der Überweisung verschiedener Motionen, die hier im Saal angenommen wurden.

Herrn Grossrat Ith kann ich versichern, dass die Finanz- und Geschäftsprüfungskommission bei der Prüfung des Budgets nicht im Nebel stand, sondern klar und deutlich die verschiedenen Positionen analysiert hat, sowie auch für die Erhöhung von Stellenprozenten ausführliche Begründungen verlangt hat.

Dies ist auch die Antwort auf die Intervention von Herrn Grossrat Fasel. Ich habe beim Eintreten auch schon meine Erklärungen abgegeben, wieso die Lohnsumme um 76 Mio. Franken höher ist, aber er stellt die Frage ja auch direkt an Herrn Staatsrat Lässer.

Le Commissaire. Au nom du Conseil d'Etat, j'aimerais remercier tous les intervenants qui sont d'accord avec leur groupe d'entrer en matière. Je ne vais pas m'étendre sur tout ce qui a été dit dans la mesure où la plupart du temps ce sont des constats.

Par rapport à l'intervention du député Chassot, je souhaite préciser que ni le trésorier d'Etat ni moi-même n'avons dit qu'il n'y avait pas de récession en Suisse. Il est vrai qu'actuellement il n'y en a pas encore. Nous avons seulement dit qu'il y a, actuellement, les premiers signes mais qu'il y a aussi des éléments qui sont positifs et, par exemple, on a parlé des taux d'intérêt. Donc, il ne faut pas forcément peindre systématiquement le diable sur la muraille mais il faut apprécier l'ensemble.

Pour ce qui concerne la question du coefficient, on aura l'occasion d'en débattre ultérieurement.

Au sujet de l'intervention du député Ith, il est vrai que les délais sont très courts. Je rappelle que le délai pour le Conseil d'Etat pour déposer le projet de budget est fixé au 15 septembre. La Commission de finances et de gestion reçoit l'ensemble du détail de toutes les positions du budget pratiquement au plus tard deux semaines après. La Commission de finances et de gestion travaille sur ce budget depuis plus d'un mois. Ensuite ou en parallèle, il y a toute la question des délais d'impression que nous ne maîtrisons pas. Cela prend un certain temps. A ma connaissance, pour les députés qui souhaitent avoir des informations plus rapides, qui souhaitent travailler plus rapidement sur ce type

de dossier, il est possible d'obtenir les chiffres déjà via Internet.

Les députés Ith et Fasel ont évoqué les automatismes, notamment les paliers. Personnellement, je n'ai pas de problème à ce qu'on mette en cause un système mais il faut mettre en cause le système, pas seulement un élément du système. Le principe des paliers est lié au fait que les salaires de départ sont très souvent inférieurs à ce que l'on trouve ailleurs dans le privé. Effectivement, il y a un certain automatisme mais cet automatisme n'est pas systématique. Lorsqu'il y a visiblement des prestations qui ne correspondent pas aux attentes il n'y a pas de palier qui est donné et lorsque la performance est particulièrement bonne il est possible de donner un ou deux paliers en plus.

Pour ce qui concerne la question des subventions, on sait que les subventions sont un poste très important. Le Conseil d'Etat n'a pas de problème et est prêt à accepter toutes les propositions de réductions de subventions. Je rappelle juste dans cet aréopage, ici, qui se fait très souvent l'écho des communes, que les communes sont très souvent bénéficiaires de subventions. Si vous voulez réduire ces subventions-là on peut toujours en discuter.

Le député Corminbœuf a évoqué un plan de relance éventuel, éventuellement à coordonner avec la Confédération. Avant d'imaginer une coordination, il faut d'abord savoir si la Confédération souhaite mettre un tel plan de relance sur pied. Il y a des discussions et des idées qui sont émises mais il n'y a absolument aucune décision. Je pars de l'idée que si la Confédération fait quelque chose elle le fera en collaboration avec les cantons. Je note quand même en passant que le projet de budget 2009 est un projet qui, avec toute la modestie qu'il faut avoir quant à l'influence d'un seul budget cantonal, a déjà eu une petite notion de relance, au minimum une petite notion anticyclique avec l'augmentation importante des investissements et avec également les réductions fiscales qui agissent sur le pouvoir d'achat, donc sur la consommation. Puis, j'aimerais préciser au député Corminbœuf que les sept conseillers d'Etat sont très gouvernementaux.

Le député Losey a dit que le Directeur des finances était un grand magicien. Je n'ai encore pas compris si je devais le comprendre comme un compliment ou comme une forte critique. Mais je peux vous assurer que le budget 2009 n'est pas une illusion, ce n'est pas de l'illusionnisme, c'est la réalité. Le gouvernement fribourgeois n'a pas l'habitude de faire des tours de passe-passe.

Le député Losey a évoqué la planche à fric. Je rappelle qu'il y a longtemps que les cantons ne battent plus monnaie et ont cédé cette compétence à la BNS.

Il a notamment dit que l'évolution de la masse fiscale, l'évolution du nombre de postes n'apportait pas de plus-value pour l'Etat. Vous me permettrez de contester. Je ne citerai qu'un cas. La formation apporte une énorme plus-value aux jeunes de ce canton, donc au canton. Or, les charges liées à la formation sont essentiellement des charges salariales.

Le député Fasel a évoqué la masse salariale, les automatismes. J'insiste quand même sur une chose – parce que quand on entend certaines réflexions on pourrait peut-être en douter – le canton de Fribourg, l'Etat de Fri-

bourg, dispose d'un personnel hautement qualifié, hautement motivé et, personnellement, je ne souhaiterais pas me retrouver dans la situation où se trouvent des cantons voisins avec leur personnel. Je peux vous dire que le personnel de l'Etat a une haute idée de sa mission, a une haute idée de l'intérêt de l'Etat et travaille dans l'intérêt de l'Etat. Il y a évidemment comme partout quelques moutons noirs, mais la qualité moyenne du personnel est très largement supérieure à la moyenne. On a besoin de collaborateurs compétents, pointus dans beaucoup de connaissances parce que les prestations que l'Etat doit fournir, parfois pour des tiers – M. Fasel est agriculteur – pour assurer les paiements directs dans les délais (les paiements directs qui ne sont pas payés par le canton mais par la Confédération) il faut des collaborateurs de l'Etat compétents, travaillant bien et motivés.

C'est avec ces considérations que je vous remercie d'accepter l'entrée en matière.

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

DIRECTION DE L'AMÉNAGEMENT, DE L'ENVIRONNEMENT ET DES CONSTRUCTIONS

Berset Solange (PS/SP, SC), rapporteure. Le budget proposé pour la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions se solde par un excédent de charges de 138 155 440 francs au compte administratif soit une différence de 32,6% de plus qu'au budget 08. Au compte des investissements il est prévu un excédent de charges de 72 256 840 francs.

Il est à relever que les charges de fonctionnement de la DAEC ne représentent que le 4,3% du total des charges de fonctionnement de l'Etat, par contre les dépenses d'investissement prévues dans cette Direction représentent un pourcentage beaucoup plus élevé puisqu'il correspond à 55,4% du total des charges d'investissements de l'Etat pour 2009, donc plus de la moitié des investissements se feront dans cette Direction.

Concernant le personnel le nombre d'EPT se monte à 386.17 soit une diminution de 2 postes par rapport à 2008. Cette diminution se détaille ainsi:

- - 5,5 EPT au Service des autoroutes qui continue à réduire ses effectifs, comme les années passées;
- + 1 EPT pour le développement durable, poste qui sera rattaché provisoirement au secrétariat général suite à la décision du Conseil d'Etat;
- + 0,5 EPT au Service des constructions et de l'aménagement pour un renforcement de la section juridique;
- + 0,5 EPT au Service des ponts et chaussées pour un renforcement dans le domaine technique (ingénieur);
- + 0,5 EPT au Service de l'environnement pour un renforcement dans le domaine de la protection des eaux;
- + 0,5 EPT au Service des bâtiments pour un demi-poste d'architecte supplémentaire.

Ainsi en fait il s'agit de 2,5 EPT supplémentaires pour la DAEC et le plan financier qui concerne les nouveaux postes est respecté. Je rappelle que le poste destiné au développement durable découle d'une décision du Conseil d'Etat suite à la mise en place de la Constitution.

Les centres de charges 362.200, 460.200, 562.200 et 660.200 concernent les conventions-programmes prévues avec la Confédération dans le cadre de la RPT, il s'agit d'estimations puisque soit les charges soit les subventions seront décomptées uniquement en cas de réalisation des programmes.

Les principaux écarts entre les dépenses de fonctionnement des budgets 08 et 09 sont:

- centre de charges 3815 (routes cantonales aménagement), position 331.003: un amortissement supplémentaire de 3 millions;
- centre de charges 3820 (routes cantonales – entretien), position 314.300: il est prévu un million de plus soit un montant total de 9 millions pour l'entretien des routes cantonales;
- centre de charges 3845 (Service de l'environnement), position 318.097: il s'agit d'une nouvelle position, un montant de 5,5 millions est prévu dans le contexte des investigations et de l'assainissement des sites pollués, notamment celui de La Pila.

Les principaux écarts entre les dépenses d'investissement du budget 08 et 09 pour un total de 22 millions sont:

- centre de charges 3850 (Service des bâtiments), position 503.001: un montant de 14 millions est prévu pour des achats de bâtiments, notamment celui de la Police;
- centre de charges 3815 (routes cantonales), position 501.003: un montant de 3 millions est prévu pour la H 189 et le Pont de la Poya;
- centre de charges 3825 (Service des autoroutes), positions 501.005 et 501.010: une augmentation de près de 3 millions est liée à la terminaison du réseau selon le programme déterminé par la Confédération;
- centre de charges 3845 (Service de l'environnement), positions 562.000, 562.001, 572.000, 572.001 et 575.009: il y a près de 3 millions d'augmentations de subventions.

Quant à la nouvelle organisation du Service des ponts et chaussées, elle sera opérationnelle au plus tard le 1^{er} janvier 2009, nous espérons qu'elle sera adaptée aux tâches à assumer et répondra aux exigences.

Pour les incidences de la H 189 sur le budget de fonctionnement 2009 elles seront faibles, étant donné que seul l'amortissement supplémentaire le touche. La Direction est toujours en attente de la réponse de l'OFROU au sujet de la demande de subventionnement complémentaire.

Je termine en remerciant Monsieur le Commissaire et le secrétaire général de la Direction pour toutes les in-

formations et réponses aux questions posées dans le cadre de l'examen de ce budget 09.

Losey Michel (UDC/SVP, BR). Concernant la Direction de l'aménagement de l'environnement et des constructions, j'ai une question de principe vis-à-vis de DD. Qui est DD? Vous allez vous poser la question, c'est le développement durable. Concernant ce développement durable, il y a une motion qui est pendante au niveau du Grand Conseil et qui était prévue au mois de septembre pour que le Grand Conseil la traite. Elle n'a pas encore été traitée et on voit dans le budget de l'Etat dans cette Direction un EPT pour 2009, alors même que le Grand Conseil ne s'est pas déterminé. Vous allez me dire: qui veut être contre le développement durable? Personne. Mais on fait déjà du développement durable, tous les jours, à chaque acte de notre vie presque on fait du développement durable. Je me pose la question de la nécessité de créer un EPT soi-disant pour répondre et respecter la nouvelle Constitution cantonale. Un EPT pour créer des statistiques, montrer ce qui se fait déjà et proposer quelques améliorations possibles. Je ne fais aucune proposition d'amendement pour supprimer cet EPT, mais je fais appel à la sagesse du conseiller d'Etat responsable pour que ce poste ne soit pas mis en place par simple utilité ou nécessité politique. Il faut vraiment que cela ne soit mis en place que s'il y a une volonté et une obligation et une nécessité absolue. En état de cause, il n'y a pas de nécessité. M. le Commissaire, soyez prudent et faites attention.

Mutter Christa (ACG/MLB, FV). J'ai une remarque et une question concernant la rubrique comptes d'investissement à la page 289 concernant les routes cantonales. Comme M^{me} Berset l'a déjà dit, les routes cantonales pèsent dans le compte d'investissement pour un montant de 80 millions sur 140 au total. Quand on regarde un peu le détail du compte d'investissement de l'Etat en général, on constate qu'il y a un certain volontarisme en ce qui concerne la formation et l'achat de bâtiments tandis qu'il y a beaucoup de parents pauvres et un seul chapitre se distingue par son impudence, c'est celui des routes.

Je veux bien répondre au collègue Losey. Je suis d'accord qu'un seul fonctionnaire pour le développement durable ne changera pas vraiment le monde ni le canton et que ça ne servira à pas grand chose quand on voit le nombre d'ingénieurs de l'autre côté aux Ponts et chaussées. Si M. Lässer dit qu'on a un personnel hautement qualifié et motivé, je suis d'accord en général mais il y a quelques services qui font un peu exception.

J'aimerais que l'on ait des informations sur ces 80 millions qu'on vote aussi, avant que le Grand Conseil se détermine les yeux fermés. M^{me} Berset a dit que la H 189 n'aura pas de grandes incidences sur ce poste alors je me demande comment on arrive à 80 millions si la construction la plus chère du canton n'a pas de grandes incidences. Sur cette rubrique, j'aimerais savoir combien est réservé pour la H 189, combien est réservé pour le très onéreux et luxueux contournement de Vuisternens-devant-Romont et combien est réservé pour le pont de la Poya. Pour ce dernier projet, on a en-

tendu qu'il y a eu une belle fête la semaine passée mais qu'il y avait un dépassement en vue et comme le personnel hautement qualifié et motivé parle quand même un peu, j'aimerais poser la question: Est-il vrai que pour le pont de la Poya, on va vers plusieurs douzaines ou dizaines de millions de dépassements? Est-ce que l'ordre de grandeur de 50 millions est une rumeur complètement infondée ou y a-t-il un petit fond dans cette rumeur?

Schorderet Edgar (PDC/CVP, SC). Je voudrais réagir à la remarque de Michel Losey sur DD. J'estime que la notion de développement durable a pris place sur la scène politique de tous les partis. En revanche, même si la notion est souvent mêlée à toutes les sauces, il est très important que l'on passe aux actes. La politique, c'est aussi de l'action. Par contre, le développement durable ne peut pas se limiter aux seules infrastructures, aux constructions uniquement. Le développement durable est une notion qui doit entrer dans notre mode de vie quotidien afin de ne pas laisser des charges insurmontables aux générations futures. Le développement durable doit, comme la Confédération le prévoit, toucher autant les domaines du changement climatique et ses conséquences sur les dangers naturels, le domaine de l'énergie, que les aspects de politique financière, de recherche ou culturelle. Dès lors, il était très important de réserver un montant dans ce budget 2009. Je suis convaincu que la DAEC, son directeur et son équipe, sauront positionner cette fonction dans le sens global évoqué.

Suter Olivier (ACG/MLB, SC). Une question concernant l'assainissement des sites pollués. Une réserve, c'est-à-dire une proposition a été faite au budget de cette année, j'aimerais savoir si l'on connaît déjà le montant total qui devra être utilisé pour réaliser les assainissements prévus. J'ai entendu parler d'un montant qui serait au-delà ou en tout cas proche de 100 millions rien que pour la réserve de la Pila. Est-ce un montant qui est fondé ou qui n'est absolument pas fondé et quel est le montant total qui va être consacré ces prochaines années? A-t-on déjà une idée précise là-dessus?

Berset Solange (PS/SP, SC), rapporteure. Concernant le développement durable, on en a déjà discuté et ce poste est destiné à analyser tous les projets qui seront présentés dans le cadre du département.

Concernant les investissements pour le 80 millions, il y a eu une liste d'ouvrages à réaliser dans le cadre de ce budget, une liste très détaillée qui nous a été fournie. On pourra le cas échéant la transmettre à M^{me} la Députée Mutter. Je ne vais pas relever ici tous les points.

Concernant le dépassement du pont de la Poya, je laisse M. le Commissaire y répondre.

Concernant les sites pollués, il y a eu une conférence de presse concernant ces sites le 16 octobre dernier. Il y a sauf erreur l'inventaire qui est plus ou moins fait. Je ne sais pas si les montants entiers ont été estimés.

Godel Georges, Directeur de l'aménagement, de l'environnement et des constructions. Vous me permettez tout d'abord de répondre à M. le Député

Losey que je remercie aussi pour sa sagesse puisqu'il a prôné la sagesse. J'étais convaincu, comme il l'avait annoncé, qu'il allait faire une proposition de suppression de ce poste, mais je savais très bien qu'il s'était assagi depuis qu'il avait réfléchi. Je suis un petit peu étonné qu'il soulève ces problèmes, lui qui est administrateur du groupe e. Dans le cadre du groupe e, on fait beaucoup de développement durable et peut-être qu'il devrait examiner l'argent qu'il dépense pour le développement durable, notamment les mandats que vous donnez à l'extérieur pour ce développement durable. Très concrètement, M. le Député Losey, j'aimerais vous rappeler qu'il n'y a pas de motion pendante, mais il s'agit d'un postulat de Messieurs les Députés Hubert Zurkinden et Olivier Suter, nous avons déjà répondu, c'était au programme de la dernière session. Ça n'a pas pu être pris pour des raisons de timing, certainement que le Bureau va remettre ça incessamment et dans cette réponse, vous avez tous les éléments de réponse. Je ne vais pas les répéter, mais simplement vous dire que nous n'avons pas d'avance, ni ne mettons la charrue devant les bœufs et vous le savez, comme paysan, que l'on ne met jamais la charrue devant les bœufs, puisque l'on devrait être opérationnel à partir du 1^{er} janvier 2009 en vertu de la Constitution. Comme vous le savez aussi, c'est ma Direction qui est chargée de ce développement durable, mais vous l'avez très bien dit, très concrètement il s'agit d'un état d'esprit pas seulement de notre Direction mais de l'ensemble des Directions. Cela veut dire que c'est un projet transversal, mais qui est indispensable pour l'avenir de notre canton.

En ce qui concerne les autres questions, notamment la question précise de M^{me} la Députée Mutter, je vais vous donner les chiffres exacts de ces 80 millions. Il s'agit tout d'abord bien sûr de la H 189 qui devrait être inaugurée en décembre 2009 selon le programme qui est établi et pour la H 189 c'est 42,5 millions qui sont prévus.

En ce qui concerne le pont de la Poya avec les études c'est 25,4 millions. Les autres projets, il s'agit de chantiers à entreprendre dans le courant de 2009, je ne vais pas les énumérer mais ce sont principalement des carrefours. D'une manière générale, il y en a pour 4,385 millions.

Ensuite pour les études d'une manière générale y compris Romont-Vaulruz 7,910 millions et les acquisitions de terrains pour un montant avec le bornage de l'ordre de 1 million. Ce qui fait grosso modo les 80 millions indiqués dans le budget.

Lorsque vous évoquez les éventuels surcoûts du pont de la Poya, j'ai été extrêmement précis dans la conférence de presse puisque les journalistes m'ont demandé si je savais quelque chose de l'audit qui a été commandé. J'ai répondu très clairement que je n'avais pas pour principe d'avoir le résultat avant d'avoir fait le travail. Nous avons donné un mandat. Quand nous aurons le résultat, on vous le communiquera après en avoir informé le Conseil d'Etat. Aujourd'hui je peux vous assurer que je n'ai aucun élément qui puisse me dire si nous avons déjà des surcoûts en ce qui concerne la Poya. Je n'en sais strictement rien. Je peux vous dire que j'aurai les résultats à vous communiquer au début 2009, y compris d'ailleurs sur le résultat des études complémentaires que j'avais déjà annoncées dans cette

enceinte en ce qui concerne le carrefour de Saint-Léonard. Ce que vous avez entendu de l'ordre de 50 millions, j'espère que ce ne sera pas cela s'il y a quelque chose. A mon sens c'est une vue de l'esprit, je n'en sais rien, je n'ai jamais entendu ces chiffres.

En ce qui concerne l'autre question concernant les sites pollués. M^{me} la Rapporteuse a cité les montants qui ont été mis dans le budget en ce qui concerne la Pila. Très précisément les études ou le programme d'investigations que nous connaissons actuellement, il s'agit d'un montant de 11 millions pour le premier assainissement en ce qui concerne la Pila. Ce n'est pas la totalité de l'assainissement. Le montant total aujourd'hui nous ne le connaissons pas. Lorsque je cite ce montant de 11 millions, il faut savoir que ce n'est pas l'Etat qui est le perturbateur par comportement. L'Etat est propriétaire des terrains. Nous devons encore déterminer la responsabilité dans ce domaine, raison pour laquelle nous avons déjà mis un montant. Il nous reste bien sûr avec l'exploitant de cette décharge à déterminer cette responsabilité, mais nous en saurons plus d'ici le printemps prochain lorsque nous aurons le compte rendu, je pourrai vous informer un peu plus précisément.

– L'examen de ce chapitre du budget est terminé; il n'y a pas de modifications.

DIRECTION DE L'INSTRUCTION PUBLIQUE, DE LA CULTURE ET DU SPORT

Cardinaux Gilbert (UDC/SVP, VE), rapporteur. Le budget de la DICS boucle avec un excédent de charges au compte de fonctionnement de 489 millions, soit une augmentation par rapport au budget 2008 de 70 millions. Les charges de fonctionnement s'élèvent à 849 millions (+ 109 millions). Les revenus s'élèvent à 360 millions (+ 38,8 millions).

Quelques changements sont à signaler: l'Office du matériel scolaire n'est plus intégré à la DICS. Il est autonome depuis le 1^{er} janvier 2008 mais cela n'a aucune répercussion financière sur le budget global.

Le centre de charges 3257 «Ecole du personnel soignant» disparaît en raison du transfert des formations tertiaires au centre de charges 3258 «Haute école de santé» et du passage des formations professionnelles du degré secondaire II à la Direction de l'économie et de l'emploi.

Le centre de charge 3202 «Enseignement obligatoire» a été scindé en trois nouveaux centres financiers:

- Service de l'enseignement obligatoire de langue française;
- Service de l'enseignement obligatoire de langue allemande;
- Service de l'enseignement spécialisé et des mesures d'entraide.

Cette subdivision a été opérée pour des raisons d'organisation et de gestion.

Les écarts du budget s'expliquent essentiellement par des charges de personnel (602 millions, soit 30 millions de plus qu'au budget 2008) et sont dus notamment:

- à l'adaptation de l'indice et à l'automatisme (environ 4%, soit 23 millions);
- à la création de nouveaux postes d'enseignement (38 équivalents plein-temps – 3,9 millions);
- à l'introduction de la troisième année de médecine (15,2 équivalents plein-temps – 1,5 million);
- à la création de l'Institut de pédagogie curative (13,8 équivalents plein-temps – environ 1,3 million).

Les augmentations des dépenses du personnel relatives aux frais scolaires du primaire et du secondaire I sont en partie compensées par l'augmentation des contributions des communes.

Ensuite, l'intégration du domaine des écoles spéciales dans le budget de la DICS. Au budget 2008, les subventions cantonales pour les personnes handicapées mineures dans les écoles spéciales du canton et dans les écoles hors canton étaient imputées au Service de la prévoyance sociale. Dès 2009, elles seront transférées au nouveau centre de charge 3208 «Service de l'enseignement spécialisé». Cela représente 65 millions, moins la part des communes, 55%, il reste 29,2 millions.

La contribution au financement de l'introduction de la deuxième année d'école enfantine: 10 millions.

Dans le détail, au Secrétariat général, augmentation du montant des contributions pour les étudiants fribourgeois dans notre Université: 1,2 million. La HES-SO: 2,7 millions. La diminution de la participation des communes aux bourses cantonales: 750 000 francs.

A l'enseignement primaire, augmentation de 6,4 millions due à l'augmentation de la masse salariale, plus 12 classes en langue française et moins 8 classes dans la partie alémanique.

Dans les CO, augmentation de 4 millions, due à l'augmentation de 7 équivalents plein-temps vu l'augmentation des élèves.

Dans l'enseignement secondaire, deuxième degré: au Gymnase intercantonal de la Broye, le montant est de 6,3 millions alors qu'il est prévu 6 230 000 au justificatif; donc là, il y a un changement.

Dans les collèges, on note une augmentation des élèves, soit aux collèges de Gambach, Sainte-Croix, Saint-Michel et, surtout, au Collège du Sud où il y a plus de 1040 élèves, soit une augmentation de 1,2 million pour traitements du personnel. Il est prévu à ce collège un montant de 500 000 francs pour un crédit d'études pour l'agrandissement de ce collège.

A l'Université, augmentation de 11,5 millions; là, 3,03 équivalents plein-temps de nouveaux postes, l'introduction de la pédagogie curative et la troisième année de médecine. Une diminution de 2 millions des subventions fédérales et augmentation de 600 000 francs pour location supplémentaire due à l'Institut Merkle.

Au Service de la culture, + 1,2 million. Ici, il y a notamment l'amortissement des subventions concernant la salle de spectacles de la ville de Fribourg.

Quant au Conservatoire, il y a une diminution de 820 000 francs due à la convention conclue avec le Conservatoire de Lausanne; également ici, une diminution de la participation des communes.

– L'examen de ce chapitre du budget est terminé; il n'y a pas de modifications.

Rapport annuel 2008 de la Commission interparlementaire de contrôle du Gymnase intercantonal de la Broye (GYB)¹

Rapporteur: **Charly Haenni** (PLR/FDP, BR).

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

Le Rapporteur. Par voie épistolaire, vous avez reçu le rapport d'activité 2008 de la commission interparlementaire. Conformément à son mandat légal défini à l'article 73 de la convention intercantonale sur la création et l'exploitation du gymnase, la commission intercantonale a effectué son contrôle et exercé sa haute surveillance parlementaire sur le GYB. A cet effet, elle a tenu deux séances durant l'année avec la présence de la direction de l'école et de la présidente du conseil de l'établissement, M^{me} la Conseillère d'Etat Isabelle Chassot, Directrice de l'instruction publique, de la culture et du sport.

A l'occasion de la première séance du 21 avril dernier, la commission a pris connaissance des comptes 2007. Nous avons relevé une non-utilisation des sommes budgétées, créant un écart positif de 17% par rapport au budget. La quasi-totalité de cet écart se situe au niveau des charges salariales. Nous avons également pris note que le décompte de construction, selon les derniers chiffres en notre possession à l'époque et avant la présentation du décompte final, laissait apparaître un solde disponible de 1 724 000 francs.

La dernière rentrée scolaire non complète a passé de 810 à 852 élèves. A noter que 47% des élèves proviennent du canton de Vaud et 53% du canton de Fribourg. Le nombre d'élèves par jour est de 66% pour les filles et 34% pour les garçons.

Fait intéressant à relever: pour 6 postes d'enseignants mis au concours en août 2008, le GYB a reçu 132 dossiers de candidature, dont 43 pour le seul poste de français; cela démontre, si besoin est, l'intérêt du Gymnase intercantonal également pour les enseignants.

Notre deuxième séance, tenue le 29 septembre, a été l'occasion pour la commission de prendre connaissance du budget adopté par le conseil du GYB et intégré au budget que l'on examine aujourd'hui. A noter que le budget 2009 est proche de l'édition 2008. L'évolution du nombre de collaboratrices et collaborateurs reflète cette dernière étape de la mise en œuvre du GYB. La croissance est nettement plus légère que celle des années précédentes, comme cela a été prévu dans la planification financière.

Pour la première fois de son histoire, le GYB fonctionne à plein régime. Les comparaisons avec d'autres gymnases montrent que les montants prévus par rapport au nombre d'élèves – 850 à la rentrée – sont tout à fait dans la moyenne. Le coût par élève inscrit au gymnase est de 14 600 francs. En 2007, le coût moyen

d'un gymnasien fribourgeois est de 14 255 francs; la même année, il est de 13 288 francs au Gymnase de la Broye. Le coût moyen d'un élève vaudois s'élevait, pour la même période, à 14 567 francs. La commission vous propose donc d'adopter le budget 2009 du GYB tel que présenté par les Conseils d'Etat respectifs.

Collaud Elian (PDC/CVP, BR). Le groupe démocrate-chrétien a pris connaissance avec intérêt du rapport d'activité du Gymnase intercantonal de la Broye. Dans un premier temps, nous sommes très satisfaits avec la situation du décompte final de construction. En effet, le devis a été tenu, même avec un solde disponible. C'est tout à l'honneur de la commission de construction, des mandataires et des responsables du projet.

Quant au fonctionnement scolaire, nous trouvons – comme l'a dit le Rapporteur – 47% d'élèves vaudois et 53% d'élèves fribourgeois. L'enseignement y est de qualité et l'établissement scolaire jouit d'une notoriété remarquable dans la région des districts broyards. Nous sommes satisfaits et heureux de constater que le coût moyen par élève est comparable aux gymnases cantonaux d'ailleurs, vaudois ou fribourgeois. D'autre part, nous avons pris acte du budget 2008 et nous vous invitons à en faire de même, ceci en soulevant les propos du rapporteur de la commission.

Pour terminer, j'ai plaisir à relever l'excellent travail de M. le Député Charly Haenni à la présidence de notre commission. Il a présidé sa dernière séance le 28 septembre dernier dans les locaux du GYB; je dirais presque dans ses locaux tant il est lié à ce gymnase. Sa compétence et ses connaissances approfondies de tous les problèmes ont permis à la commission de travailler avec conscience et sérénité.

Au nom des collègues députés fribourgeois membres de la commission, y compris le président du Grand Conseil, je lui souhaite bonne chance pour la suite de ses activités et lui souhaite encore de longs moments parmi les gymnasiens de ce district tant il est lié à ce gymnase broyard. Encore une fois, toutes nos félicitations, M. le Président! Vous rentrez dans le rang et vous laissez une commission qui a plaisir à travailler, qui a eu beaucoup de plaisir avec vous et qui aura aussi du plaisir par la suite.

Zadory Michel (UDC/SVP, BR). «Balai neuf, balaye bien», pourrait-on dire pour le GYB! C'est effectivement le cas.

Bachmann Albert (PLR/FDP, BR). J'ai pris connaissance du rapport d'activité de la commission interparlementaire de contrôle du Gymnase intercantonal. Je constate avec beaucoup de satisfaction que la commission de bâtisse a maîtrisé cette construction de main de maître puisqu'il y a une non-dépense de 1,7 million de francs. Alors vous me direz peut-être que le crédit était surévalué mais je ne le pense pas du tout. Je pense effectivement, j'en suis convaincu, que la commission a bien fait son travail et peut-être qu'une fois les marchés publics, qui sont tant souvent critiqués, ont eu leur effet pas seulement sur la qualité mais aussi sur le prix. Je constate que ce gymnase tourne maintenant à plein régime à la satisfaction de tous les utilisateurs.

¹ Texte du rapport pp. 2264ss.

Je constate aussi que la commission a débattu de différents éléments dont l'un m'interpelle, c'est celui des transports des élèves des régions ou des villages périphériques. Le rapport n'en dit pas plus que ce ne fut qu'une discussion.

M. le Président, pouvez-vous me dire ou transmettre à la future commission qui continuera sans vous mais avec votre parfait travail là-dedans, à celui ou celle-là qui reprendra les rênes à la présidence de me répondre dans le futur ou l'année prochaine, ce qu'il en est des transports des élèves des régions périphériques? Je suis interpellé régulièrement que nos transports dans la Broye ne sont pas satisfaisants au niveau des collectivités publiques, des transports publics. Et, par effet, il y a des élèves qui sont en âge de conduire et qui utilisent une voiture privée, ce à quoi je n'adhère bien sûr pas, mais qui ont presque l'obligation d'utiliser ce moyen-là et qu'il y aurait un manque flagrant de places de parc sur le site. J'en veux pour preuve que certains élèves se plaignent régulièrement, même des enseignants, qu'il y a une liste d'attente pour obtenir une vignette pour pouvoir parquer et que le problème est déplacé sur d'autres parkings, soi-disant semi-privés ou privés. Là, je me pose les questions: Y a-t-il eu une analyse approfondie des transports publics pour ces élèves-là? Une analyse au niveau des disponibilités du parking a-t-elle été faite? A-t-on l'intention de régler ce problème qui semble en être un quand même. Qu'on le veuille ou non, on sait très bien que les transports publics ne seront pas réglés dans l'immédiat et surtout – et là, j'en reviens – il reste plus d'un million de francs à disposition pour peut-être créer quelques places de parc, simplement en gravier, point besoin de luxe, pour accueillir ces élèves et ces enseignants, pour l'accessibilité à ce gymnase qui, je le répète, donne satisfaction à l'entier des utilisateurs.

Le Rapporteur. Je remercie les intervenants. Je remercie tout particulièrement M. le Vice-président de la commission, M. le Député Elian Collaud, et M. le Député Michel Zadory pour leurs propos. La reconnaissance est le certificat de travail du politicien. Je suis bien sûr très sensible aux propos qui ont été émis; merci, Messieurs! Merci aussi pour le soutien que vous apportez à ce gymnase!

Par rapport à la question précise de M. le Député Bachmann, je peux répondre de la manière suivante. C'est vrai que la question des places de parc a été largement débattue. Pour être précis, il n'y a aucune place de parc pour les élèves. La situation est la suivante: il y a 75 places de parc autour du gymnase et le gymnase compte 100 collaborateurs. Il y a moins d'équivalents plein-temps mais il y a une centaine de collaborateurs. Donc, en fait, il manque déjà des places de parc pour les collaborateurs. Bien sûr, si c'est des récriminations des parents d'Estavayer, je dis qu'il y a une solution toute simple parce qu'on a voulu privilégier bien évidemment les transports publics. Donc depuis Estavayer, il faut aller au gymnase à Payerne avec le train puisqu'il y a une bonne correspondance et ceci ne pose aucune difficulté. Je rappelle que pour arriver au gymnase depuis la gare, on met huit minutes à pied et, pour aller à la gare, on met cinq minutes à pied; c'est une question de déclivité.

Pour les principales communes de la Broye reliées aux voies de chemin de fer, cela ne pose pas de difficultés. Je rappelle toutefois que le gymnase dessert environ 80 autres communes et là, c'est vrai, c'est un gymkhana pour arriver au gymnase avec les transports publics. C'est vrai, il y a des difficultés. Il y a eu une amélioration du côté de Torny à la rentrée. Il y a encore plusieurs zones qui sont mal desservies au niveau des transports publics. Lorsque la commission du gymnase et aussi le conseil du gymnase ont abordé la commune de Payerne, la commune de Payerne argumente de la manière suivante: «*Nous avons des places de parc à disposition sur un parking public non payant.*» Pour celles et ceux qui connaissent la ville de Payerne, il s'agit du parking de la Place des Tireurs. Malheureusement, le problème c'est que ce parking est éloigné de vingt minutes du gymnase. Donc, il faut faire vingt minutes à pied pour aller au gymnase. On le sait, les élèves n'utilisent pas ce parking. Il y a une autre difficulté mais c'est la richesse de l'intercantonalité, c'est que les élèves vaudois font le gymnase en douze ans, les élèves fribourgeois en treize ans! Il y a donc là aussi une différence en dernière année d'âge. Peut-être que les élèves fribourgeois sont plus nombreux à utiliser une voiture puisqu'ils ont dix-huit ans révolus en dernière année de gymnase. Mais pour montrer que ce dossier avance, la commune de Payerne a pris contact maintenant avec des voisins privés, comme l'a suggéré M. le Député Albert Bachmann, de façon à aménager des places de parc sommaires car le problème est réel. Actuellement il est vrai, que l'on parque un peu partout dans les alentours du gymnase mais il faut le savoir, au départ, il n'était pas prévu d'avoir des places de parc pour les gymnasiens. Par contre, il est clair, compte tenu de la situation d'aujourd'hui, qu'on ne pourra pas faire la sourde oreille à ce problème qui est réel et qui va évoluer.

Chassot Isabelle, Directrice de l'instruction publique, de la culture et du sport. Je souhaite à mon tour remercier les intervenants qui se sont exprimés au sujet du gymnase intercantonal de la Broye. Il est vrai que la question des places de parc et en particulier des déplacements des élèves occupe également le conseil du gymnase intercantonal de la Broye.

La première remarque est d'abord la suivante. Dans aucun autre collège fribourgeois, il n'y a non plus de places de parc pour les élèves. Nous partons de l'idée que les déplacements doivent se faire en règle générale en transports publics, avec une exception pour les élèves qui souffrent d'un handicap et qui bénéficient de places particulières. Comme il n'y a pas non plus dans les autres collèges fribourgeois des places de parc pour l'ensemble des professeurs, il y a une liste d'attente et il y a aussi ici en fait un transfert, le cas échéant, de places.

S'agissant en revanche des transports publics, et pour compléter ce qu'a dit le rapporteur, il y a lieu encore de noter que nous avons fait une enquête générale sur l'ensemble des transports des élèves pour connaître les communes où il y avait véritablement un problème pour arriver au gymnase et quelle était la durée de transport de ces élèves. Nous avons transmis cette étude également à la COREB. C'est très volontiers

que je la transmets aussi à M. le Député Bachmann. Nous nous sommes rendus compte en fait que le nombre d'élèves ne disposant pas d'un transport public est un tout petit nombre, beaucoup moins important que le nombre d'élèves disant devoir se déplacer par leurs propres moyens. Je crois qu'il faut aussi voir cet élément-là avant, effectivement, de chercher d'autres solutions. Il s'agit de déterminer véritablement le besoin et que le besoin ne devienne pas une envie.

– Le Grand Conseil prend acte de ce rapport.

Chassot Isabelle, Directrice de l'instruction publique, de la culture et du sport. Il n'est pas dans les habitudes de ce Grand Conseil qu'un membre du Conseil d'Etat reprenne la parole à ce moment des délibérations. Si je vous suis reconnaissante, M. le Président, d'accepter cette entorse à la règle, c'est parce qu'en ma qualité de présidente du conseil du GYB j'ai des remerciements à adresser à un député dont c'est la dernière intervention devant notre parlement au sujet du Gymnase intercantonal de la Broye.

Ces remerciements sont en effet destinés à une personnalité qui s'est beaucoup engagée pour le développement de sa région, notamment au sein de la Communauté régionale de la Broye, la COREB, dont il a été membre du comité directeur de 1992 à 2005 et dont il a, durant une décennie, présidé la commission économique. Mais Charly Haenni, puisque c'est de lui qu'il s'agit, en député convaincu de l'importance de l'intelligence dans le développement régional, fut également très actif lors de la construction du Gymnase intercantonal de la Broye dont il fut membre de la commission de construction puis, dès 2005, coprésident de la commission interparlementaire de contrôle.

Charly Haenni a participé avec son enthousiasme coutumier à cette belle aventure du GYB. Quelle aventure en effet que la création d'un établissement du secondaire supérieur destiné à dépasser les frontières qui forment, dans ce coin de pays, un labyrinthe complexe. Dès 1991, tous les acteurs des deux Broye – fribourgeoise et vaudoise – s'activent autour de ce projet fédérateur et visionnaire. Charly Haenni n'est pas à la traîne, particulièrement actif au sein de la COREB, puis de la commission interparlementaire mise sur pied dès 1994. Bien des années plus tard, le rêve est devenu réalité et le GYB rayonne désormais sur toute la Broye comme l'emblème – nous le souhaitons – d'une ambition collective et d'une vision d'avenir. Si ce rêve est parvenu à s'ancrer dans la pierre du GYB, c'est grâce à la foi et à l'énergie de personnalités comme Charly Haenni.

Au nom du Conseil d'Etat, mais également au nom du conseil du GYB et en mon nom personnel, je tiens à le remercier chaleureusement au moment où il quitte ses fonctions au sein de notre Grand Conseil. Pour marquer l'événement, il s'agissait de sceller notre reconnaissance non pas dans une plaque de marbre mais dans une autre forme plus mobile. Tout le monde sait que lorsque le député Haenni a accédé au perchoir cantonal en 2003, il a été contraint de faire des choix minéralogiques. En effet, entre les sigles vaudois et fribourgeois, les plaques de son véhicule hésitaient. Et le cœur a ses raisons que les exigences protocolaires ne

connaissent pas. Aussi la voiture de Charly Haenni a-t-elle été contrainte de passer du vert-et-blanc au noir-et-blanc. La plaque commémorative que nous avons le plaisir de lui offrir n'est pas le prototype des futures plaques minéralogiques broyardes! (*rires!*) Elle n'est pas non plus une invitation à se jouer des radars qui, à sa lecture, risqueraient bien d'en perdre leur latin. Elle est simplement le signe souriant de notre reconnaissance, un merci d'autant plus souriant que le député Haenni a poussé l'élégance jusqu'à se faire remplacer au sein de ce parlement par une personne membre du conseil du GYB, et qui plus est, une femme! (*Applaudissements nourris!*)

DIRECTION DE L'ÉCONOMIE ET DE L'EMPLOI

Losey Michel (UDC/SVP, BR), rapporteur. Le budget de la Direction de l'économie et de l'emploi présente un excédent de dépenses de 187 198 120 francs au compte administratif, soit une augmentation de dépenses de 25 328 680 francs. Comment peut-on expliquer une telle augmentation de dépenses sur la période d'une année? Il faut savoir tout d'abord qu'au niveau des investissements, il est prévu un montant de 10,4 millions; d'une part, 9,4 millions pour l'acquisition du bâtiment de l'EMAF et un montant de 1 million est prévu dans les investissements pour les prêts concernant les remontées mécaniques. Vis-à-vis de celles-ci, il faut savoir aussi que des investissements importants devront encore être discutés dans le cadre de ce plénum, probablement durant la session du mois de décembre de cette année.

Autre conséquence des coûts supplémentaires en 2009, cela concerne la promotion économique avec l'application de la nouvelle politique régionale qui oblige à une refonte importante du système comptable. Également, une augmentation des charges sous le centre 3542 «Service de la formation professionnelle», qui se base dès 2008 sur des coûts forfaitaires en lieu et place du coût réel. En comparaison des budgets 2008, il en résulte une charge supplémentaire de 4,5 millions pour 2009 car, en 2008, il existait encore des systèmes de financement transitoire de l'ancien régime qui disparaissent totalement pour l'année 2009.

Pour terminer cette entrée en matière concernant cette Direction, nous avons longuement analysé les nouveaux postes qui ont été accordés à cette Direction, soit 3 équivalents plein-temps au lieu des 16 demandés par ses différents services. Dans ces 3 équivalents plein-temps, il y a 1 équivalent plein-temps pour le Service de l'énergie, 1 équivalent plein-temps comme comptable auprès de la HES-SO et 1 nouvel équivalent plein-temps comme conseiller scientifique à la Direction générale.

Voilà un peu, en résumé, les différents éléments concernant cette Direction et j'en ai terminé pour cette entrée en matière.

Vonlanthen Beat, Directeur de l'économie et de l'emploi. M. le Rapporteur a été très complet dans ses explications et commentaires introductifs; je le remercie pour ses propos. Je n'ai rien à ajouter pour l'instant.

– L'examen de ce chapitre du budget est terminé; il n'y a pas de modifications.

Rapport annuel 2008 de la Commission interparlementaire de contrôle de la HES-SO et de la HES-S2¹

Rapporteur: **Benoît Rey** (*PCS/CSP, FV*).

Commissaires: **Isabelle Chassot**, **Directrice de l'instruction publique, de la culture et du sport**; **Beat Vonlanthen**, **Directeur de l'économie et de l'emploi**.

Le Rapporteur. Vous avez reçu dans la documentation pour cette session du Grand Conseil le rapport exhaustif de la Commission interparlementaire HES-SO et HES-S2. Ce rapport, tel qu'il est présenté depuis un certain nombre d'années, fait état de tous les contenus en détail des différentes séances de la commission interparlementaire, à savoir les trois séances habituelles annuelles, la première étant consacrée à des termes plus généraux sur l'avenir de la HES-SO et les deux autres aux projets de budget et aux projets de compte. En résumé, je me permettrais un certain nombre de commentaires plutôt que de rappeler tous les éléments qui figurent dans ce rapport.

2008 peut être qualifiée, en quelque sorte, d'année charnière au niveau de la HES-SO et j'irais même un plus loin, aussi de l'année de tous les dangers au niveau de la HES-SO. Je donne tout de suite des explications pour ces propos qui pourraient paraître assez pessimistes.

Tout d'abord, cette année charnière fait état d'éléments extrêmement positifs et d'éléments extrêmement négatifs. Le premier, c'est le développement de la HES-SO qui, avec ses 13 600 étudiants, est la plus grande école spécialisée de Suisse et fournit des prestations d'une extrêmement bonne qualité; c'est avéré dans la plupart des domaines. Cette augmentation du nombre d'étudiants a eu comme corollaire le fait qu'il a été possible jusqu'à aujourd'hui de baisser le coût par étudiant, étant donné que les filières ont augmenté régulièrement et les coûts ont pu être diminués proportionnellement. Nous en sommes – et c'est là que j'en viens à l'idée de charnière – actuellement à un stade où il n'est plus possible de continuer à économiser sur les coûts par étudiant tant il est vrai que si nous poursuivions dans ce domaine-là nous toucherions à la substance, au nécessaire pour maintenir le niveau de qualité de la formation.

Le deuxième élément, qui est l'élément positif, est la reconnaissance au niveau de la Confédération de la S2 et notamment de la S2 en ayant le subventionnement de 30% qui est accordé, ce qui améliore énormément les aspects des coûts.

Le troisième élément, toujours positif également, est l'introduction de la musique. Vous savez tous que cette introduction de la formation au niveau de la musique a fait l'objet d'intenses négociations et que grâce – je

dirais – au travail qui a été fait au niveau des gouvernements, le canton de Fribourg mais également les cantons du Valais et de Neuchâtel peuvent bénéficier, avec les deux écoles de musique de Genève et de Lausanne, d'un certain nombre de prestations dans le domaine HES et je crois que c'est extrêmement réjouissant.

Il y a aussi un certain nombre de dangers, je le rappellerai avant. La HES-SO est au bénéfice de conditions d'autorisation qui nous viennent de la Confédération. Ces conditions d'autorisation pour la HES-SO font l'objet actuellement d'un certain nombre d'exigences de modification, notamment au niveau du pilotage des structures de Direction de la HES-SO mais surtout sur la révision des deux concordats actuels qui ont fondé la HES-SO; il y a le concordat HES-SO et le concordat HES-S2. Nous en avons parlé tout à l'heure, de nouveaux domaines ont rejoint la HES qui ne figurent pas dans ces concordats et il est absolument nécessaire de les y intégrer. La Confédération a donc mis un certain nombre d'exigences sur les structures de la HES mais sur le fait d'avoir un concordat unique et un premier projet de ce concordat doit être soumis par les comités stratégiques jusqu'à la fin de ce mois de novembre. Ensuite, il y aura toute une procédure, en principe à partir du printemps prochain, qui devrait permettre la discussion, puis la négociation et enfin la ratification d'un nouveau concordat pour la HES-SO.

Enfin, et ce n'est peut-être pas la moindre – la presse en a fait état à quelques reprises et notamment ça s'est relaté aussi au niveau de la commission interparlementaire – la HES-SO a eu certaines difficultés sur la réflexion de son avenir et notamment avec la Haute Ecole Arc où, dans les cantons respectifs concernés, à savoir Berne, Neuchâtel et le Jura, il y a eu un certain nombre d'interventions parlementaires qui ont fait craindre pour la pérennité et l'avenir de la HES, avec notamment une motion qui avait été déposée sur le fait de sortir la région Arc de la HES. Force est de constater que nous avons une école performante. Nous avons une école qui réunit, comme je l'ai dit précédemment, plus de 13 000 étudiants. Et la seule solution pour poursuivre avec cette école, c'est de poursuivre en améliorant les structures avec la HES-SO, parce que seul le canton de Vaud aurait la dimension nécessaire à poursuivre avec une haute école spécialisée. Tous les autres cantons, notamment Arc, mais y compris un canton comme Genève, se retrouveraient sur le carreau avec ce niveau de formation. Il y a donc un enjeu fondamental et il est nécessaire qu'à tous les niveaux, que ce soit au niveau des comités stratégiques mais également au niveau parlementaire, tout le monde s'attelle à la même tâche pour essayer de passer par-dessus les envies ou les particularismes cantonaux et développer une Ecole de la Suisse occidentale qui réponde à ce qu'elle a prouvé jusqu'à maintenant, c'est-à-dire, être à même de délivrer des formations de qualité.

Ackermann André (*PDC/CVP, SC*). A la lecture de ce rapport, on s'aperçoit que la HES-SO est devenue un grand bateau comprenant 31 écoles réparties dans 7 cantons; bateau difficile à mener tant il est vrai qu'il semble y avoir parfois plus de barreaux que de rameurs! Mais une collaboration entre les cantons romands est nécessaire pour atteindre la masse critique et

¹ Texte du rapport pp. 2223ss.

les critères de qualité fixés par Berne et donnant droit aussi à des reconnaissances internationales. Durant ses onze ans d'existence, la HES-SO est donc devenue un instrument indispensable pour la Suisse occidentale. En ayant su choisir ses priorités et en étant ouvert à des collaborations, grâce aussi à la qualité de ses écoles, notre canton s'en tire plutôt bien. Cela est un élément essentiel pour le développement économique, culturel et social de notre région.

Comme l'a dit M. le Rapporteur, l'année 2009 verra se mettre en place un nouveau concordat incluant tous les domaines de la HES-SO, HES-S2 et le domaine des arts; une nouvelle échéance importante dans le développement de cette institution. A signaler que la commission interparlementaire sera présidée en l'année 2009 par notre collègue Benoît Rey que je félicite. Avec ces considérations, le groupe démocrate-chrétien vous propose de prendre acte de ce rapport.

Zadory Michel (UDC/SVP, BR). L'épaisseur du rapport annuel vous montre un peu l'intensité des débats que nous avons eus à Lausanne au sein de cette commission interparlementaire de contrôle. Ce travail était intéressant, surtout de voir comment travaillent les autres députés des autres cantons. On se rend compte que tout n'est pas au beau fixe à la HES-SO et à la HES-S2 et qu'il y a encore, du point de vue financier, du point de vue des structures, du pain sur la planche pour ces prochaines années mais je pense qu'il ne faut pas perdre courage. Le chemin est difficile, on s'en rend compte lors des discussions que nous avons à Lausanne, mais je pense que cette école doit être maintenue, bien sûr, et nous devons surtout travailler sur les collaborations intercantionales et souder un peu mieux les cantons entre eux pour que notre plus grande école de Suisse reste une école forte et que nous puissions en être fiers. Je tiens à féliciter M. Benoît Rey pour l'exposé qu'il vient de faire; je n'ai rien à rajouter. Je le félicite surtout puisqu'il a été élu président de cette commission pour l'année 2009.

Le Rapporteur. Tout d'abord, je vous remercie pour les félicitations qui m'ont été adressées. En ce qui concerne le bateau de mon collègue Ackermann, il est vrai que cette HES, de par sa grandeur mais aussi par le nombre de cantons qui y participent – c'est non seulement la plus grande haute école au niveau du nombre d'étudiants mais au niveau des cantons qui y participent – cette HES-SO a une complexité. Je crois qu'il aime bien une certaine phrase qui dit que la beauté réside dans la complexité au niveau politique et c'est le cas de la HES-SO.

Pour répondre aussi au député Zadory, je dirais simplement qu'actuellement les problèmes financiers – je dirais – sont relativement bien maîtrisés au niveau de la HES-SO, qu'il n'y a pas de gros soucis au niveau financier mais c'est bien plus au niveau des structures de pilotage et de la gouvernance que nous avons encore un excellent travail.

Vonlanthen Beat, Directeur de l'économie et de l'emploi. Als einziger Kanton ist der Kanton Freiburg mit zwei Staatsräten im strategischen Ausschuss der

Fachhochschule der Westschweiz vertreten. Das gibt uns – d.h. dem Kanton Freiburg – die Möglichkeit, seine Zweisprachigkeit etwas zum Ausdruck zu bringen und nicht nur die Zweisprachigkeit des Kantons, sondern auch diejenige seiner Fachhochschulen.

Ich will hier nur ganz kurz zwei Bemerkungen machen. Erstens: Die Ausrichtung der neuen Vereinbarung, die demnächst abgeschlossen sein wird, scheint dem Staatsrat sehr wesentlich zu sein, da die kantonalen Standorte eine gewisse Eigenständigkeit und auch eine eigene Identität behalten werden. Nur auf diese Weise ist es möglich, unsere Fachhochschulen als wichtige Katalysatoren für die Freiburger Wirtschaft und für die Gesellschaft zu nutzen. Es geht letztlich auch um Kohärenz unter den einzelnen Politikbereichen, denn gerade die Neue Regionalpolitik muss sich auf die Beiträge der Fachhochschulen für die Umsetzung der Innovationspolitik abstützen können.

Eine zweite Bemerkung betrifft eine Herausforderung, die wir demnächst angehen müssen, und zwar das Problem der minimalen Anzahl an Studierenden. Wie Sie wissen, legt der Bund fest, dass im ersten Jahr mindestens 25 Studenten in einer Klasse vorhanden sein müssen, oder in drei Jahren 75 Studierende. Angesichts des Ingenieurmangels scheint mir eine stringente Anwendung dieses Grundsatzes sehr gefährlich zu sein. Wie Sie wissen, konnten 2007 – letztes Jahr – 61% der Ingenieurstellen nicht besetzt werden. Nun, in Freiburg haben wir das Beispiel der Bauingenieure: Momentan haben wir im ersten Jahr diese Anzahl von 25 Studierenden nur knapp erreicht. Und eigentlich, wenn der Bund stringent wäre, würde er sagen, dass der Kanton hier eigentlich diese Ausbildung übernehmen müsste, oder dass Freiburg mit Genf fusionieren würde. Mir scheint das extrem gefährlich zu sein, da in diesem Bereich der Ingenieurmangel oder dieses Problem noch akzentuierter werden würde. Eine gewisse Flexibilität scheint mir gerade in diesem Bereich sehr wichtig zu sein und wir werden eben im nächsten Jahr und in den kommenden Monaten auch in diesem Bereich unser Augenmerk auf solche Punkte legen müssen.

Chassot Isabelle, Directrice de l'instruction publique, de la culture et du sport. Je souhaiterais en premier lieu remercier les membres fribourgeois de la commission interparlementaire pour le travail effectué, en particulier, le président de la délégation fribourgeoise, M. le Député Benoît Rey.

Le rapporteur vous a indiqué quelques difficultés que connaît ou que traverse la HES-SO. Il ne faut pas effectivement perdre de vue que ses difficultés sont à la hauteur des enjeux que nous devons maîtriser. Il s'agit de maintenir une école performante, une école qui a fait ses preuves, qui a une excellente qualité dans le domaine de la recherche et également de l'enseignement, une école qui est en adéquation avec les besoins des employeurs, donc qui forme des jeunes qui sont très demandés dans les milieux professionnels, qu'ils soient techniques, qu'ils soient dans le domaine de la gestion, qu'ils soient dans le domaine de la santé, qu'ils soient dans le domaine du social ou des arts en particulier et cela avec ces coûts qui se situent en deçà des coûts suisses en moyenne. Nous devons être fiers de ce qu'est la HES-SO et nous devons aussi pouvoir

le dire et l'indiquer toujours par rapport à la Berne fédérale lorsqu'elle pense que l'organisation est plus importante que le résultat. Nous plaignons que les résultats sont plus importants que l'organisation.

Nous devons nous situer en effet dans la perspective du paysage suisse des hautes écoles où nous serons mesurés sur nos résultats et moins sur notre organisation et c'est ce que nous avons aussi en tête lorsque nous préparons la future gouvernance de la HES-SO. Et, effectivement – comme l'a dit le Directeur de l'économie – nous sommes à bout touchant sur la convention; nous avons eu à ce sujet une dernière séance la semaine dernière.

Ce qu'il s'agit de maintenir en équilibre, ce sont les forces centrifuges et les forces centripètes au sein de la Suisse romande ou plutôt de la Suisse occidentale, parce que c'est un peu plus large que la Suisse romande, avec ses 7 cantons. Cela montre en fait une Suisse occidentale certes unie sur l'importance de la formation mais diverse aussi par ses caractéristiques et ses traditions de formation mais aussi par son terreau économique et professionnel. Ces réalités, là aussi, doivent être prises en compte quand il s'agit de déterminer nos besoins de formation.

Je souhaite donc vous dire que le bateau de la HES-SO, s'il a plus de barreaux que de rameurs – comme l'a indiqué M. le Député Ackermann – n'est pas une galère et nous l'avons en main.

– Le Grand Conseil prend acte de ce rapport.

DIRECTION DES INSTITUTIONS, DE L'AGRICULTURE ET DES FORÊTS

Schorderet Edgar (PDC/CVP, SC), rapporteur. En comparaison avec l'ensemble des charges de l'Etat, les charges relatives de cette Direction diminuent en 2009 par rapport à 2008, tant pour les dépenses de fonctionnement que pour les dépenses d'investissement. Les charges globales se montent à 290 millions et les recettes à 225 millions. L'excédent de charges budgété s'élève ainsi à 65 millions et croît de 5,7 millions par rapport au budget 2008, soit une augmentation de quelque 10% alors que globalement, je le répète, les charges relatives de la DIAF sont en baisse. Le compte d'investissement présente un excédent de dépenses de 12 millions et reste stable par rapport au budget 2008. Si l'on tient compte des postes transférés, il s'agit de 20 postes qui viennent du laboratoire cantonal, si l'on tient compte des postes qui sont liés au pool, je vous rappelle que la DIAF a donné au pool 4 postes et en a retiré 1, eh bien, ce sont exactement 5,65 nouveaux postes avec nouveau financement qui sont prévus par la Direction.

La CFG a proposé une modification dans le chapitre 3430 «Service de la sécurité alimentaire et des affaires vétérinaires»: il s'agit de transformer 2 postes fixes en personnel auxiliaire. Ainsi, les montants proposés par la DIAF ne subissent pas de changement mais nous obtenons plus de souplesse quant à l'avenir.

Ces divers mouvements de personnel sont la conséquence de la restructuration des états civils, de la nouvelle loi sur les chiens, de la fusion de l'ancien Service agricole et du Service des améliorations foncières, du

transfert organisationnel et non géographique pour le moment, j'insiste, du Laboratoire cantonal vers le nouveau Service de la sécurité alimentaire et des affaires vétérinaires ainsi que de la création de nouveaux postes de maîtres socioprofessionnels à l'Institut agricole de Grangeneuve. L'excédent de charges provient globalement de l'augmentation de la masse salariale, de différentes aides supplémentaires octroyées où l'on récupère de la manne fédérale, telles que des subventions cantonales pour la lutte contre les épizooties, pour la promotion et le développement économique, de prêts aux exploitations paysannes ainsi que de frais liés au regroupement de l'ancien Service de l'agriculture avec le SAF.

Voilà en ce qui concerne l'entrée en matière et peut-être, si vous me le permettez, Monsieur le Président, directement quelques remarques de détail.

En ce qui concerne le Service de l'état civil et des naturalisations, nous avons affaire ici à 3,5 nouveaux postes dont 2,5 officiers d'état civil qui sont transférés du personnel auxiliaire et finalement, comme nouveau poste réel, nous en avons un; il s'agit d'une enquêtrice pour les naturalisations. Il s'agit là de faire différentes investigations sur place qui étaient, jusqu'à ce jour, faites par la police mais la police ne peut plus, aujourd'hui, faire ce genre d'investigations.

Ensuite, toujours dans le même chapitre, à ce jour, eh bien, il n'y a plus aucun préfet qui habite dans son château. Le dernier à l'avoir quitté est celui du Lac, ce qui a fait de la place pour le bureau de l'état civil et permis ainsi d'économiser 25 000 francs. En ce qui concerne les préfetures, sur l'ensemble des 7 préfetures, nous avons une réduction de l'excédent de charges de plus de 60 000 francs. Les chiffres des préfetures sont stables, tant en ce qui concerne l'effectif qui est de 40 EPT environ que la pression sur les amendes. En effet, la pression est toujours stable et continue de l'être puisqu'on espère aujourd'hui récupérer plus de 300 000 francs d'amendes supplémentaires.

En ce qui concerne le chapitre 3430 «Service de la sécurité alimentaire et des affaires vétérinaires»: quelques remarques sur ce chapitre surtout en ce qui concerne le personnel, le poste 300.100. En plus du transfert des 20 collaborateurs du laboratoire cantonal dont je vous ai parlé tout à l'heure, qui proviennent de la Direction de la santé et des affaires sociales, nous constatons l'apparition de 5 nouveaux postes ce qui, de prime abord, peut paraître étonnant à la suite d'une fusion. Or, nous pouvons donner les explications suivantes. Tout d'abord, nous avons affaire à une entité, il est vrai, mais qui se trouve toujours sur plusieurs sites. Cette entité est dirigée par un chef de Service, le vétérinaire cantonal, et un chef de Service adjoint en la personne du chimiste cantonal. L'organisation est toujours installée sur les 2 sites de la Madeleine et de Pérolles. Une synergie de fusion pourra, ou devra, se réaliser dès 2011 lorsque tout le monde pourra être regroupé dans le bâtiment de l'actuel SAR à Granges-Paccot. Deuxième élément en ce qui concerne la loi sur les chiens, je crois que l'on en a suffisamment parlé dans l'introduction, la Direction demande 3 postes supplémentaires. La CFG a donc proposé 1 poste constant et de transformer 2 postes en postes auxiliaires. C'est très important d'avoir ces ressources pour

la DIAF car pour lancer ce projet, eh bien, il y a un travail considérable qui doit être fait. Au niveau de la CFG, nous nous sommes vraiment penchés sur chacun de ces postes et sommes convaincus de la nécessité de ces ressources avec la transformation dont je vous ai parlé. Ensuite, à l'inspectorat des denrées alimentaires, nous avons 1 poste supplémentaire qui correspond à un nouvel inspecteur EPF pour améliorer le travail de l'inspectorat des denrées alimentaires, insuffisamment doté en ressources scientifiques. Finalement, 1 poste supplémentaire est prévu pour soutenir le travail administratif du Service réorganisé mais il faut bien dire que là, ce poste est financé par une récupération d'un travail comptable qui était fait, à l'époque, par Sanima donc payé par la Direction à Sanima. Aujourd'hui, la Direction fait elle-même ce travail donc sur le plan financier, c'est équilibré.

Enfin, au Service des forêts et de la faune, nous avons une légère amélioration de 30 000 francs. Les objectifs 2009 se concentrent particulièrement sur la poursuite du programme de reconstitution des forêts et de la mise en place des corporations de triage. Les gros moyens qui ont été mis en place à l'époque pour récupérer, disons pour assainir, les différentes forêts à la suite de Lothar; il y a eu de gros, gros dégâts sur les chemins, eh bien, aujourd'hui, il faut réparer ces chemins. Ensuite, on peut constater avec grande satisfaction que si la quantité de bois vendu par le Service des forêts et de la faune diminue très fortement, eh bien, le prix unitaire augmente car nous nous retrouvons aujourd'hui au même niveau de prix qu'en 1993.

Au nom de la CFG, je vous invite à accepter le budget de la DIAF dans sa version bis, à savoir pas de modification au niveau du montant mais simplement avec ce transfert de 2 personnes fixes en personnel auxiliaire.

Corminbœuf Pascal, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts. Peut-être une petite réaction à la proposition qui est faite par la Commission des finances et de gestion de transformer 2 postes en postes auxiliaires.

Nous avons annoncé dans le message de la loi sur les chiens que, si la loi passait telle quelle, un poste suffirait. Or, vous le savez, et je n'en suis en tout cas pas malheureux, le Grand Conseil a renforcé cette loi sur les chiens. Mais en la renforçant, il a donné aussi des travaux supplémentaires. Il a exigé, par exemple, que l'on contrôle tous les élevages qui ont plus que 2 chiens. A l'époque, nous avons articulé le nombre de 16 000 chiens, c'était en tout cas ceux qui payaient leurs impôts à l'époque, par leurs propriétaires bien sûr, mais on en a trouvé aujourd'hui plus de 22 000. On peut même dire que même si l'impôt sur les chiens n'est pas affecté comme tous les impôts, l'administration des finances constate qu'avec la nouvelle banque de données, avant même l'envoi des rappels, on a déjà couvert les frais supplémentaires par l'imposition de nombreux chiens qui ne payaient pas d'impôts jusqu'à aujourd'hui.

Toutes ces dernières années, la DIAF a prouvé que dès qu'elle avait des postes à mettre dans le pool, elle le faisait régulièrement.

Nous avons également des doutes sur les besoins supplémentaires de ce Service pour mettre en application

la loi sur les chiens. Nous avons fait faire un audit à la HEG et cet audit a montré qu'il faudrait aujourd'hui 8 postes pour mettre en application cette loi. Le Conseil d'Etat a décidé de n'en retenir que la moitié et c'est ce qui vous est proposé aujourd'hui.

Je crois que ce n'est pas un hasard si le canton de Fribourg fait plutôt figure d'exemple en comparaison intercantonale; c'est dû au travail sérieux de tous les acteurs politiques et, pour beaucoup, au travail du Service. D'ailleurs, le gouvernement a eu l'occasion de faire le point de la situation lorsqu'il a répondu aux questions de M^{me} la Députée Claudia Cotting.

Le souci principal, c'est qu'en ne donnant pas des garanties pour ces postes, nous ne bénéficions pas des personnes les mieux formées; elles ne sont d'ailleurs pas si nombreuses. C'est pour cela que par loyauté envers le Service qui est surchargé aujourd'hui, je vous demande de maintenir la proposition du Conseil d'Etat.

Butty Dominique (PDC/CVP, GL). C'est le cœur léger et l'esprit serein que je me suis attelé à la lecture du budget du Service de la sécurité alimentaire et des affaires vétérinaires. En effet dans l'intervalle, nous avons, sous l'experte conduite de M. le Commissaire du gouvernement, pondu une loi qui impliquait des synergies entre les 2 services fusionnés: le chimiste cantonal et le vétérinaire cantonal. Ces synergies n'étaient pas pur exercice de style mais devaient servir à générer des disponibilités afin de pouvoir assumer les tâches supplémentaires attribuées sans inflation au niveau des équivalents pleins temps. J'ai donc été surpris de ne pas retrouver ces effets puisque des postes supplémentaires sont demandés.

Le manque d'unité dans la localisation des entités pourrait certainement être évoqué mais, malheureusement, cette vision ne résiste pas à l'analyse. En effet, cela dépend de la volonté des membres de la structure de trouver des solutions. Tant que les échantillons qui parviennent aux services seront ventilés sur les différents sites au vu de leur nature et non au vu de la nature des analyses à effectuer, nous ne ferons aucun progrès. Lait mammiteux et tommes de chèvre doivent parvenir à un laboratoire de bactériologie et non l'un au laboratoire du vétérinaire et l'autre au laboratoire du chimiste cantonal. Nous devons trouver cette voie nouvelle sous la conduite d'un chef de Service performant et assumant ses attributs de patron.

J'ose espérer que nous trouverons les effets de la très bonne nouvelle loi sur la sécurité alimentaire lors du budget 2010 au plus tard et j'espère, avec ce simple message, avoir été suffisamment gentil M. le Commissaire, de peur de vous avoir froissé l'année passée.

Johner-Etter Ueli (UDC/SVP, LA). Eine Bemerkung zum Titel Nr. 3430 «Amt für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen». Wie Sie, meine Damen und Herren, wissen, hat diesen Sommer ein Entscheid des Amtes für Lebensmittelsicherheit, respektive des Herrn Kantonschemiker, vor allem im Seebezirk Unverständnis und Entrüstung ausgelöst: Das Verbot des gut eingeführten Namens Mont Vully für einen in Cressier produzierten Käse. Ich erlaube mir deshalb heute

bei der Budgetberatung, die Frage und Bemerkung, ob diese Amtsstelle nach der Neuorganisation nicht überbesetzt ist? Nach meiner Meinung ist der unverständliche Entscheid auf eine Unterforderung im zuständigen Kerngeschäft, nämlich der Sicherstellung der Lebensmittelsicherheit, zu Stande gekommen. Ich möchte deshalb den Staatsrat ermuntern und auffordern, die Stellendotation dieser Amtsstelle zu überprüfen.

Schnyder Erika (PS/SP, SC). Permettez-moi de faire ici une intervention – peut-être pour l'honneur, mais enfin je la fait quand même – concernant les budgets relatifs aux subventions cantonales à l'assemblée constitutive de l'agglomération fribourgeoise.

Il n'y a rien pour ce poste puisque l'agglomération est supposée être si ce n'est sur les rails, en tout cas en route. Malheureusement, cette agglomération a été préparée dans la sérénité, avec beaucoup de sérieux par les différents bureaux provisoires qui se sont succédé et maintenant été reprise par ses organes statutaires actuels. Toutefois, on constate qu'il est impossible de refondre les choses en l'espace de 3 mois et il y a une période de flottement, si je puis dire, qui fait que parallèlement subsistent les anciens organismes et l'agglomération «new look» qui se met en place et qui absorbe progressivement ces anciens organismes.

Pour les budgets de l'agglomération, il y a un montant, sans compter évidemment les organisations existantes qui, elles, gardent leur propre budget, mais pour la seule organisation, il y a un montant de l'ordre d'environ 460 000 francs à charge des communes. C'est un montant complémentaire qui alourdit le budget des communes qui sont, je vous le rappelle, des communes de la ceinture fribourgeoise.

Aussi, je propose que l'on saisisse l'occasion de la proposition qui nous est faite dans le projet bis de la commission et que les montants ainsi économisés puissent être mis dans le poste «Subventions cantonales pour l'agglomération». Ce serait un coup de pouce à l'agglomération qui serait vraiment bienvenu dans cette période de «vache maigre» et de crise budgétaire que connaissent justement ces communes.

Schorderet Edgar (PDC/CVP, SC), rapporteur. Je remercie les 3 intervenants, les député-e-s Dominique Butty, Ueli Johner-Etter et M^{me} Erika Schnyder, pour leur intervention.

En ce qui concerne l'intervention du député Dominique Butty, je peux vous garantir, M. Butty, que dans le cadre des discussions que nous avons eues avec la DIAF, nous nous sommes fortement préoccupés des problèmes de synergie. Effectivement, nous demandons à la DIAF de finalement réaliser ces synergies. Nous avons cependant été convaincus que ces synergies seraient encore très difficiles à réaliser cette année, voire l'année prochaine. Mais en tout les cas, dès que les différents services de la DIAF pourront être installés sous le même toit, je pense que ce sera 2011 si tout va bien, là il faut s'adresser je pense à une autre Direction, eh bien là on attendra vraiment de la part de la DIAF des synergies; synergies d'ailleurs que M. le Commissaire nous a promises dès cette date-là.

Comme vous n'avez pas posé de question particulière, je m'arrête là si vous êtes d'accord.

En ce qui concerne le député Ueli Johner-Etter, vous comprendrez bien qu'il s'agit ici d'une spécificité très locale. Vous avez parlé de Cressier, etc.; chose dont nous n'avons pas parlé lors de notre séance de commission. Je laisserai le Commissaire répondre à ce sujet.

En ce qui concerne l'intervention de la députée Erika Schnyder, tout d'abord une toute petite précision M^{me} la Députée. Je ne me suis, aujourd'hui, pas du tout situé par rapport à cette réduction de 45 000 francs, n'est-ce pas. C'est quelque chose qui devrait venir demain et ce n'est pas de mon domaine, on est bien d'accord. Par contre, effectivement, ce budget ne prévoit plus rien. C'était le poste 362.018, si je me souviens bien, où l'on avait des montants de subvention pour l'agglomération et les fusions de communes. Nous n'avons plus rien. Par contre, nous savons qu'une motion est toujours pendante; c'est la motion Boivin-Haenni. Nous en avons discuté avec le commissaire et M. le Commissaire nous a informé qu'il allait venir avec une demande expresse. Je ne me souviens plus si c'est en fin de cette année ou au début 2009, donc je laisserai peut-être M. le Commissaire préciser ce point.

Corminbeuf Pascal, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts. J'aimerais rassurer M. le Député Dominique Butty. Il a été très gentil et tellement persuasif l'année passée qu'il aura remarqué qu'au budget 2009 on ne parle plus de montants supplémentaires pour une éventuelle professionnalisation des vétérinaires. Il est vrai que l'on attend avec impatience les synergies, mais, M. le Rapporteur vous l'a dit, je crois qu'il ne faut pas être dupe avant que l'on ait regroupé sous le même toit les deux services. Ce sera très difficile. M. le Chimiste cantonal se retrouve avec son personnel à Péroilles et on est ici devant un problème supplémentaire, c'est que le bâtiment du SAR qu'on aimerait rénover pour y mettre les trois services qui aujourd'hui ont justement ces contrôles, ce bâtiment est protégé en partie. C'est encore plus difficile d'y faire un projet où l'on peut mettre tout le monde quand on y entre. C'est bien le minimum des choses que l'on peut exiger. Je peux le rassurer, l'organigramme existe. Le Conseil d'Etat a voulu d'ailleurs que l'organigramme soit sur pied bien avant que l'on entre ensemble dans le même bâtiment parce qu'il a voulu respecter la volonté du Grand Conseil d'aller le plus rapidement possible. Je pense que je ne serai pas honnête si je vous disais que c'est possible dans le budget 2010, mais ça le sera dans celui de 2011.

Pour la question du député Johner-Etter, je dirais que j'ai déjà été tellement imprudent en confiant mes états d'âme au député Jean-Claude Rossier qui les a repercutés dans «La Liberté», que je dois déjà me récuser pour la décision sur le Mont Vully et c'est mon suppléant qui prendra la décision, mais je peux rassurer M. le Député Etter, on va prendre la décision en toute indépendance et en tenant compte de tous les éléments en notre possession.

Quant à la question de M^{me} Erika Schnyder, il est vrai que l'on avait créé une base légale pour donner pendant les sept ans de travaux de l'agglomération

100 000 francs de la part du canton et 50 000 francs par année de la part de la Confédération pour accompagner ces travaux, on avait aussi mis 20 000 francs au budget 2008 pour les votations qui ont eu lieu le 1^{er} juin. On n'a pas actuellement de base légale pour donner de notre propre chef des montants à l'agglo, puisque l'on avait prorogé les bases légales qui permettaient de verser les 100 000 francs jusqu'à la constitution de cette instance. Par ailleurs, je ne peux pas préjuger de la décision que vous prendrez demain sur la proposition qui sera faite sur le Conseil de la magistrature.

Pour répondre alors à la question du rapporteur, on va venir au Conseil d'Etat encore cette année avec un projet de nouveau décret sur les fusions et on va partir en consultation avec ce projet au début de l'année prochaine et vous serez saisis du projet après consultation dans le courant 2009. C'est le calendrier tel qu'il est prévu, M. le Rapporteur.

– Au vote, la proposition de la Commission des finances et de gestion (projet bis), opposé à la version initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 77 voix contre 5 et 6 abstentions.¹

Ont voté en faveur de la proposition de la Commission:

Ackermann (SC, PDC/CVP), Aebischer (SC, PS/SP), Aeby-Egger (SC, ACG/MLB), Andrey (GR, PDC/CVP), Bachmann (BR, PLR/FDP), Bourgnicht (FV, PDC/CVP), Bourguet (VE, PDC/CVP), Brodard J. (SC, PDC/CVP), Brönnimann (SC, UDC/SVP), Buchmann (GL, PDC/CVP), Burgener (FV, PS/SP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Butty (GL, PDC/CVP), Chasot (SC, ACG/MLB), Collaud (BR, PDC/CVP), Collomb (BR, PDC/CVP), Corminboeuf (BR, PS/SP), Crausaz (SC, PDC/CVP), de Reyff (FV, PDC/CVP), de Weck (FV, PLR/FDP), Décaillot (FV, UDC/SVP), Duc (BR, ACG/MLB), Ducotterd (SC, PDC/CVP), Feldmann (LA, PLR/FDP), Frossard (GR, UDC/SVP), Fürst (LA, PS/SP), Ganioz (FV, PS/SP), Gavillet (GL, PS/SP), Gendre (SC, PS/SP), Genoud (VE, UDC/SVP), Gobet (GR, PLR/FDP), Goumaz-Renz (LA, PDC/CVP), Grandjean (VE, PDC/CVP), Haenni (BR, PLR/FDP), Hänni-F (LA, PS/SP), Ith (LA, PLR/FDP), Jelk (FV, PS/SP), Jendly (SE, PDC/CVP), Johner-Et. (LA, UDC/SVP), Jordan (GR, PDC/CVP), Kaelin-M (GR, PDC/CVP), Kolly (SC, PLR/FDP), Longchamp (GL, PDC/CVP), Losey (BR, UDC/SVP), Marbach (SE, PS/SP), Mauron (GR, PS/SP), Page (GL, UDC/SVP), Peiry C. (SC, UDC/SVP), Peiry S. (FV, UDC/SVP), Piller V. (BR, PS/SP), Raemy (LA, PS/SP), Repond (GR, PS/SP), Rime (GR, PS/SP), Romanens A. (VE, PS/SP), Romanens J. (GR, PDC/CVP), Rossier (GL, UDC/SVP), Roubaty (SC, PS/SP), Schnyder (SC, PS/SP), Schoenenweid (FV, PDC/CVP), Schorderet E. (SC, PDC/CVP), Schorderet G. (SC, UDC/SVP), Schuwey J. (GR, PDC/CVP), Schuwey R. (GR, UDC/SVP), Siggen (FV, PDC/CVP), Stempfel-H (LA, PDC/CVP), Studer T. (LA, PDC/CVP), Suter (SC, ACG/MLB), Thalman-B (LA, UDC/SVP), Thévoz (FV, ACG/MLB), Thomet (SC, PS/SP), Thürler (GR, PLR/FDP), Tschopp (SE, PS/SP), Vial (SC, PDC/CVP), Vonlanthen (SE, PLR/FDP), Wicht (SC, PLR/FDP), Zadory (BR, UDC/SVP), Zürcher (LA, UDC/SVP). *Total: 77.*

Ont voté en faveur de la version initiale du Conseil du d'Etat: Bapst (SE, PDC/CVP), de Roche (LA, ACG/MLB), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Hunziker (VE, PLR/FDP), Lauper (SC, PDC/CVP). *Total: 5.*

Se sont abstenus:

Badoud (GR, PLR/FDP), Boschung M. (SE, PDC/CVP), Geinoz (GR, PLR/FDP), Glauser (GL, PLR/FDP), Morand (GR, PLR/FDP), Weber-G M. (SE, ACG/MLB). *Total: 6.*

– L'examen de ce chapitre du budget est terminé; il est modifié selon la proposition de la Commission (projet bis).

– L'examen du projet de budget est ici interrompu.

Elections²

(Résultats des scrutins organisés en cours de séance)

Un-e assesseur-e suppléant-e auprès du Tribunal des baux et loyers de la Singine et du Lac

Bulletins distribués: 101; rentrés: 96; blancs: 7; nul: 1; valables: 88; majorité absolue: 45.

Est élue pour une durée indéterminée *M^{me} Ursula Schneider-Schüttel* par 88 voix.

Un-e suppléant-e auprès du Tribunal d'arrondissement de la Glâne

Bulletins distribués: 96; rentrés: 90; blancs: 5; nul: 0; valables: 85; majorité absolue: 43.

Est élue pour une durée indéterminée *M^{me} Barbara Lugrin-Stamm* par 80 voix.

Ont obtenu des voix M. Jean-François Bard: 5.

Une assesseure auprès de la Chambre des prud'hommes de la Sarine

Bulletins distribués: 97; rentrés: 93; blancs: 13; nuls: 2; valables: 78; majorité absolue: 40.

Est réélue pour une durée indéterminée *M^{me} Chantal Hayoz Clément* par 78 voix.

Un assesseur auprès de la Chambre des prud'hommes de la Sarine

Bulletins distribués: 96; rentrés: 90; blancs: 6; nul: 1; valables: 83; majorité absolue: 42.

Est réélu pour une durée indéterminée *M. Jean Mantel* par 83 voix.

Un assesseur suppléant auprès de la Chambre des prud'hommes de la Sarine

Bulletins distribués: 87; rentrés: 78; blancs: 4; nul: 0; valables: 74; majorité absolue: 38.

Est réélu pour une durée indéterminée *M. Marc Fischer* par 74 voix.

Un assesseur suppléant auprès de la Chambre des prud'hommes de la Sarine

Bulletins distribués: 81; rentrés: 71; blancs: 14; nul: 0; valables: 57; majorité absolue: 29.

Est réélu pour une durée indéterminée *M. Jean-Jacques Marti* par 57 voix.

¹ Les propositions de la commission (projet bis) figurent en pp. 2213ss.

² Annexes pp. 2270ss.

Un assesseur suppléant auprès de la Chambre des prud'hommes de la Gruyère

Bulletins distribués: 86; rentrés: 79; blancs: 7; nul: 0; valables: 72; majorité absolue: 37.

Est réélu pour une durée indéterminée *M. Laurent Gremaud* par 72 voix.

Un assesseur suppléant auprès de la Chambre des prud'hommes de la Singine

Bulletins distribués: 90; rentrés: 83; blanc: 0; nul: 0; valables: 83; majorité absolue: 42.

Est réélu pour une durée indéterminée *M. Erich Brühlhart* par 83 voix.

Un assesseur suppléant auprès du Tribunal des baux et loyers de la Sarine

Bulletins distribués: 90; rentrés: 83; blancs: 11; nul: 1; valables: 71; majorité absolue: 36.

Est réélu pour une durée indéterminée *M. Jean-Daniel Hostettler* par 71 voix.

- La séance est levée à 16 h 50.

Le Président:

Patrice Longchamp

Les Secrétaires:

Monica ENGHEBEN, *secrétaire générale*

Reto SCHMID, *secrétaire parlementaire*

Deuxième séance, mercredi 5 novembre 2008

Présidence de M. Patrice Longchamp, président

SOMMAIRE: Assermentations. – Projet de budget de l'Etat de Fribourg pour l'année 2009: suite de l'examen de détail; Pouvoir judiciaire; Direction de la sécurité et de la justice; Pouvoir exécutif/Chancellerie d'Etat; Pouvoir législatif; Direction des finances; récapitulation générale. – Projet de décret relatif au budget de l'Etat de Fribourg pour l'année 2009. – Projet de loi fixant le coefficient annuel des impôts cantonaux directs de la période fiscale 2009. – Postulat N° 2031.08 Claire Peiry-Kolly (simplification de la déclaration d'impôts pour certaines catégories de contribuables (en particulier pour nos personnes âgées); prise en considération. – Postulat N° 2015.07 Charly Haenni (politique cantonale des transports); prise en considération. – Motion N° 1021.07 Antoinette Romanens/André Ackermann (loi sur l'emploi et l'aide aux chômeurs); prise en considération. – Elections.

La séance est ouverte à 8 h 30.

Présence de 101 députés; absents: 9.

Sont absents avec justifications: M^{mes} et MM. Markus Bapst, Vincent Brodard, Charles de Reyff, Jean-Noël Gendre, Nicolas Lauper, Erika Schnyder, Jean-Claude Schuwey, Olivier Suter et Katharina Thalmann-Bolz.

M^{me} Isabelle Chassot et M. Georges Godel, conseillère et conseiller d'Etat, sont excusés.

Assermentations

Assermentation de M^{me} Ursula Schneider-Schüttel, assesseure suppléante auprès du Tribunal des baux et loyers de la Singine et du Lac, élue par le Grand Conseil lors de la session de novembre 2008, ainsi que de M. Alexandre Dumas, juge auprès du Tribunal pénal économique, élu par le Grand Conseil lors de la session d'octobre 2008.

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

Madame, Monsieur, vous venez d'être assermentés pour votre nouvelle fonction. Au nom du Grand Conseil du canton de Fribourg, je vous félicite d'abord, pour votre élection, et ensuite, je vous souhaite beaucoup de satisfaction dans l'exercice de la fonction qui désormais est la vôtre. Félicitations! (*Applaudissements*).

Projet de budget de l'Etat de Fribourg pour l'année 2009¹

Rapporteur: Jean-Pierre Siggen (*PDC/CVP, FV*).

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

POUVOIR JUDICIAIRE

Siggen Jean-Pierre (*PDC/CVP, FV*), rapporteur.

Le compte de fonctionnement du Pouvoir judiciaire présente une augmentation de l'excédent de charges de quelque 81 000 francs, sur un excédent de charges total de plus de 29 millions. Nous pouvons parler d'un résultat stable.

Le Pouvoir judiciaire bénéficie de 2 nouveaux équivalents plein-temps: 0,3 équivalent plein-temps pour le Tribunal cantonal et 1,3 équivalent plein-temps pour les Tribunaux d'arrondissement – j'y reviendrai tout à l'heure – puis 0,4 équivalent plein-temps pour l'Office des poursuites de la Veveyse.

Pour le Tribunal cantonal 2100, je voulais simplement relever que c'est un budget fusionné du Tribunal cantonal et qu'il ne montre aucune synergie puisque en soi les deux bâtiments, n'ont pas encore été réunis. L'excédent de charges est en hausse de quelque 395 000 francs. Sous ce point-là, je n'ai pas d'autres commentaires à faire.

Pour les Tribunaux d'arrondissement, je ne ferai qu'un commentaire global et non pas de détail. L'excédent de charges est en augmentation d'environ un million. Il faut compter dans les traitements un excédent lié à ce que j'ai annoncé tout à l'heure soit 1,3 équivalent plein-temps. On a engagé des greffiers supplémentaires ou on envisage de le faire vu l'engagement l'année passée, vous vous souvenez, d'un président à 50% pour la Broye et la même chose pour la Gruyère. Il faut ajouter également un comptable dans le personnel auxiliaire pour la Sarine.

Pour l'Instruction pénale, je relève simplement que l'excédent de charges est en diminution d'environ 1,2 million de francs. Il faut y voir une augmentation des amendes.

En ce qui concerne la Chambre pénale des mineurs, l'augmentation de l'excédent de dépenses, d'environ 154 000 francs, est liée à l'assistance judiciaire pénale qui est en augmentation ainsi qu'à des pertes sur créances dans les affaires pénales.

Pour la Justice de paix, globalement, le budget 2009 est établi sur la base des comptes au 31 mars 2008, contrairement au budget 2008 qui lui a été établi sur une extrapolation de la situation de la Justice de paix de Fribourg. La comparaison est donc difficile. Le

¹ Le projet de budget fait l'objet d'une annexe au BGC.

commissaire a expliqué également à la CFG que l'expérience concrète des Justices de paix montrait que, probablement, il faudra venir avec un crédit complémentaire.

Pour l'Office des poursuites, globalement également, l'excédent de recettes est en augmentation de quelque 388 000 francs. Les émoluments sont en hausse, 515 000 francs. Dans ce point, cela tient évidemment à l'augmentation de l'importance des affaires traitées. Enfin, c'est à cet endroit que vous trouverez le 0,4 EPT supplémentaire pour un poste de secrétaire en Veveysse.

Pour l'Office des faillites, l'excédent de charges est en augmentation de quelque 62 000 francs. Je n'ai pas de commentaires pour le centre de charges 2160 concernant la Commission d'expropriation.

Ma dernière intervention pour le Pouvoir judiciaire concernera le centre de charges 2900, le Conseil de la magistrature. Ce centre de charges connaît une augmentation de l'excédent de charges de quelque 100 000 francs liée essentiellement au calcul des indemnités, différent de celui utilisé pour le budget 2008 où l'on avait pris comme base la rémunération de la Commission du barreau, soit quelque 30 000 francs. Le Conseil d'Etat a modifié la base de calcul par un arrêté du 18 décembre 2007. Le montant prévu, sous la rubrique «Commissions» au 300.200 est de 140 000 francs. La Commission des finances et de gestion a été informée de la réponse du Conseil d'Etat à la question de M. le Député Benoît Rey. Vous avez tous pu prendre connaissance de cette réponse. Vous y trouvez les éléments, la base de calcul pour le Conseil de la magistrature.

La Commission des finances et de gestion a été quelque peu surprise de l'importance du montant budgété. M. le Commissaire a pu nous informer des raisons de ce changement de base de calcul, notamment compte tenu de la responsabilité particulière du Conseil de la magistrature et de la nécessité de pouvoir s'appuyer sur des professionnels reconnus.

M. le Commissaire nous a aussi informé de la constitution d'un groupe de travail inter départemental chargé de revoir le tarif de toutes les commissions de l'Etat pour voir s'il y a des injustices. M. le Commissaire a relevé qu'il conviendrait d'avoir un concept global afin de rémunérer de manière équitable les membres des différentes commissions. La Commission des finances et de gestion a été particulièrement sensible à ce souci de justice et d'équité, consciente qu'un réajustement est certainement aussi nécessaire dans d'autres commissions importantes et particulières.

En attendant une réglementation claire du gouvernement, la CFG vous propose de s'en tenir, dans le cadre du Conseil de la magistrature, à la simple application du système d'indemnisation du Grand Conseil plutôt que d'introduire une base de calcul unique pour le Conseil de la magistrature, négociée avec lui sachant qu'on pourrait aussi commencer à négocier avec d'autres commissions après.

Vous trouvez dans le projet de décret N° 99^{bis} la modification prévue à la position 300.200, au centre de charges 2900, où nous proposons de rabattre le montant de 140 000 francs à 95 000 francs, soit une baisse de 45 000 francs.

Jutzet Erwin, Directeur de la sécurité et de la justice. Je tiens d'abord à remercier la Commission des finances et de gestion pour la bonne et sereine ambiance qui a régné durant la séance. Je remercie particulièrement le rapporteur, M. Jean-Pierre Siggen, et son suppléant, M. Dominique Corminbœuf, pour l'examen de ce budget.

Gobet Nadine (PLR/FDP, GR). Le groupe libéral-radical est préoccupé par le fonctionnement des Justices de paix de notre canton. Suite au problème soulevé par plusieurs Justices de paix en raison de la sous-dotation en personnel et face au risque d'accumuler des retards dans la gestion des dossiers, nous nous étonnons que le budget 2009 soit inférieur à celui de 2008. N'aurait-il pas fallu prévoir dans ce budget un montant supplémentaire pour un poste équivalent plein-temps à répartir entre les différentes Justices de paix? En effet, nous sommes confrontés à un problème de sous-évaluation de l'activité déployée par les Justices de paix, qui avait été faite dans le cadre de la réforme des structures, et les conséquences se font sentir aujourd'hui. On nous répondra qu'il faut attendre les résultats des inspections effectuées ces temps par le Conseil de la magistrature et qu'il n'y a que dix mois d'expérience avec ce nouveau système. Certes, mais face aux remarques émises par plusieurs Justices de paix, nous estimons que nous devons être attentifs à cette problématique car il en va du bon fonctionnement de nos institutions et de l'image que la justice donne aux justiciables, alors même que la Justice de paix se doit d'être une autorité administrative de proximité.

Jutzet Erwin, Directeur de la sécurité et de la justice. Je répondrai à la préoccupation et aux questions de M^{me} la Députée Gobet après le débat général.

En ce qui concerne la proposition de la CFG de réduire les indemnités pour le Conseil de la magistrature, le Conseil d'Etat maintient sa position et s'oppose donc à cette proposition. Je répondrai après avoir entendu les différents arguments.

Kaelin Murith Emmanuelle (PDC/CVP, GR). A la suite de la proposition de la Commission des finances et de gestion de modifier le poste 300.200 du centre de charges 2900 en le réduisant de 140 000 francs à 95 000 francs, un large débat s'est instauré dans le groupe démocrate-chrétien. En effet, les membres de notre groupe sont interpellés par les différentes méthodes de détermination et leur justification utilisée pour fixer les indemnités allouées aux membres de groupes de travail issus des Directions ou nommés par le Conseil d'Etat, aux membres de commissions parlementaires ou spécifiques et du Conseil de la magistrature. C'est pourquoi le groupe démocrate-chrétien demande au Conseil d'Etat, déjà conscient de cette problématique comme l'a relevé le rapporteur, de faire un examen de la situation, de revoir les critères pris en considération et de transmettre ses conclusions dans les meilleurs délais. Il nous semble que cet examen devra prendre en compte notamment, mais certainement pas uniquement, le cahier des charges de l'organe – à savoir s'il est un organe consultatif ou décisionnel – la

responsabilité décisionnelle et ses succédanés, la compétence particulière exigée ou requise des membres, la disponibilité exigée du membre, la durée du mandat et la qualité du membre. Est-il membre en sa qualité de membre d'une association, d'un parti politique, d'un groupe parlementaire ou l'est-il à titre personnel eu égard à ses propres compétences?

Ainsi, une majorité de notre groupe, dans l'attente du résultat de cette étude, renoncera à soutenir la réduction demandée, reconnaissant d'ores et déjà par là-même un statut particulier au Conseil de la magistrature, autorité de haute surveillance émanant de notre Constitution avec pouvoir décisionnel de dernière instance cantonale. La réduction demandée de 45 000 francs sur un budget de plus de 3 milliards ne nécessite pas une décision prise dans la précipitation.

Ainsi je vous invite, comme une majorité de notre groupe, à refuser la modification budgétaire proposée.

Corminbœuf Dominique (*PS/SP, BR*). Permettez-moi d'avoir été surpris lors de l'entrée en matière sur le budget hier après-midi de l'annonce faite par les porte-parole des groupes démocrate-chrétien et de l'Union démocratique du centre concernant la position de leur parti respectif sur la proposition de la CFG qui demande au compte du Pouvoir judiciaire 2900, concernant le Conseil de la magistrature, de refuser la diminution de 45 000 francs à la position 300.200.

Le débat et le vote en commission étaient clairs. Il est curieux de constater ce revirement. On peut d'ailleurs se poser certaines questions sur les éventuelles pressions ou lobbying, qui auraient pu être exercées pour comprendre cette nouvelle situation. Pourtant, après plusieurs contacts pris au sein de ces deux formations, il est clair que les rémunérations des membres du Conseil de la magistrature sont considérées comme exagérées, comparées à celles pratiquées dans les commissions parlementaires et extra-parlementaires. De plus, pour justifier la désapprobation de cette proposition on m'a attribué des propos totalement infondés, qui m'auraient motivé à déposer cet amendement en commission. Je vous assure, Mesdames et Messieurs les Députés, que jamais je n'ai proposé cette diminution d'indemnités dans l'esprit revancharde. Ceux qui avancent cet argument ne disent pas la vérité. Je n'ai jamais tenu des propos de ce genre pour argumenter ma proposition. Je n'ai aucune animosité contre aucun membre du Conseil de la magistrature. Je respecte chacun de ses membres, comme je respecte chaque citoyenne et citoyen, qui se consacre au travers des commissions parlementaires, extra-parlementaires ou autres au bon fonctionnement de notre république pour le bien de la population. Mes motivations, celles que j'ai exprimées en séance de CFG, étaient les suivantes: égalité de traitement envers toutes les personnes qui s'investissent pour l'Etat au travers des commissions parlementaires. Il n'y a pas de raison d'avoir des indemnités différentes au Conseil de la magistrature par rapport aux membres du Grand Conseil. Je vous rappelle qu'il existe du personnel qualifié que l'on retrouve à la position 301.101 pour un montant de 178 580 francs. Cela concerne tous les travaux de recherche, de préparation de dossiers et l'ensemble du

travail administratif à l'attention du Conseil de la magistrature.

La Commission de justice, jusqu'à maintenant, a fait des travaux semblables au Conseil de la magistrature à raison de 170 francs la séance. Les commissions extra-parlementaires sont rémunérées à raison de 72 francs la séance. Prenons par exemple la CAP (Commission d'aide des mesures en matière de promotion économique). Cet organe est composé de chefs d'entreprises, de directeurs, de juristes-avocats, etc. Je vous laisse apprécier les salaires que ces personnes touchent dans le cadre de leur occupation professionnelle. Cette commission est responsable d'attribution de plusieurs millions de francs par année qui peuvent changer l'évolution économique d'une entreprise ou d'un secteur économique. Ces séances dépassent allégrement les deux heures de séance par demi-jour et pourtant les membres de cette commission touchent 72 francs la séance. Les explications données par le chef du département concerné et celles données par son secrétaire général lors de l'étude du budget du Pouvoir judiciaire ne sont absolument pas convaincantes! Des propositions de diminution pour le poste 300.200 de 140 000 à 95 000 sont faites dans l'esprit de traiter toutes les personnes qui s'investissent pour l'Etat à travers différentes commissions sur le même pied d'égalité. Comme signalé lors d'un débat en séance de la CFG, j'ai demandé, en attente du résultat de l'étude menée par un groupe de travail inter-départemental créé par M. le Conseiller d'Etat Erwin Jutzet (groupe chargé de réévaluer les indemnités des commissions de l'Etat), que les membres du Conseil de la magistrature reçoivent dans le cadre du nouveau budget bis les mêmes indemnités annuelles, les mêmes indemnités de séances ordinaires et les mêmes indemnités pour les travaux hors séances que celles perçues par nos commissions parlementaires. La proposition de diminuer d'un tiers les indemnités du Conseil de la magistrature est certes arbitraire. Le geste se veut politique pour donner un signal fort au Conseil d'Etat. Celui-ci ne peut pas faire n'importe quoi sous prétexte que le Conseil de la magistrature est investi d'une mission exceptionnelle. Je vous rappelle que c'est le Grand Conseil qui exerce la haute surveillance de la justice. Il y a bien d'autres commissions parlementaires et extra-parlementaires qui ont d'importantes responsabilités dans d'autres domaines et qui sont tout aussi importantes. D'ailleurs, c'est bien parce qu'aucune justification claire n'a pu être avancée devant la CFG, par exemple que juridiquement les responsabilités du Conseil de la magistrature étaient plus importantes que celles de la CFG. Rien ne prouve à l'heure actuelle cet état de fait.

C'est dans cet esprit que la CFG a accepté la proposition de diminution de 45 000 francs la position 300.200, le but étant d'avoir une enveloppe pouvant permettre au Conseil de la magistrature de pouvoir fonctionner normalement jusqu'aux résultats de la fameuse Commission d'évaluation.

Pour ces différentes raisons, pour le respect de ceux qui s'investissent pour l'Etat au travers des différentes commissions, je demande que l'on ne fasse aucune exception avant que nous ayons le résultat qui nous permettra objectivement de déterminer des indemnités

correctes, correspondantes aux réelles responsabilités des différentes commissions de l'Etat.

C'est dans cet esprit, Mesdames et Messieurs les Députés, que je vous demande d'appuyer la décision de la Commission des finances et de gestion de diminuer la position 300.200 de 140 000 à 95 000 francs.

Duc Louis (ACG/MLB, BR). C'est une réaction tout à fait personnelle que j'apporte à la rémunération des membres du Conseil de la magistrature. Lorsque nous avons appris par la presse ces indemnités qui, personnellement, me choquent alors qu'il faut des mois, des mois et des mois pour obtenir une rente complémentaire de 400 ou 500 francs... ces gens, avec tout le respect que je peux leur porter, s'adjugent 500 francs pour une matinée. Est-ce que vous côtoyez les gens de la rue? Les gens lisent, les gens le voient. Il y a des personnes qui travaillent aujourd'hui pour 10 ou 15 francs sur appel... et en l'espace d'une heure, deux heures, je ne sais pas combien durent ces séances... je vous porte un grand respect M^{me} de Weck... mais moi ça me choque!. C'est le mot que j'ai, ça me choque, c'est tout.

Geinoz Jean-Denis (PLR/FDP, GR). Il est bien connu: le diable se cache dans les détails! Ainsi donc, la CFG, dans sa majorité, a décidé d'amputer le budget de l'Etat qui approche 3 milliards de la somme importante de 45 000 francs. A l'image d'un salaire mensuel de 7000 francs, en proportion cela fait tout de même 10 fr. 50, soit trois cafés crème! Je ne vais pas m'attarder sur l'importance de la proposition, ni l'image que donne notre Grand Conseil pour se pencher sur une somme aussi modique. Je n'en dirai pas plus sur la raison profonde de cette proposition. Ainsi, cette coupe de 45 000 francs, sous le chapitre des commissions du Conseil de la magistrature, signifie que l'indemnité par séance de demi-jour fixée par le Conseil d'Etat – je le rappelle quand même – par un arrêté valable au 1^{er} juillet 2007 et qui se monte à 500 francs sera réduite à 350 francs pour le même travail. Je rappelle que les magistrats et le personnel de l'Etat, dans le Conseil de la magistrature, touchent seulement la moitié de ces indemnités. Le tarif de l'heure pour un avocat qui pratique l'assistance judiciaire s'élève à 180 francs, selon l'Ordre des avocats, soit 150 francs pour les frais généraux de l'étude et 30 francs pour le salaire de l'avocat. Avec cette proposition, on indemniserait donc une demi-journée de quatre heures par une rétribution à 50%. Cette proposition appelle les commentaires suivants.

Le Conseil de la magistrature est une institution décisionnelle à responsabilités. En effet, elle inspecte les différents domaines de la justice fribourgeoise et a le pouvoir de prendre des sanctions contre des juges. Vous en conviendrez, cela n'a rien à voir avec une commission parlementaire ordinaire dans laquelle vous avez tous participé. Vous n'assumez aucune responsabilité institutionnelle, d'où la différence de traitement. Les membres des différents conseils comme ceux de la BCF, de l'ECAB, de l'OCN ou encore de l'Hôpital fribourgeois touchent des sommes supérieures à ces 350 francs proposés pour une demi-journée de trois à cinq heures. Les membres du Conseil de la magistrature ne touchent pas de rémunération pour l'étude

des dossiers. Une telle mesure va conduire à affaiblir l'institution, soit moins d'inspections ou du travail bâclé pour ne pas dépasser les postes du budget. Ou encore, je me demande quel avocat est prêt à travailler pour une demi-journée pour 350 francs, soit à peine 90 francs de l'heure. Peut-être un jeune avocat encore sous-occupé mais pas la personne compétente pour ce genre d'activité. Ainsi, si le Grand Conseil veut que le rythme des activités du Conseil de la magistrature se poursuive, il y a lieu de rémunérer correctement ses membres. Depuis son entrée en fonction, le Conseil de la magistrature a tenu 35 séances plénières, préavisé 121 élections et autant de réélections, inspecté 48 magistrats et traité pas moins de 35 plaintes. Je suis en quelque sorte indigné de devoir combattre une telle proposition eu égard à la proportionnalité du montant par rapport au budget global de l'Etat pour 2009.

Après ces considérations, le groupe libéral-radical, dans sa totalité, combat cette proposition de la Commission et vous recommande d'adopter le budget 2009 tel qu'il a été présenté par le Conseil d'Etat.

Thomet René (PS/SP, SC). Afin d'ajouter une appréciation à cette situation, je demande à M. le Commissaire du gouvernement s'il peut nous dire, dans un ordre de comparaison, quels sont les jetons qui sont versés pour les membres de la Commission de surveillance des professions de la santé, qui est aussi une commission composée de professionnels, de médecins, de personnes qui assument aussi des fonctions importantes et qui ont aussi des décisions à prendre de l'ordre institutionnel? Je vous remercie de nous apporter cette précision.

Studer Theo (PDC/CVP, LA). Zu Unrecht wird der Justizrat mit Kommissionen des Grossen Rates verglichen. Der Justizrat gehört weder zur Legislative, noch zur Exekutive, noch zur Judikative. Es handelt sich um ein Organ sui generis, welches direkt in der Kantonsverfassung vorgesehen ist und mit speziellen Aufgaben, welche für das Funktionieren der Justiz wichtig sind, beauftragt ist. Der Justizrat bereitet nicht nur die Richterwahlen vor, sondern er trifft auch Entscheide in letzter Instanz, wie kürzlich das Bundesgericht bestätigt hat. Zudem übt er die Aufsicht, die direkte Aufsicht über das Justizwesen aus. Der Justizrat setzt sich aus Personen zusammen, welche ihre Arbeit professionell ausüben. Sie bringen ihre beruflichen Kompetenzen und Erfahrungen mit. Sie bringen die entsprechende Zeit für diese anspruchsvolle Aufgabe auf. Wir sind froh, auf die Mitarbeit dieser Personen zählen zu dürfen.

Der Justizrat ist eine Frucht der neuen Kantonsverfassung. Innert kürzester Zeit ist es dem Justizrat gelungen, sich zu einem gut funktionierenden Organ zu organisieren. Es wäre nun grundlegend falsch und ein Signal in die falsche Richtung, die durch den Staatsrat festgesetzten Entschädigungen zu kürzen.

Rey Benoît (AGC/MLB, FV). Je me permettrai juste deux petits commentaires par rapport à cette problématique. Le premier concerne une certaine auto-évaluation que nous sommes en train de faire de nous-

mêmes et de notre tâche. Nous sommes des élus au Grand Conseil fribourgeois et nous travaillons, si mon calcul est juste pour un montant d'environ 40 francs de l'heure avec nos indemnités à 170 francs. Je ne sais pas qui, parmi nous ou qui, d'entre nous travaille au niveau professionnel pour un tel montant. Donc, je trouve assez étonnant que nous ayons une si petite estime de la valeur de notre travail, ce d'autant plus que ce qui a été dit pour le Conseil de la magistrature est vrai aussi pour chacun de nous. Dans toutes les commissions que nous nommons au sein du Grand Conseil, nous nous en plaignons parfois, nous avons à cœur d'y nommer des personnes qui ont les compétences, soit professionnelles, soit personnelles, qui leur permettent de prendre des décisions importantes. En ce qui concerne l'importance des différents organes, en relation avec ce que vient de dire mon collègue, je crois savoir que le Grand Conseil figure aussi dans la Constitution fribourgeoise et est aussi un organe d'une certaine importance!

Siggen Jean-Pierre (PDC/CVP, FV), rapporteur. Je remercie tous les intervenants. Dans les éléments discutés et présentés ici je ne vois pas significativement d'éléments nouveaux ou différents de ceux qui ont été portés à la connaissance des membres de la CFG lorsqu'elle s'est prononcée. Je peux donc dire qu'elle maintient sa proposition en précisant qu'elle l'a décidée à la majorité. Elle a fondé sa position essentiellement sur ce souci d'égalité de traitement pour une période provisoire en attendant une réglementation plus uniforme ou mieux conçue globalement par le Conseil d'Etat.

Jutzet Erwin, Directeur de la sécurité et de la justice. Je réponds en premier à la question de M^{me} la Députée Nadine Gobet, relative aux Justices de paix. Je tiens tout d'abord à souligner le grand et l'important travail fourni par ces Justices de paix qui s'occupent, je le rappelle entre autres, de médiations, de conciliations, de mesures tutélaires, de privations de liberté, des inventaires de succession, des droits de visite et des changements d'autorité parentale pour les enfants. C'est un très grand et très important travail. Vous savez que le nouveau système des Justices de paix a été mis en vigueur le 1^{er} janvier de cette année. Donc, il est normal – et je pense que vous le comprenez – qu'il y ait quelques problèmes de départ, notamment aussi en ce qui concerne l'informatique et autres. Il s'agit là, comme on dit en allemand, de «Geburtswehen».

Vous avez raison, M^{me} la Députée, quand vous dites que le Conseil d'Etat a probablement sous-estimé et sous-évalué l'effectif dans les différentes Justices de paix. L'idée du Conseil d'Etat était de commencer avec un effectif nécessaire et éventuellement de l'augmenter par la suite. Le contraire est beaucoup plus difficile, comme vous le savez. Vous vous étonnez que le budget de 2009 soit plus bas que le budget 2008. Merci pour cette constatation, c'est effectivement le cas. Vous m'avez heureusement averti hier de votre question et c'est pourquoi j'ai pu en vérifier les raisons. Il y a des investissements uniques (le matériel de bureau, les bibliothèques) mais il y a surtout eu des

estimations de budget pour 2008 comme le chauffage où on avait prévu 36 000 francs alors qu'on a dépensé 15 000 ainsi que les locations de locaux où on avait prévu 471 000 francs et on a dépensé 243 000 francs. Donc, ce sont les raisons pour lesquelles il y avait plus de prévision pour le budget 2008 que pour 2009. Il ne s'agit pas du tout des effectifs ou du personnel.

Le Conseil de la magistrature va faire des inspections encore ce mois. Il a inspecté hier la Singine et avant-hier, la Broye. Il y a effectivement des cris d'alarme et il n'est pas exclu, comme le rapporteur l'a déjà dit, que le Conseil d'Etat soit obligé de venir avec un crédit complémentaire pour augmenter les effectifs dans les Justices de paix.

J'en viens maintenant à la question, respectivement au débat concernant la réduction des indemnités du Conseil de la magistrature. En allemand, on dit «Man schlägt den Sack und meint den Esel». C'est un peu le cas ici aussi. On sent, on ne peut pas le nier, qu'il y a une certaine tension entre le Conseil de la magistrature et le Grand Conseil, notamment la Commission de justice. Je remercie son président, M. Studer, pour son intervention. Il a clairement corrigé peut-être cette optique quand il dit que le Conseil de la magistrature fait un très bon travail. Il y a certains malentendus, il y a des formulations dans la Constitution et dans la loi qui sont sujettes à interprétation. Vous connaissez tous et toutes l'historique de la naissance de ce Conseil de la magistrature. C'était un compromis de dernière minute de la Constituante. Cette dernière a trouvé, avec le Grand Conseil en son temps, que le contrôle des tribunaux et celui de la justice exercé par le Tribunal cantonal par ses inspections laissaient à désirer. On n'était pas content! C'est la raison pour laquelle on a dit qu'il fallait une instance indépendante, une instance suprême de contrôle, à l'instar de ce qui se fait dans le canton de Genève. C'est pourquoi la Constituante a introduit dans la Constitution le Conseil de la magistrature et elle a même imposé au Grand Conseil la composition de ce Conseil de la magistrature. Il y a eu certaines tensions peut-être dues aux différents points de vue en ce qui concerne les préavis dans les élections. Ces tensions ont été quelque peu nourries par la tentative légitime du Conseil de la magistrature de trouver sa place dans l'ordre des autorités fribourgeoises et dans le protocole.

Und das ist vielen Leuten sauer aufgestossen und sie haben gefragt, ob der Conseil de Magistrature nichts gescheiteres zu tun habe, als seinen Platz bei der Prozession an der Fête-Dieu zu finden.

Mais ce n'était vraiment pas la question ici. C'était l'occasion de répondre à une question écrite de M. le Député Benoît Rey où on a clairement énuméré et exposé quels étaient les montants des rémunérations. Je rappelle que les compétences sont claires. Dans la loi que vous avez adoptée l'année passée, c'est le Conseil d'Etat qui fixe les rémunérations. Ce n'est pas fixé par le Grand Conseil. Vous nous avez délégué cette compétence et ce n'est pas une tâche facile, je peux vous le dire. Nous n'avons pas fixé ces indemnités à la légère. Nous avons négocié avec le Conseil de la magistrature. Il y avait des propositions qui étaient beaucoup plus élevées, qui correspondaient même au quadruple de ce que le Conseil d'Etat a arrêté. Ca peut aussi être légi-

time si on compare d'autres instances qui ont été citées par certains députés. Je prends la Banque Cantonale, le Groupe E, etc. Faut-il comparer avec les indemnités des commissions instituées par le Conseil d'Etat ou faut-il comparer avec les institutions, les établissements qui sont autonomes? Qu'est-ce qui est juste et équitable dans ce domaine? C'est extrêmement difficile à dire. On nous dit qu'on exagère, qu'il ne faut pas aller au-delà des jetons de présence alloués aux membres du Grand Conseil. Est-ce vraiment ça l'idée? Je rappelle aussi qu'on parle de montants de 7500 francs pour la présidence et de 1500 francs pour les membres, respectivement 1000 francs fixes. Cependant, il faut aussi voir que la plupart des membres du Conseil de la magistrature sont des salariés, des employés de l'Etat qui ne touchent pas du tout cette indemnité fixe et qui touchent uniquement la moitié des jetons de présence. La présidente touche 7500 francs. Il faut rappeler ici que ce n'est pas tellement un poste honorifique ou bien de milice mais c'est un poste à haute responsabilité. Si vous divisez par 12 le montant de 7500 francs, cela fait à peu près 650 francs. C'est une fonction que la présidente occupe chaque jour. Il y a des mails, des téléphones. Or, elle a l'avantage d'habiter tout près du secrétariat et je sais qu'elle passe presque chaque jour au secrétariat. Alors, est-ce vraiment exagéré d'allouer un montant de 650 francs par mois pour une telle fonction? Je vous pose la question.

J'admets que le système actuel d'indemnisation des différentes commissions ne donne pas satisfaction. Depuis que je siége au Conseil d'Etat, on est confronté tous les mois à des revendications de différentes commissions – la Commission d'examen des avocats, la Commission du barreau et d'autres commissions – qui estiment que le système actuel ne donne pas satisfaction. C'est pour cette raison, et je remercie M^{me} Kaelin Murith de dire qu'il faut une vision globale des choses, que le Conseil d'Etat a décidé il y a trois ou quatre semaines d'instituer un groupe de travail, que je présiderai et où toutes les Directions sont représentées, qui va faire un inventaire de ces commissions. Il faut aussi distinguer les commissions qui ont un pouvoir décisionnel et celles qui ont seulement une tâche consultative et qui vont ensuite évaluer le travail, les responsabilités, etc. Là, le Conseil d'Etat va revoir son arrêté du 28 novembre 1983 sur les indemnités dues aux membres des commissions de l'Etat.

Je profite de l'occasion pour répondre au député Thomet qui demande quelle est la rémunération de la Commission de santé. Il trouvera la réponse dans cet arrêté, à l'article 2: «Les membres des commissions reçoivent une indemnité de séance de 140 francs par journée et de 90 francs par demi-journée». J'admets que ce n'est pas suffisant, mais est-ce que le fait que les membres de ces commissions ne sont pas suffisamment rémunérés nous amène à dire que le Conseil de la magistrature, qui a un tout autre statut, ne doit pas gagner plus? J'ignore d'ailleurs quelle est la rémunération des membres du comité du réseau hospitalier.

M^{me} Kaelin Murith a dit qu'il s'agit-là d'un conseil, qui a un statut particulier. Le Conseil de la magistrature n'est pas prévu par une loi mais il est prévu par la Constitution. Ce n'est pas une commission, c'est un conseil de surveillance. Il n'est pas désigné par le

Conseil d'Etat mais les membres sont élus par le Grand Conseil; il y a quand même une différence.

Je rappelle que le Conseil de la magistrature prépare les élections. Heureusement, on arrive bientôt au bout puisque les élections et les réélections sont bientôt terminées. Il y en aura encore chaque année quelques-unes. Mais c'est aussi une sorte de mur des lamentations. Nous recevons des douzaines, pour ne pas dire des centaines, de plaintes contre des juges, contre le fonctionnement de la justice. Cela décharge le Conseil d'Etat et le Tribunal cantonal. Il y a à peu près une trentaine d'inspections par année qui prennent toujours une demi-journée et cela décharge également le Tribunal cantonal.

Dès lors, si vous suivez la proposition de la CFG, si vous réduisez les montants des indemnités, il y a le risque que le Conseil de la magistrature délègue cette tâche d'inspection au Tribunal cantonal parce que la loi prévoit que c'est possible de le faire. Et c'est justement le système qu'on ne voulait plus!. On voulait que ce soit des gens indépendants et non des juges qui contrôlent des juges. Donc, là je pense que ce ne serait pas une bonne chose.

Une autre chose encore plus essentielle, qui me dérange dans cette proposition, c'est une sorte d'ingérence dans les compétences, dans la répartition des responsabilités prévues par la loi. On nous dit que le Conseil d'Etat fait n'importe quoi! Or, je vous ai expliqué que ce n'était pas le cas. Vous nous avez confié les tâches de fixer la rémunération et nous l'avons fait en procédant à une pesée des intérêts, en ayant eu des entretiens et après avoir fait des comparaisons. Nous avons fixé ces indemnités dans un arrêté. Proposer une réduction ou accepter cette réduction reviendrait à contraindre le Conseil d'Etat à modifier cet arrêté. Est-ce cela que vous voulez? Je vous rappelle qu'il y a aussi eu des interventions en ce qui concerne la classification des postes. Est-ce que le Grand Conseil veut vraiment classifier lui-même, discuter des salaires des agents du service public? Il y aura d'innombrables débats dans cette enceinte et cela ressort de l'opérationnel et cela n'ira pas.

Je suis d'accord avec le député Jean-Denis Geinoz quand il dit: «mais de quoi discute-t-on?» De 45 000 francs! 45 000 francs, est-ce un montant qui correspond au principe de la proportionnalité quand on examine un budget de 3 milliards?

Accepter cette proposition pourrait être interprétée dans le sens d'une déresponsabilisation du Conseil de la magistrature. Et de dire: «oui, vous devez faire les inspections mais pas trop, jusqu'à 95 000 francs et pas plus», c'est quand même dangereux. M. le Député Duc pourriez-vous nous promettre que vous n'allez pas critiquer ensuite le Conseil de la magistrature parce qu'il n'a pas fait sa tâche d'inspection? Je répondrai aussi à votre intervention. Je partage votre préoccupation. Les 10 à 15 francs de l'heure reçus par les vendeuses travaillant sur appel ou les difficultés qu'on rencontre pour obtenir une rente complémentaire, je suis d'accord avec vous. D'ailleurs, il y a de gros problèmes de retard à la Cour des assurances sociales. Je suis entièrement d'accord avec vous. On essaie d'y remédier, mais s'il vous plaît, ne confondez pas les rémunérations du Conseil de la magistrature avec ces problèmes-là!

Pour terminer, il s'agit aussi d'une question de sécurité du droit. A mon avis, si on veut critiquer le Conseil de la magistrature il faut le dire concrètement, ouvertement et par le biais d'une motion tendant à la modification de la loi ou à la modification de la Constitution, mais pas en bombant les muscles et en coupant les vivres à ce Conseil de la magistrature. J'estime que c'est contraire aux règles de fair-play.

Je vous prie donc de soutenir la proposition du Conseil d'Etat.

– Au vote, la proposition de modification du budget faite par la CFG au centre de charges 2900, Conseil de la magistrature, position 300.200 Commissions, est refusée par 48 voix contre 42. Il y a 3 abstentions.

Ont voté oui:

Aebischer (SC, PS/SP), Aeby-Egger (SC, ACG/MLB), Berset (SC, PS/SP), Burgener (FV, PS/SP), Butty (GL, PDC/CVP), Cardinaux (VE, UDC/SVP), Clément (FV, PS/SP), Collaud (BR, PDC/CVP), Collomb (BR, PDC/CVP), Corminbœuf (BR, PS/SP), Crausaz (SC, PDC/CVP), de Roche (LA, ACG/MLB), Dorand (FV, PDC/CVP), Duc (BR, ACG/MLB), Ducotterd (SC, PDC/CVP), Frossard (GR, UDC/SVP), Fürst (LA, PS/SP), Ganioz (FV, PS/SP), Gavillet (GL, PS/SP), Girard (GR, PS/SP), Glardon (BR, PDC/CVP), Goumaz-Renz (LA, PDC/CVP), Grandjean (VE, PDC/CVP), Jelk (FV, PS/SP), Krattinger (SE, PS/SP), Losey (BR, UDC/SVP), Marbach (SE, PS/SP), Piller V. (BR, PS/SP), Raemy (LA, PS/SP), Repond (GR, PS/SP), Rey (FV, ACG/MLB), Rime (GR, PS/SP), Romanens A. (VE, PS/SP), Roubaty (SC, PS/SP), Schoenenweid (FV, PDC/CVP), Schorderet E. (SC, PDC/CVP), Stempfel-H (LA, PDC/CVP), Studer A. (SE, ACG/MLB), Thomet (SC, PS/SP), Tschopp (SE, PS/SP), Weber-G M. (SE, ACG/MLB), Zadory (BR, UDC/SVP). *Total: 42.*

Ont voté non:

Ackermann (SC, PDC/CVP), Andrey (GR, PDC/CVP), Bachmann (BR, PLR/FDP), Badoud (GR, PLR/FDP), Bapst (SE, PDC/CVP), Binz (SE, UDC/SVP), Boschung M. (SE, PDC/CVP), Bourgnicht (FV, PDC/CVP), Bourguet (VE, PDC/CVP), Brodard J. (SC, PDC/CVP), Brönnimann (SC, UDC/SVP), Buchmann (GL, PDC/CVP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Bussard (GR, PDC/CVP), Cotting (SC, PLR/FDP), de Weck (FV, PLR/FDP), Décaillat (FV, UDC/SVP), Etter (LA, PLR/FDP), Fasel (SE, PDC/CVP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Feldmann (LA, PLR/FDP), Geinoz (GR, PLR/FDP), Genoud (VE, UDC/SVP), Glauser (GL, PLR/FDP), Gobet (GR, PLR/FDP), Haenni (BR, PLR/FDP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Ith (LA, PLR/FDP), Jendly (SE, PDC/CVP), Johner-Et. (LA, UDC/SVP), Jordan (GR, PDC/CVP), Kaelin-M (GR, PDC/CVP), Kolly (SC, PLR/FDP), Kuenlin (SC, PLR/FDP), Morand (GR, PLR/FDP), Peiry C. (SC, UDC/SVP), Peiry S. (FV, UDC/SVP), Romanens J. (GR, PDC/CVP), Rossier (GL, UDC/SVP), Schorderet G. (SC, UDC/SVP), Schuwey R. (GR, UDC/SVP), Studer T. (LA, PDC/CVP), Thürler (GR, PLR/FDP), Vial (SC, PDC/CVP), Vonlanthen (SE, PLR/FDP), Waeber E. (SE, PDC/CVP), Wicht (SC, PLR/FDP), Zürcher (LA, UDC/SVP). *Total: 48.*

Se sont abstenus:

Hänni-F (LA, PS/SP), Rapporteur (.), Thévoz (FV, ACG/MLB). *Total: 3.*

– L'examen de ce chapitre du budget est terminé. Il n'y a pas de modifications.

DIRECTION DE LA SÉCURITÉ ET DE LA JUSTICE

Siggen Jean-Pierre (PDC/CVP, FV), rapporteur. Le compte de fonctionnement de cette Direction boucle avec un excédent de charges en augmentation de quelque 4,3 millions de francs. Les causes principales en

sont, du point de vue des dépenses, au Secrétariat général pour l'harmonisation des registres, au Service de la population et des migrants pour la biométrie, à la Police pour des traitements supplémentaires et, enfin, à Bellechasse pour des traitements et des amortissements. Je reviendrai quelque peu sur ces éléments.

Les investissements sont de l'ordre de 6,7 millions de francs au budget 2009. Il s'agit essentiellement de modifications pour les Etablissements pénitentiaires de Bellechasse et la construction du bâtiment pour l'exécution anticipée des peines. Je relève enfin que la Direction connaît, en comparaison au budget 2008, une augmentation de 27,7 équivalents plein-temps. Il faut y voir l'école d'aspirants pour 35 places, moins 14,6 – si je puis dire – départs imprévus et départs à la retraite et 6 nouveaux équivalents plein-temps dans l'administration.

Pour ce qui est du Secrétariat général, je voulais relever que l'excédent de charges est en augmentation de 1,5 million de francs. L'essentiel est lié au projet d'harmonisation des registres de personnes selon le système mis en place par la Confédération. Les communes peuvent donner les informations directement à la Confédération sans passer par le canton. Le canton de Fribourg a estimé qu'on pouvait, qu'on devait même, créer une plate-forme cantonale pour recevoir des informations au profit d'autres organes du canton comme l'OCN ou le Service de la population elle-même. C'est la raison principale de l'augmentation de ce coût.

Pour l'Autorité cantonale de surveillance en matière de protection des données, au centre de charges 3301, là, il y a une augmentation de l'excédent des dépenses de presque 100 000 francs liée notamment à l'engagement d'un juriste à 50% pour l'application des Accords de Schengen et Dublin.

Pour ce qui est du Service de la justice, nous observons une baisse de l'excédent de charges de presque 42 000 francs liée à la récupération de frais d'assistance judiciaire pour une personne revenue à meilleure fortune.

Pour le Service de la police du commerce, l'excédent de recettes est pratiquement stable à 5,8 millions. Je vous rappelle qu'il s'agit des impôts sur le produit brut des jeux: 4,8 millions, patentes d'établissement public pour un peu plus d'un million de francs; les patentes de débit de boissons pour presque 800 000 francs, et des taxes de loterie et de loto pour 1,7 million, qui sont entièrement redistribuées pour le subventionnement de projets culturels, sociaux ou sportifs.

Le Service de la population et des migrants connaît un excédent de charges en augmentation de presque 900 000 francs. Cette augmentation est liée aux frais d'intégration de tout ce qui concerne, ou va concerner l'année prochaine, la biométrie dans les passeports suisses et les documents pour étrangers. Vous trouverez des montants liés à des achats de matériel spécifique de biométrie, des locaux à transformer, des locaux à louer, etc. Egalement, les charges sont liées au projet d'harmonisation du registre des personnes.

Pour la circulation et la navigation, le centre de charges 3340, l'excédent de revenus est en augmentation de quelque 220 000 francs. Il faut mentionner en particulier la contribution, revue à la hausse, de l'OCN de 200 000 francs.

Pour la Police, de manière générale, l'excédent de charges est en augmentation d'un peu plus de 500 000 francs. On observe quelque 4 millions d'augmentation en termes de rétributions salariales mais cela est compensé par des économies dans de nombreux domaines, tels que des achats, des déplacements, travaux informatiques pour près de 3,5 millions avec, dans ce service, un investissement de 900 000 francs.

On détaille, au centre de charges 3345.1, au Commandement et services généraux, l'engagement d'un groupe supplémentaire du centre d'engagement et d'alarme, soit 2,6 équivalents plein-temps ainsi que 0,4 équivalent plein-temps pour le personnel administratif.

A la Gendarmerie, l'excédent de charges est en diminution de près d'un million de francs, 980 000. Pour les recettes, il y a toute une série d'éléments qui permettent de le comprendre, soit des économies, soit des achats particuliers. Les charges d'immeubles également imputées en diminution. A relever peut-être, pour la petite histoire, le radar fixe de la A12 qui nous permet d'engranger quelque 700 000 francs. Les investissements dans ce centre sont de 500 000 francs.

Pour la Police de la sûreté, nous avons une augmentation de l'excédent de charges de 1,5 million liée en grande partie aux traitements en hausse notamment à l'engagement de 5,9 équivalents plein-temps pour le personnel de la sûreté. A l'école de police, la différence dans l'excédent de charges en augmentation est due au fait qu'il y a deux aspirants de plus.

Pour le Service de l'application des sanctions pénales et des prisons, une première remarque pour les deux derniers budgets, y compris 2009, vous avez le Service des prisons qui est réuni avec celui de l'application des sanctions pénales. L'excédent de charges est en augmentation de quelque 190 000 francs; à mentionner, en particulier, 2 nouveaux équivalents plein-temps, et des investissements pour la transformation du bâtiment de la Prison centrale de 1,8 million pour lesquels nous recevons une subvention fédérale de 800 000 francs.

Pour les Etablissements de Bellechasse, l'excédent de charges est en augmentation de 1,2 million, soit dans le domaine des traitements, 1 équivalent plein-temps supplémentaire mais aussi des amortissements de l'ordre de 800 000 francs. J'ai indiqué pour les investissements l'étape ou la tranche réservée pour la création du bâtiment d'exécution anticipée des peines à 7,5 millions, moins une subvention de 2,8 millions.

J'ajouterai au Service des affaires militaires et de la protection de la population un excédent de charges qui, lui, est en baisse à 177 000 francs. Vous trouvez là en particulier le nouvel organe de conduite dont nous avons parlé l'année dernière pour un coût de 80 000 francs.

Avant-dernière remarque de ma part, au camp du Lac noir, nous avons une baisse de l'excédent de charges de 240 000 francs qui est tout simplement liée au fait que la rénovation des cuisines, pour lesquelles on avait ces dépenses, est terminée.

Enfin, une hausse de l'excédent de charges de presque 300 000 francs à la protection civile où je note en particulier l'achat de matériel particulier pour 130 000 francs et des subventions cantonales pour l'entretien des organismes locaux en hausse de 60 000 francs.

Jutzet Erwin, Directeur de la sécurité et de la justice. Je n'ai rien à ajouter en l'état.

– L'examen de ce chapitre du budget est ainsi terminé. Il n'y a pas de modifications.

DIRECTION DE LA SANTÉ ET DES AFFAIRES SOCIALES

Romanens Jean-Louis (PDC/CVP, GR), rapporteur.

Le budget de cette Direction boucle par un excédent de charges de 533,5 millions. L'excédent est en diminution de 27,7 millions par rapport au budget 2008. Les charges de fonctionnement sont de 974,1 millions et les recettes de 440,6 millions.

Au niveau des postes de travail, une augmentation de 17,4 postes est constatée. Le Service de l'action sociale et le Service de l'enfance et de la jeunesse bénéficient d'un poste supplémentaire. Trente postes supplémentaires sont accordés au Réseau hospitalier, dont vingt proviennent du pool et s'autofinancent étant attribués aux soins ambulatoires.

Cinq postes supplémentaires sont accordés au niveau du Réseau de santé mentale. Par contre, vingt postes du Laboratoire cantonal sont transférés à la DIAF.

Les centres de charges du Laboratoire cantonal et des écoles spécialisées sont transférés de la DSAS vers, respectivement, la DIAF et la DICS. Il en ressort respectivement un transfert de charges de l'ordre de 2,6 millions et 30 millions.

Les différents centres de charges appellent les commentaires suivants. Le Service de la santé publique stabilise son excédent de charges à hauteur de 51 millions. Pour le Service dentaire scolaire, un accompagnement de la réorganisation a été mis en place par le Service du personnel; le dentiste qui œuvrait dans le sud a été déplacé et un intérimaire a été engagé pour six mois de manière à rattraper le retard.

Le Réseau hospitalier fribourgeois est régi par une enveloppe budgétaire qui se monte à 162,3 millions, (+ 6,8 millions) essentiellement dus à l'augmentation des postes administratifs et d'exploitation et des dépenses en relation avec les médicaments et les prestations médicales de tiers. Je rappelle que les vingt nouveaux postes de médecin s'autofinancent par une forte augmentation de l'activité ambulatoire.

Le Réseau de santé mentale, + 3 millions; l'augmentation est due essentiellement aux frais de personnel (+ 5 postes); ce nouveau réseau se met gentiment en place. La buanderie de Marsens doit faire face à des obligations de renouvellement de matériel et à des frais d'huile de chauffage en forte hausse.

Pour le Service de la prévoyance sociale, les charges diminuent de 29,9 millions, 30 millions proviennent du transfert des écoles spécialisées. Le solde trouve sa source dans l'augmentation des subventions cantonales pour les soins spéciaux en EMS (+ 6,3 millions) et des subventions cantonales pour les personnes inadaptées mineures (+ 1,3 million). Il faut relever qu'au niveau des institutions, la situation semble bien en main et qu'il ne devrait pas y avoir de mauvaises surprises. Le Service de l'action sociale voit son excédent de charges diminuer d'environ 1 million en raison des économies prévues dans la prise en charge des requérants d'asile. Il convient de relever que la collabora-

tion avec ORS est très bénéfique grâce à la fixation de règles plus strictes pour les résidents des maisons d'accueil.

Les assurances sociales voient leur excédent de dépenses diminuer de 10,5 millions, essentiellement en raison d'une diminution de charges et d'une augmentation de la subvention fédérale sur l'aide au paiement des cotisations d'assurance-maladie (globalement -4,3 milliards) et, d'autre part, d'une diminution de charges des prestations complémentaires AVS et AI (- 7 millions).

Le Service de l'enfance et de la jeunesse voit ses coûts progresser de 200 000 francs en relation avec l'engagement de personnel supplémentaire.

Au niveau des investissements, le budget présente un excédent de charges de 15,5 millions. Les travaux suivants sont prévus: les travaux finaux à Billens: 400 000 francs, le début des travaux à Meyriez: 200 000 francs, au Réseau hospitalier fribourgeois, à Bertigny II: 4 millions financés par le Fonds Sella-Musso et les communes de la Sarine, assainissement du bâtiment de Fribourg: 1,9 million, centre de radiologie à Riaz: 2,4 millions, remplacement d'appareils et d'équipements: 7,5 millions. Aux investissements, on constate encore un montant de 3 millions pour les pensions alimentaires.

Avec ces quelques considérations, je vous demande d'accepter le budget de cette Direction tel que présenté tout en remerciant M^{me} la Conseillère Demierre et ses collaborateurs pour les informations fournies.

Demierre Anne-Claude, Directrice de la santé et des affaires sociales. Je remercie M. le Rapporteur et je n'ai pas de commentaires à rajouter.

Cotting Claudia (PLR/FDP, SC). J'ai une question très précise à poser à M^{me} la Commissaire du gouvernement sur le subventionnement cantonal à divers projets de promotion de la santé et de prévention. Vous avez un montant prévu de 323 440 francs. Dans ce montant, diverses institutions sont subventionnées et il m'intéresse de connaître très précisément le chiffre que vous allouez à «Référént Maltraitance Enfants» (Fondation Charlotte Olivier). Au vu du travail que fait GRIMABU dans le même secteur, mon intérêt est très particulier.

Romanens Jean-Louis (PDC/CVP, GR), rapporteur. Je constate que la question s'adresse directement à M^{me} la Commissaire; je vais donc lui laisser le soin de répondre.

Demierre Anne-Claude, Directrice de la santé et des affaires sociales. Je suis en train de chercher le montant exact pour l'année 2009. En ce qui concerne la collaboration, c'est une collaboration avec GRIMABU, ce n'est pas deux projets qui sont tout à fait similaires. Ce qui a été mis en place avec le projet «Référént Maltraitance», c'est un projet qui a été développé avec la Direction de la santé et des affaires sociales et la Fondation Charlotte Olivier pour faire un inventaire de tout ce qui existe dans le canton et pour mettre en place une formation, non pas pour les professionnels comme

le fait GRIMABU mais bien pour les gens du terrain, c'est-à-dire les gens qui sont en contact au quotidien avec les enfants, les infirmières, les éducatrices dans les crèches, les enseignants, et c'est bien un projet qui est complémentaire.

Le projet de la Fondation Charlotte Olivier est un projet qui va se terminer tout prochainement et nous sommes en discussion avec GRIMABU pour que GRIMABU reprenne le volet formation que nous avons élaboré dans le cadre du projet Fondation Charlotte Olivier «maltraitance des enfants».

Je signale à M^{me} la Députée Cotting qu'au budget 2009 il n'y a pas de subvention prévue pour la Fondation Charlotte Olivier (Référént Maltraitance Enfants). En 2008, la Fondation Charlotte Olivier avait reçu 3000 francs, raison pour laquelle elle figure toujours sur la liste (position budgétaire 365.083) qui, entre autres, compare les années 2008–2009.

– L'examen de ce chapitre du budget est ainsi terminé. Il n'y a pas de modifications.

POUVOIR EXÉCUTIF/CHANCELLERIE D'ETAT

Thürler Jean-Pierre (PLR/FDP, GR), rapporteur.

L'excédent de charges des comptes réunis «Conseil d'Etat, Chancellerie et Service d'achat du matériel et des imprimés» présente un résultat global de 10 278 620 francs, somme égale au budget 2008.

Au centre de charges 3100 «Conseil d'Etat», l'indexation des traitements des conseillers d'Etat pour leur pension de retraite se situe à 3,4%, soit 133 000 francs. Les frais de réception sont en diminution de 20 000 francs et la récupération de la rémunération provenant de conseils d'administration est inférieure de 30 000 francs. Cette économie n'est que provisoire étant donné que les mandats de nos magistrats augmentent en principe en cours de législature. Le compte administratif du centre de charges 3105 «Chancellerie d'Etat» prévoit un excédent de dépenses de 151 880 francs, lié principalement aux fluctuations intervenues à la position «Traitements du personnel» avec 0,3 équivalent plein-temps de plus dont le poste de conseiller juridique affecté à la Chancellerie, compensé par le transfert d'un huissier au Secrétariat du Grand Conseil. Cependant, la qualification des nouveaux postes influence la masse salariale indépendamment de l'adaptation décidée.

Lässer Claude, Directeur des finances. En l'état, je n'ai pas de compléments.

– L'examen de ce chapitre du budget est ainsi terminé. Il n'y a pas de modifications.

POUVOIR LÉGISLATIF

Thürler Jean-Pierre (PLR/FDP, GR), rapporteur.

Les comptes du pouvoir législatif présentent un excédent de dépenses de 2 996 350 francs, en augmentation de 61 730 francs, soit 2,1%. Il convient cependant de relever que les frais inhérents au dossier de la H189, à savoir les travaux de la Commission des finances et de gestion et les mandats spécifiques ne sont pas budgétés.

sés pour 2009. Il en va de même pour les frais engagés en 2008.

Au centre de charges 1110 «Grand Conseil», le montant des indemnités de séances a été réajusté à 950 000 francs, en diminution de 84 000 francs par rapport à 2008.

Un demi-poste de collaborateur administratif a été accordé par le Bureau et un poste d'huissier a été transféré comptablement de la Chancellerie dans le but de régulariser une situation de fait depuis 2005. L'incidence sur les traitements se traduit par une augmentation de 167 000 francs. Une économie bienvenue de 40 000 francs est à relever au chapitre des publications et publicité obtenue grâce à la volonté du secrétariat de rationaliser tout ce qui peut l'être.

Au centre de charges 1115 «Commissions et délégations», l'excédent de dépenses du compte administratif se monte à 335 000 francs, soit 20 000 francs de plus en regard des activités et du nombre des commissions parlementaires.

La Secrétaire générale. En l'état, je n'ai pas de commentaires à faire si ce n'est de souligner ce que M. le Rapporteur a dit concernant la H189. Les éventuelles dépenses liées au mandat de la CFG pour faire la lumière sur les dépassements seront absorbées, dans la mesure du possible, dans le budget courant de l'année prochaine.

DIRECTION DES FINANCES

Thürler Jean-Pierre (PLR/FDP, GR), rapporteur.

Le budget 2009 de la Direction des finances a été examiné par la CFG qui constate que le fonctionnement est notablement influencé, à l'instar du budget 2008, par la RPT. Les recettes de fonctionnement évoluent à 1,577 milliard, en augmentation de 84,7 millions et les dépenses, par ailleurs très bien maîtrisées, sont estimées à 173,9 millions, en hausse de 5,19%. Si l'on met ces deux positions en rapport avec le budget global de l'Etat, les recettes de la Direction des finances représentent 53,5% et les dépenses 5,9% du compte de fonctionnement général. A relever que l'effectif du personnel de ladite Direction atteint 374,9 équivalents plein-temps, soit une progression de 4 postes par rapport à la situation 2008.

Le compte des investissements se traduit par un excédent de dépenses de 3,65 millions, en augmentation de 1,4 million en prévision d'une prise de participation possible en cours d'exercice. En considérant les investissements complémentaires et un accroissement des dépenses de fonctionnement de l'ordre de 8,6 millions, globalement l'excédent de recettes du compte administratif se chiffre à 1,4 milliard en augmentation nette de 74,7 millions. Malgré les baisses d'impôt décidées, qui réduisent le potentiel d'encaissement de 5,2% par rapport au budget 2008, moins 47 millions pour le canton, les produits de la fiscalité pour 2009 sont évalués à 1,29 milliard, soit un taux moyen de progression de 6%. Le pourcentage le plus élevé se situe au chapitre des impôts sur le bénéfice et le capital: + 29,2%, soit 28,5 millions, suivi du chapitre des impôts sur le revenu et la fortune: + 4 millions, soit 29 millions. Ainsi force est de constater que les inter-

ventions parlementaires en matière de baisse fiscale sont prises en compte par le gouvernement, à savoir au chapitre des personnes physiques, la compensation de la progression à froid, l'augmentation des déductions sociales, la diminution de l'imposition des dividendes et la baisse progressive du coefficient, également pour les personnes morales, sont – vous en conviendrez – indiscutablement justifiées et bienvenues en regard de l'excellente santé financière de notre canton avec une fortune nette de 438 millions au 31 décembre 2007.

J'en viens maintenant aux principales variations des centres de charges comparées à 2008.

Centre de charges 3700 «Secrétariat général», la présidence du Conseil d'Etat étant assurée en 2009 par le Directeur des finances, les 20 000 francs supplémentaires sous la rubrique 318.091 sont en fait un transfert de charges de la Direction des institutions à la Direction des finances et la part liée aux frais de Conférence des Directeurs de finances prend en compte le rattrapage 2008 d'environ 20 000 francs dont l'avance en cours d'exercice était jusqu'ici effectuée par un autre canton membre, Lucerne.

Au centre de charges 3705 de l'administration des finances, les intérêts des dettes à long terme sont en diminution de 1,7 million en raison du remboursement de trois prêts pour 55 millions en cours d'exercice 2009. Quant au produit des intérêts sur placements de plus ou moins 900 millions, à un taux moyen de 2,25%, le rendement s'élève à 20 millions, en hausse de 4,5 millions, dû au taux pris en considération de 2,25% ainsi qu'au montant des capitaux placés. On relèvera ici le principe de la sécurité plutôt que celui de la spéculation. Les dividendes, perçus sur diverses participations sont en hausse de 73%, à 560 000, dus au rendement exceptionnel de la Société des salines suisses sur le Rhin: 100% du capital, la part au bénéfice de la Banque cantonale de Fribourg et du Groupe E, à hauteur de 37,5 millions, sont des montants négociés. Pour 2009, il est réjouissant de constater une évolution de 2 millions indépendamment du produit des impôts payés par ces deux entités.

Au centre de charges 3725 «Service de l'informatique et des télécommunications», l'excédent de dépenses est en sensible diminution à 24,5 millions, alors que l'augmentation de la masse salariale augmente davantage que dans les autres services par l'attribution de 4 équivalents plein-temps, dont 2 autofinancés par le pool. Si la part de traitement du personnel auxiliaire augmente également, celle-ci est compensée à hauteur de 73% par des prestations refacturées à des tiers, en forte progression en 2009.

La gestion du centre de charges 3730 «Service du personnel et d'organisation» est bien maîtrisée dans la mesure où l'on enregistre une diminution de 8,5% sur un excédent de dépenses de 5,7 millions, justifiée par le retrait d'un équivalent plein-temps attribué au pool et une diminution importante des travaux informatiques confiés à des tiers.

Le poste 3740 «Service cantonal des contributions» fait ressortir un excédent de recettes de 934 millions, en hausse de 64 millions. Cette augmentation est à mettre en relation avec les différents produits de la fiscalité, à savoir impôt sur le revenu et la fortune: 755 millions (+ 4%), impôt sur le bénéfice et le capital: 126 mil-

lions (+ 29,2%), impôt foncier sur les gains en capital, successions, etc.: 60 millions (+ 0,2%); impôt sur les véhicules essentiellement: 87 millions (+ 0,2%). Ainsi la variation globale des recettes fiscales s'établit à 57,8 millions, en progression de 6% déjà mentionnée dans l'entrée en matière.

Quant à l'augmentation des pertes, impôts irrécouvrables, sensiblement supérieure de 1,3 million, celle-ci doit être considérée comme stable en regard de l'évolution du nombre de contribuables et de l'augmentation de la masse fiscale.

L'excédent de recettes au chapitre «Registre foncier» se solde par 31,4 millions, en diminution de 1 million, dont 500 000 francs d'impôt sur les mutations d'immeubles et 400 000 francs sur les émoluments «Registre foncier». Cette baisse a été calculée en prévision d'un ralentissement économique possible.

Les recettes et dépenses générales sous le centre de charges 3775 présentent un excédent de dépenses de 25,65 millions, en augmentation de 9,8 millions, dont 8 au fonctionnement et 1,8 aux investissements. Je relève ici quelques éléments de justification. L'engagement de personnel pour la réduction du temps de travail (2 jours en 2009): 3 millions. Les contributions aux assurances sociales en prévision des hausses de charges sociales, qui sont en discussion actuellement, 2 millions, les travaux préparatoires de la législation: 445 000 francs, soit une augmentation de 181 000 francs et l'achat de titres et autres prises de participation pour 3 millions.

C'est avec ces considérations que la Commission des finances et de gestion vous demande d'entrer en matière sur le budget 2009 de la Direction des finances en remerciant son Directeur et ses collaborateurs.

Lässer Claude, Directeur des finances. En l'état, je n'ai rien à rajouter.

de Roche Daniel (ACG/MLB, LA). Au nom du groupe de l'Alliance centre gauche, je vous présente l'amendement suivant: de ne pas baisser le coefficient annuel des impôts cantonaux directs de 103 à 100%. Cela implique un changement de chiffres aux positions 400.001, 400.002, 401.000 et 401.001 des pages 282 et 283, ce qui représenterait une amélioration du budget de 23 millions.

Pour être brefs, nous aimerions laisser le taux d'imposition, voire le coefficient, à 103% pour les raisons suivantes.

Premièrement, les conséquences de la RPT pour les communes ne sont pas encore connues en ce moment. Cela veut dire qu'il y aura vraisemblablement des incidences financières à répercuter également sur les comptes de l'Etat.

Le Conseil d'Etat lui-même a annoncé pour 2009 un nouveau plan financier. Or, déjà selon le plan financier actuel nous savons que cela va être serré avec une baisse fiscale.

Le troisième argument – et c'est le principal – c'est la conjoncture, voire la consommation qui va probablement baisser. J'ai entendu de la part du rapporteur de la commission que vous en aviez déjà discuté en séance de commission. Mesdames et Messieurs les Députés,

je suis persuadé que nous n'aurons pas de récession, mais une véritable crise économique dans le futur. Pour illustrer mes propos, je cite *La Liberté* de ce jour qui dit: *Il faut désormais désenchanter sur le front de l'emploi*; désenchanter aussi parce que tout le monde dit que ce n'est pas tellement grave pour la Suisse. Selon nos données, près de 800 postes de travail ont été supprimés en Suisse la semaine dernière, en une semaine à peine donc, sans parler de toutes les suppressions non communiquées et les mesures de chômage partiel. Chaque jour apporte son lot de mauvaises nouvelles. C'est *La Liberté* qui le dit, ce n'est pas moi! Je ne suis pas un spécialiste de l'économie.

Cela signifie que les caisses de chômage vont être confrontées à des prestations supplémentaires. On ne sait pas si la Caisse de pension du personnel de l'Etat doit élever son taux de couverture, c'est une question que je pose à M. le Commissaire du gouvernement, voire à la CFG au cas où elle en aurait parlé.

Des dépassements de coûts sont prévisibles ou même prévus mais peu budgétés; pour la H189, pour le pont de la Poya, pour les déchets mis à la décharge de la Pila, etc. Pour l'Université, on va décider prochainement de la troisième année de médecine humaine, etc. Mesdames et Messieurs, si on abaisse maintenant le taux, voire le coefficient des impôts, on va créer des trous, pas comme ceux du CERN, mais des trous dans notre caisse de l'Etat!

Aussi je vous prie de bien vouloir accepter notre amendement qui tend à ne pas baisser le coefficient de 103 à 100% et je vous remercie de votre attention très poussée.

Ith Markus (PLR/FDP, LA). Je constate que nous sommes en possession d'un flux d'amendements, de motions d'ordre, de «je ne sais pas quoi»... Or, j'estime que si on discute sous cette Direction des finances du coefficient, la motion d'ordre devient caduque et on ne va pas refaire à nouveau toute la discussion lors de l'examen du projet de loi N° 101.

Comme cela a déjà été annoncé hier lors du débat d'entrée en matière du budget 2009, le groupe libéral-radical soutient la réduction du coefficient à 100% et ceci non seulement en raison du fait que la calculation est basée sur des chiffres définitifs ou des évaluations très proches de la réalité, mais aussi parce que la réduction à hauteur de 23 millions – ce qui correspond à ces 3% – est raisonnable et tout à fait supportable.

Diese Reduktion ist die logische Folge der Steuerreduktionen, welche der Grosse Rat im Zuge der Steuererleichterungen der Freiburger Bevölkerung zu Gute kommen lassen wollte. Es ist nun für die Bevölkerung unverständlich, aufgrund einer Finanzkrise, dessen Ausmass nicht beziffert werden kann, auf diese Steuerersenkungen zu verzichten.

De plus, il faut relever que toutes les branches ne seront pas touchées par une éventuelle crise – je dis bien «éventuelle». S'ajoute à cela un ralentissement qui influencera en premier lieu les impôts sur le bénéfice, mais pas l'impôt sur le capital, ni les impôts sur le revenu ou la fortune.

Ausserdem helfen diese Steuererleichterungen insbesondere den privaten Haushalten, die in anderen Bereichen steigenden Ausgaben auszugleichen, aber auch

den so wichtigen Konsum zu erhalten, damit wir eben nicht in eine Krise kommen. Helfen wir also unserer Bevölkerung, ihre Haushaltbudgets positiver gestalten zu können und gewähren wir ihnen diese versprochene Streichung.

Mit diesen Bemerkungen lade ich Sie ein, später die Botschaft 101 und auch das Budget der Finanzdirektion wie vorgeschlagen gutzuheissen.

Le Président. La motion d'ordre qui vous a été distribuée ce matin est caduque, elle a été retirée par ses auteurs, et est remplacée par l'amendement que vous avez actuellement sous les yeux. C'est maintenant qu'il faut en discuter.

Romanens Jean-Louis (PDC/CVP, GR). Comme membre de la CFG, j'étais au courant de la proposition du groupe de l'Alliance centre gauche.

Le groupe démocrate-chrétien refuse une telle proposition, il a quelques difficultés à comprendre le groupe de l'Alliance centre gauche qui, en refusant la réduction du coefficient de 103 à 100%, veut se prémunir contre les effets de la crise.

Trois raisons nous poussent à réfuter ces arguments.

Si l'on veut augmenter la consommation, par-là l'intensité de l'activité économique, une des mesures efficaces consiste à réduire la ponction fiscale.

Plusieurs Etats touchés très fortement par la crise l'ont compris puisque l'une des mesures prises consistait à réduire l'impôt pour soulager les contribuables et favoriser la consommation.

Notre groupe est persuadé que le budget 2009 pourra être respecté, même si l'on peut compter avec un certain ralentissement de l'économie. Le système prudentiel mis en place pour soutenir les personnes sans emploi et sans compensation salariale, le Fonds de l'emploi qui compte certaines réserves, – M. le Directeur des finances nous l'a rappelé hier – permettra de pallier à toutes difficultés à ces niveaux pour 2009.

La situation financière de l'Etat permet cette baisse fiscale et notre groupe est persuadé qu'aucun Fribourgeois ne se verra privé d'une prestation de l'Etat. Le budget couvre, à notre avis, largement les prestations sociales dans son ensemble qui sont consolidées, voire améliorées.

Arrêtons de noircir la situation et redonnons confiance à notre population en prenant des mesures qui l'aide! En conclusion, le budget présenté par le Conseil d'Etat, qui a reçu un appui inconditionnel du groupe PDC, est équilibré. Il permettra de lutter contre un certain ralentissement économique et de répondre aux demandes des personnes qui peuvent avoir besoin d'un soutien.

Aussi, au nom du groupe démocrate-chrétien, je vous invite à refuser cet amendement.

Girard Raoul (PS/SP, GR). Le débat sur la fiscalité, le débat sur les baisses d'impôt, a déjà eu lieu dans ces murs, il a eu lieu à de nombreuses reprises c'est vrai, mais le moins que l'on puisse dire, c'est qu'il y a tout de même eu des événements exceptionnels ces dernières semaines, ce dernier mois d'octobre notamment. Dans le débat d'entrée en matière hier, tous les intervenants, M. le Commissaire du Gouvernement égale-

ment, ont dit leurs craintes ou en tout cas évoqué la crise que l'on connaît aujourd'hui.

Je suis persuadé que le budget 2009, le bon budget 2009, que l'on a sous les yeux cette semaine ne devrait pas être mis à mal par la crise qui commence à toucher l'économie réelle ces derniers jours mêmes. Je serai presque enclin à croire que les difficultés économiques ne devraient pas perturber fondamentalement – j'utiliserai ce terme – le budget 2010 –, il s'agit ici d'un certain décalage connu.

Cependant j'ai des doutes, j'ai des craintes pour la suite. La planification financière élaborée bien avant les turbulences actuelles, montrait déjà l'arrivée de déficit au-delà de 2010.

Il faut maintenant compter avec les effets néfastes en plus sur les rentrées fiscales et M. le Commissaire a annoncé hier qu'il allait retravailler à cette planification financière.

Mesdames, Messieurs, baisser la fiscalité cela fait toujours plaisir, il faut le dire, il faut l'admettre, quel que soit le système de baisse que l'on adopte. Ce plaisir, moi j'en suis convaincu, reste éphémère, il ne reste pas gigantesque, il en est tout autre d'une hausse de l'impôt. Elever le taux de l'impôt, même dans une proportion identique à celle dont vous l'avez baissé deux ans auparavant, cela a un effet beaucoup plus fort; rehausser l'impôt, c'est difficile, c'est très difficile!

Le groupe socialiste peut donc suivre la proposition qui nous est faite ce matin, pourquoi baisserions-nous le coefficient aujourd'hui, alors que l'on ne sait pas s'il va suffire réellement dans deux ans?

Vous me direz, rester à 103% cette année, c'est permettre un bénéfice trop grand pour ce budget, alors vous me voyez très certainement venir: je ne verrais pas d'un mauvais œil que ces bénéfices soient redistribués équitablement, sous forme de ristourne à chaque citoyen et là à mon avis, je vous l'assure, c'est une vraie mesure de relance économique.

Loséy Michel (UDC/SVP, BR). Pour le groupe de l'Union démocratique du centre, c'est une surprise de voir cet amendement arrivé dans ce plénum, il est clair que la proposition faite par le Conseil d'Etat, de diminuer de 103 à 100%, va profiter à tout citoyen contribuable, d'autant plus aux familles avec enfants où la diminution sur 2009 sera de 36%, pour un revenu de 60 000 francs en moyenne, comparativement à des revenus plus élevés, de l'ordre de 80 000 à 120 000 francs pour les autres classes de contribuables.

Vis-à-vis de cela, nul n'est devin dans cette salle, pour savoir de quoi sera fait demain! Il est vrai que le plan financier devra être retravaillé par le Conseil d'Etat, attendons donc cette refonte du plan financier pour la fin de la législature et c'est à partir de ce moment-là que nous pourrons nous prononcer.

Mais vouloir anticiper cette évolution, c'est aller plus vite que la réalité et par rapport à ceci, le groupe de l'Union démocratique du centre est favorable à la position du Conseil d'Etat, c'est-à-dire à diminuer de 103 à 100%, le coefficient de l'impôt.

Binz Joseph (UDC/SVP, SE). Ich habe schon Mühe mit diesem Antrag. Auf der einen Seite verlangen

heute die Gewerkschaften mehr Lohnzuschlag für das nächste Jahr – mit der Begründung, die Wirtschaft anzukurbeln. Und hier im Saal haben wir eine Steuerreduktion beschlossen. Es wäre jetzt am Staat, diesen kleinen Schritt zu machen, damit am Ende der Bürger etwas mehr in der Tasche hat.

de Roche Daniel (ACG/MLB, LA). Nur noch ganz kurz: Wir waren uns nicht ganz im Klaren betreffend der Fragen wie, wann und wo wir den Antrag der Nicht-Steuersenkung stellen sollten. Ich danke dem Herrn Staatsrat Lässer, dass er uns geholfen hat, diesen Antrag jetzt offenbar am richtigen Ort zu stellen. Diese freundschaftliche Zusammenarbeit ist nicht selbstverständlich.

Und ich möchte unterstreichen: Wenn wir hier und heute die Steuern senken, dann ist das für lange Zeit, dann ist das langfristig. Ihre Argumente, die ich hier gehört habe, sind alle kurzfristiger Natur; sprich: für das Budget 2009. Ich bitte Sie, das gut zu bedenken, wenn Sie jetzt abstimmen.

Thürler Jean-Pierre (PLR/FDP, GR), rapporteur. Je tiens ici à remercier l'ensemble des intervenants et à rappeler que la Commission des finances et de gestion a lors de l'examen du budget, tenu compte d'un ensemble de baisses fiscales.

Dans l'entrée en matière, j'ai cité la qualité financière du canton et le résultat qui découle du budget 2009 est un résultat réaliste.

Dans cette situation, si des baisses fiscales n'étaient pas opérées de manière sensible, je suis d'avis que le citoyen-contribuable ne comprendrait plus grand chose. Alors je crois que le moment est venu, mais partons aussi du principe, que si l'on peut procéder à des baisses fiscales, même temporaires, on peut aussi admettre pouvoir les augmenter à un moment donné, mais je l'accorde à M. Girard, même si c'est plus difficile.

Lorsque l'on parle d'une révision du plan financier de l'Etat, en deuxième partie de législature, pour moi c'est également un élément de sécurité et je crois que la révision du plan financier cantonal, bonne ou mauvaise conjoncture, se fait en principe d'office, de manière à le réactualiser en fonction de situation qui pourrait se présenter.

Donc en l'état, je vous invite à rejeter l'amendement de l'Alliance centre gauche et de vous en tenir expressément à la version du Conseil d'Etat, qui a proposé de ramener le coefficient de 103 à 100%.

Lässer Claude, Directeur des finances. Tout d'abord, en préambule, par rapport à l'intervention du député de Roche, je dirais que la collaboration amicale me paraît indispensable pour que l'on puisse liquider les questions de forme, de manière que le débat se déroule uniquement sur le fond. La procédure utilisée maintenant est la bonne procédure, c'est dans le débat de détail qu'il convient de discuter ces éléments et non après, lorsque l'on discute des conséquences de ce qui a été décidé préalablement.

M. le Rapporteur a évoqué la révision du plan financier. C'est vrai que de toute manière, le plan financier, nous l'aurions révisé, la question se posait de savoir à quel

moment, parce que dans un premier temps, on n'était pas certain qu'on le fasse en début d'année 2009, on aurait pu imaginer le faire après que le budget 2010 soit bouclé, mais les événements nous ont poussés à avancer le plus rapidement possible cette révision.

Pour ce qui concerne la proposition proprement dite du député de Roche, je dirais que les dépenses supplémentaires auxquelles il a fait allusion, dans le budget 2009, on en a tenu compte.

Il est vrai aussi que lorsque ce Grand Conseil décide de dépenses supplémentaires, de celles qui ne sont pas encore décidées aujourd'hui, il y a toujours lieu de se demander si on peut l'assumer à futur, qu'il y ait ou non des baisses fiscales. On est bien d'accord, et là je pense qu'il y a l'unanimité. Même si on sait ce que valent les prévisions, on est tous plus ou moins d'accord que la conjoncture va ralentir, on peut presque dire que c'est un fait.

La question se pose de savoir ce que doivent faire les pouvoirs publics. Les pouvoirs publics doivent-ils se recroqueviller, ne pas jouer sur la fiscalité lorsque c'est possible, même augmenter la fiscalité pour pouvoir financer les dépenses supplémentaires dues aux problèmes conjoncturels?

Il se trouve que le canton de Fribourg est dans une situation où l'on peut agir à contre-courant de l'évolution. M. de Roche a parlé de l'influence de la conjoncture sur la consommation, c'est précisément je pense, une des mesures pour essayer d'améliorer le climat de consommation, c'est de baisser la fiscalité; encore une fois, tant qu'on peut le faire, je ne dis pas que l'on peut toujours le faire, mais si on peut, je pense qu'il faut le faire, précisément pour essayer d'alimenter un peu cette consommation. Fribourg, de ce point de vue-là n'est pas unique, d'autres cantons ont décidé de procéder de la même manière.

M. de Roche a évoqué l'influence de la RPT sur les communes. Si l'on parle des communes, j'aimerais préciser que cette modification du coefficient ne touche absolument pas la fiscalité communale. Cela devrait donc quand même rassurer les communes! Quant à la RPT, on verra ce qui va se passer.

Il a évoqué également la caisse pension de l'Etat. Or, la caisse de pension de l'Etat a l'habitude d'une politique prudente; globalement les parts, les pourcentages de la fortune de la caisse de pension, que l'on place sur le marché boursier, sont généralement inférieurs aux normes maximales édictées par la Confédération, quoique l'on peut se poser beaucoup de questions sur notamment les dernières normes que la Confédération a sorties, mais c'est un autre débat. Il n'en reste pas moins qu'à l'évidence la caisse de pension va subir en 2008 de lourdes pertes, c'est clair! La conséquence, ce sera une baisse du taux de couverture. L'ampleur de la baisse, je ne peux pas encore la dire mais je signale quand même que l'année 2008, n'est pas encore terminée. Il peut encore se passer des choses sur le plan boursier dans les deux sens. J'ai personnellement un peu le sentiment que sur le plan boursier, on a touché le plancher!

J'aimerais quand même rappeler, ce qui a été oublié dans l'économie, qui est vrai pour les caisses de pension, l'est encore plus aujourd'hui. Pour les caisses de pension, il s'agit de raisonner sur du long terme et

pas sur du court terme. On peut toutefois dire que l'on va certainement prendre, comme toutes les caisses de pension, un «bouillon», plus ou moins grand! Mais on a aussi eu des années où on a eu des taux, des gains très importants et c'est sur l'ensemble, sur dix, vingt ans qu'il faut faire cette appréciation et pas seulement sur une année. Même avec une baisse du taux de couverture, les rentiers continueront à recevoir leurs rentes, des rentes indexées, là il n'y a absolument aucun souci à se faire.

Si nous avons des actuaires, ce n'est pas pour rien, mais c'est précisément pour pouvoir faire des projections sur une longue période, pour voir s'il y a des raisons de modifier, par exemple des taux de cotisations. On doit raisonner sur le long terme, sur dix à vingt ans.

Si je résume, je l'ai dit à plusieurs reprises, le budget 2009 contient toute une série d'éléments qui en soit tiennent déjà compte, peu ou prou, des problèmes induits par la situation conjoncturelle, on l'a dit avec les investissements, mais aussi précisément avec ces baisses fiscales qui redonnent un peu de pouvoir d'achat aux citoyens-contribuables et qui devraient leur permettre précisément d'alimenter la consommation et peut-être d'atténuer, tant que faire se peut, les effets conjoncturels.

C'est avec ces considérations que je vous invite à suivre la proposition du Conseil d'Etat et à ne pas accepter les modifications proposées par l'amendement de M. de Roche.

– Au vote, l'amendement déposé par l'Alliance centre gauche de ne pas baisser le coefficient annuel des impôts cantonaux directs de 103 à 100% est refusé par 66 voix contre 27.

Ont voté oui:

Aebischer (SC, PS/SP), Aeby-Egger (SC, ACG/MLB), Burgener (FV, PS/SP), Chassot (SC, ACG/MLB), Clément (FV, PS/SP), de Roche (LA, ACG/MLB), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Fürst (LA, PS/SP), Ganioz (FV, PS/SP), Gavillet (GL, PS/SP), Girard (GR, PS/SP), Hänni-F (LA, PS/SP), Jelk (FV, PS/SP), Krattinger (SE, PS/SP), Marbach (SE, PS/SP), Mauron (GR, PS/SP), Mutter (FV, ACG/MLB), Piller V. (BR, PS/SP), Raemy (LA, PS/SP), Repond (GR, PS/SP), Rime (GR, PS/SP), Romanens A. (VE, PS/SP), Roubaty (SC, PS/SP), Studer A. (SE, ACG/MLB), Thévoz (FV, ACG/MLB), Thomet (SC, PS/SP), Weber-G M. (SE, ACG/MLB). *Total: 27.*

Ont voté non:

Ackermann (SC, PDC/CVP), Andrey (GR, PDC/CVP), Bachmann (BR, PLR/FDP), Badoud (GR, PLR/FDP), Binz (SE, UDC/SVP), Boschung B. (SE, PDC/CVP), Boschung M. (SE, PDC/CVP), Bourgné (FV, PDC/CVP), Bourguet (VE, PDC/CVP), Brodard J. (SC, PDC/CVP), Brönnimann (SC, UDC/SVP), Buchmann (GL, PDC/CVP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Bussard (GR, PDC/CVP), Butty (GL, PDC/CVP), Cardinaux (VE, UDC/SVP), Collaud (BR, PDC/CVP), Colomb (BR, PDC/CVP), Corminbœuf (BR, PS/SP), Cotting (SC, PLR/FDP), Crausaz (SC, PDC/CVP), de Weck (FV, PLR/FDP), Décaillet (FV, UDC/SVP), Dorand (FV, PDC/CVP), Ducotterd (SC, PDC/CVP), Etter (LA, PLR/FDP), Fasel (SE, PDC/CVP), Feldmann (LA, PLR/FDP), Frossard (GR, UDC/SVP), Geinoz (GR, PLR/FDP), Genoud (VE, UDC/SVP), Glardon (BR, PDC/CVP), Glauser (GL, PLR/FDP), Gobet (GR, PLR/FDP), Goumaz-Renz (LA, PDC/CVP), Grandjean (VE, PDC/CVP), Haenni (BR, PLR/FDP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Ith (LA, PLR/FDP), Jendly (SE, PDC/CVP), Johner-Et. (LA, UDC/SVP), Jordan (GR, PDC/CVP), Kaelin-M (GR, PDC/CVP), Kolly (SC, PLR/FDP), Kuenlin (SC, PLR/FDP), Longchamp (GL, PDC/CVP), Losey (BR, UDC/SVP), Menoud (GR, PDC/

CVP), Morand (GR, PLR/FDP), Page (GL, UDC/SVP), Peiry C. (SC, UDC/SVP), Peiry S. (FV, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Rapporteur (,), Romanens J. (GR, PDC/CVP), Rossier (GL, UDC/SVP), Schoenenweid (FV, PDC/CVP), Schorderet E. (SC, PDC/CVP), Schorderet G. (SC, UDC/SVP), Schuwey R. (GR, UDC/SVP), Siggen (FV, PDC/CVP), Stempfel-H (LA, PDC/CVP), Studer T. (LA, PDC/CVP), Vial (SC, PDC/CVP), Wicht (SC, PLR/FDP), Zürcher (LA, UDC/SVP). *Total: 27.*

– L'examen de ce chapitre du budget est ainsi terminé. Il n'y a pas de modifications.

RÉCAPITULATION GÉNÉRALE

La Rapporteuse générale. Zur allgemeinen Zusammenfassung können folgende Punkte hervorgehoben werden:

1. Alle politischen Gruppierungen bezeichnen den Budgetentwurf 2009 des Staatsrates als gut bis sehr gut, weil er trotz einer Steuersenkung, sowie Leistungsverbesserungen einen leichten Überschuss aufweist.

2. Von verschiedener Seite wurden Bedenken geäußert, dass die Einnahmen im Hinblick auf die aktuelle Finanzkrise zu optimistisch budgetiert wurden. Der Finanzdirektor versicherte, dass die Einnahmen realistisch budgetiert wurden.

3. Das Budget 2009 ist gut, weitsichtig und dynamisch.

Ich danke dem Finanzdirektor, dem Gesamtstaatsrat, sowie dem gesamten Staatspersonal für seine Bemühungen und die geleistete Arbeit.

Lässer Claude, Directeur des finances. Je remercie la rapporteure générale de la CFG; je transmettrai ses remerciements. Pour le reste, je n'ai rien à ajouter.

Le Président. L'ensemble du budget est ainsi accepté tel qu'il ressort de nos délibérations.

Projet de décret

relatif au budget de l'Etat de Fribourg pour l'année 2009¹

Rapporteuse générale: **Ursula Krattinger-Jutzet (PS/SP, SE).**

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

Lecture des articles

ART. 1

La Rapporteuse générale. Der Änderungsantrag der Finanz- und Geschäftsprüfungskommission, der die zwei Vollzeitstellen beim Amt für Veterinärwesen betrifft, hat keine finanziellen Auswirkungen auf das Budget und ändert nichts am Dekret.

¹ Message voir fascicule séparé. Annexe pp. 2213ss.

Über den zweiten Änderungsantrag, der die Entschädigungen des Justizrates betrifft, haben wir bei der Detailberatung der richterlichen Behörde abgestimmt und der Antrag der Geschäfts- und Finanzprüfungskommission wurde abgelehnt. Deshalb diskutieren wir hier über das ursprüngliche Projekt des Staatsrates. Also bei Artikel 1, Absatz 2 weist der Aufwand der laufenden Rechnung 2 950 372 210 Franken auf.

Lässer Claude, Directeur des finances. Je constate également que la seule modification acceptée par le Grand Conseil n'a pas d'influence chiffrée sur le décret tel qu'il est présenté par le Conseil d'Etat. Je vous invite donc à l'adopter tel que présenté initialement.

– Adopté.

ART. 2

– Adopté.

ART. 3

– Adopté.

ART. 4

– Adopté.

ART. 5

– Adopté.

TITRE ET CONSIDÉRANTS

– Adoptés.

Vote final

– Au vote final, ce projet décret est adopté dans son ensemble, sans modification, par 89 voix contre 1. Il n'y a pas d'abstentions.

Ont voté oui:

Ackermann (SC, PDC/CVP), Aebischer (SC, PS/SP), Aeby-Egger (SC, ACG/MLB), Andrey (GR, PDC/CVP), Bachmann (BR, PLR/FDP), Badoud (GR, PLR/FDP), Berset (SC, PS/SP), Binz (SE, UDC/SVP), Boschung B. (SE, PDC/CVP), Boschung M. (SE, PDC/CVP), Bourgknecht (FV, PDC/CVP), Bourguet (VE, PDC/CVP), Brodard J. (SC, PDC/CVP), Brönnimann (SC, UDC/SVP), Buchmann (GL, PDC/CVP), Burgener (FV, PS/SP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Bussard (GR, PDC/CVP), Butty (GL, PDC/CVP), Cardinaux (VE, UDC/SVP), Chassot (SC, ACG/MLB), Collaud (BR, PDC/CVP), Collomb (BR, PDC/CVP), Corminbœuf (BR, PS/SP), Cotting (SC, PLR/FDP), Crausaz (SC, PDC/CVP), de Weck (FV, PLR/FDP), Décaillet (FV, UDC/SVP), Dorand (FV, PDC/CVP), Ducotterd (SC, PDC/CVP), Etter (LA, PLR/FDP), Fasel (SE, PDC/CVP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Feldmann (LA, PLR/FDP), Frossard (GR, UDC/SVP), Fürst (LA, PS/SP), Ganioz (FV, PS/SP), Gavillet (GL, PS/SP), Genoud (VE, UDC/SVP), Girard (GR, PS/SP), Glardon (BR, PDC/CVP), Glauser (GL, PLR/FDP), Gobet (GR, PLR/FDP), Goumaz-Renz (LA, PDC/CVP), Grandjean (VE, PDC/CVP), Haenni (BR, PLR/FDP), Hänni-F (LA, PS/SP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Ith (LA, PLR/FDP), Jelk (FV, PS/SP), Johnner-Et. (LA, UDC/SVP), Jordan (GR, PDC/CVP), Kaelin-M (GR, PDC/CVP), Kolly (SC, PLR/FDP), Kuenlin (SC, PLR/FDP), Longchamp (GL, PDC/CVP), Losey (BR, UDC/SVP), Mauron (GR, PS/SP), Menoud (GR, PDC/CVP), Morand (GR, PLR/FDP), Mutter (FV, ACG/MLB), Page (GL, UDC/SVP), Peiry C. (SC, UDC/SVP), Peiry

S. (FV, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Piller V. (BR, PS/SP), Raemy (LA, PS/SP), Rapporteur (.), Repond (GR, PS/SP), Rime (GR, PS/SP), Romanens A. (VE, PS/SP), Romanens J. (GR, PDC/CVP), Rossier (GL, UDC/SVP), Roubaty (SC, PS/SP), Schoenenweid (FV, PDC/CVP), Schorderet E. (SC, PDC/CVP), Schorderet G. (SC, UDC/SVP), Schuwey R. (GR, UDC/SVP), Siggen (FV, PDC/CVP), Stempfel-H (LA, PDC/CVP), Studer A. (SE, ACG/MLB), Studer T. (LA, PDC/CVP), Thévoz (FV, ACG/MLB), Thomet (SC, PS/SP), Thürler (GR, PLR/FDP), Vial (SC, PDC/CVP), Weber-G M. (SE, ACG/MLB), Wicht (SC, PLR/FDP), Zürcher (LA, UDC/SVP). *Total: 89.*

A voté non:

de Roche (LA, ACG/MLB). *Total: 1.*

Projet de loi fixant le coefficient annuel des impôts cantonaux directs de la période fiscale 2009¹

Rapporteuse générale: **Ursula Krattinger-Jutzet** (PS/SP, SE).

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

La Rapporteuse générale. Der vorliegende Gesetzesentwurf sieht vor, alle Steuerfüsse von 103% auf 100% zu senken, was einer Senkung der Kantonssteuern um 2,9% entspricht. Die Steuereinnahmen der Gemeinden sind von dieser Senkung des kantonalen Steuerfusses nicht betroffen und die vorgeschlagene Senkung ist eine Konsequenz von verschiedenen überwiesenen Motionen. Die Finanz- und Geschäftsprüfungskommission beantragt einstimmig, einzutreten.

Le Commissaire. Ce projet de loi, qui selon la procédure doit intervenir après l'adoption du budget, est la conséquence des décisions prises par rapport au budget. Le fait de baisser le coefficient nous permet de liquider deux motions et de répondre partiellement à deux autres motions.

Le débat sur le principe de baisser de 103 à 100% a déjà eu lieu dans le cadre du budget. Je vous invite donc à adopter ce projet de loi tel que présenté par le Conseil d'Etat.

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

Première lecture

ART. 1

– Adopté.

ART. 2

– Adopté.

TITRE ET CONSIDÉRANTS

– Adoptés.

¹ Message p. 2219.

Deuxième lecture

– Confirmation de la première lecture.

Vote final

– Au vote final, ce projet de loi est adopté dans son ensemble, sans modification, par 67 voix contre 8. Il y a 15 abstentions.

Ont voté oui:

Andrey (GR, PDC/CVP), Bachmann (BR, PLR/FDP), Badoud (GR, PLR/FDP), Berset (SC, PS/SP), Binz (SE, UDC/SVP), Boschung B. (SE, PDC/CVP), Boschung M. (SE, PDC/CVP), Bourgnicht (FV, PDC/CVP), Bourguet (VE, PDC/CVP), Brodard J. (SC, PDC/CVP), Brönnimann (SC, UDC/SVP), Buchmann (GL, PDC/CVP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Bussard (GR, PDC/CVP), Butty (GL, PDC/CVP), Cardinaux (VE, UDC/SVP), Collaud (BR, PDC/CVP), Collomb (BR, PDC/CVP), Corminboeuf (BR, PS/SP), Cotting (SC, PLR/FDP), Crausaz (SC, PDC/CVP), de Weck (FV, PLR/FDP), Décaillet (FV, UDC/SVP), Dorand (FV, PDC/CVP), Ducotterd (SC, PDC/CVP), Etter (LA, PLR/FDP), Fasel (SE, PDC/CVP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Feldmann (LA, PLR/FDP), Frossard (GR, UDC/SVP), Fürst (LA, PS/SP), Geinoz (GR, PLR/FDP), Genoud (VE, UDC/SVP), Glardon (BR, PDC/CVP), Glauser (GL, PLR/FDP), Gobet (GR, PLR/FDP), Goumaz-Renz (LA, PDC/CVP), Grandjean (VE, PDC/CVP), Haenni (BR, PLR/FDP), Hänni-F (LA, PS/SP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Ith (LA, PLR/FDP), Johner-Et. (LA, UDC/SVP), Jordan (GR, PDC/CVP), Kaelin-M (GR, PDC/CVP), Kolly (SC, PLR/FDP), Kuenlin (SC, PLR/FDP), Longchamp (GL, PDC/CVP), Losey (BR, UDC/SVP), Morand (GR, PLR/FDP), Page (GL, UDC/SVP), Peiry C. (SC, UDC/SVP), Peiry S. (FV, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Romanens J. (GR, PDC/CVP), Rossier (GL, UDC/SVP), Schoenenweid (FV, PDC/CVP), Schorderet E. (SC, PDC/CVP), Schorderet G. (SC, UDC/SVP), Schuwey R. (GR, UDC/SVP), Siggen (FV, PDC/CVP), Stempfel-H (LA, PDC/CVP), Studer T. (LA, PDC/CVP), Thévoz (FV, ACG/MLB), Thürler (GR, PLR/FDP), Wicht (SC, PLR/FDP), Zadory (BR, UDC/SVP). *Total: 67.*

Ont voté non:

Aeby-Egger (SC, ACG/MLB), Chassot (SC, ACG/MLB), de Roche (LA, ACG/MLB), Mutter (FV, ACG/MLB), Raemy (LA, PS/SP), Romanens A. (VE, PS/SP), Studer A. (SE, ACG/MLB), Weber-G M. (SE, ACG/MLB). *Total: 8.*

Se sont abstenus:

Aebischer (SC, PS/SP), Burgener (FV, PS/SP), Clément (FV, PS/SP), Ganioz (FV, PS/SP), Gavillet (GL, PS/SP), Girard (GR, PS/SP), Jelk (FV, PS/SP), Marbach (SE, PS/SP), Mauron (GR, PS/SP), Piller V. (BR, PS/SP), Rapporteur (,), Repond (GR, PS/SP), Rime (GR, PS/SP), Roubaty (SC, PS/SP), Thomet (SC, PS/SP). *Total: 15.*

Postulat 2031.08 Claire Peiry-Kolly (simplification de la déclaration d'impôt pour certaines catégories de contribuables, en particulier pour nos personnes âgées)¹

Prise en considération

Peiry-Kolly Claire (UDC/SVP, SC). Je voudrais tout d'abord remercier le Conseil d'Etat d'avoir donné une réponse positive à mon postulat. Il ressort de sa prise de position, et j'en prends note, que l'analyse deman-

dée devra tenir compte de certains impératifs même si ceux-ci ne sont pas immuables. Malgré ses servitudes, je ne doute pas que les services de l'administration trouveront les allègements et les adaptations susceptibles de réduire les contraintes administratives pour en particulier les personnes, je dirais de préférence pour nos aînés, dont la situation matérielle n'a pas évolué, notamment pour celles et ceux qui sont au bénéfice de prestations complémentaires, donc sans fortune et avec un revenu AVS modeste. Si je me réfère à la partie statistique du dernier rapport de l'établissement cantonal des assurances sociales, ce sont plus de 4 mille rentiers AVS qui sont au bénéfice d'une prestation complémentaire. Je suis attentive aux dires de nos aînés. Depuis un certain nombre d'années, c'est volontiers que je réponds à leur demande d'aide pour leur déclaration d'impôt, prestations complémentaires, etc. Bien que les chiffres soient les mêmes depuis des années, l'arrivée de la déclaration d'impôts engendre vraiment pour eux un surplus de soucis. Après des décennies de travail, arrivés à un âge où le côté administratif les préoccupe, en l'occurrence la déclaration d'impôt, leur diminuer ce souci c'est aussi une manière de leur exprimer une reconnaissance. Cela dit et pour conclure, je vous demande Mesdames et Messieurs les Députés de bien vouloir entériner la proposition du Conseil d'Etat et d'accepter mon postulat.

Brodard Jacqueline (PDC/CVP, SC). Remplir sa déclaration d'impôt est une tracasserie administrative à laquelle chaque contribuable est annuellement contraint pour ne pas dire résigné. Par postulat développé le 7 mai dernier, M^{me} Claire Peiry-Kolly demande au Conseil d'Etat d'analyser de manière exhaustive les possibilités de simplifier la déclaration d'impôt de certaines catégories de personnes physiques dont les données ne changent quasiment pas d'une année à l'autre. Elle pense en particulier aux personnes âgées qui sont au bénéfice de prestations complémentaires, donc sans fortune et avec un revenu rente AVS modeste. Le groupe démocrate-chrétien est également d'avis que l'introduction annuelle de la déclaration fiscale engendre pour ces catégories de personnes un surcroît de travail et surtout un surplus de soucis qu'il serait judicieux d'améliorer.

Tout en rappelant les principes généraux à appliquer lors du renseignement des déclarations fiscales et en faisant référence à l'introduction d'un revenu déterminant unique pour les prestations sociales cantonales, le Conseil d'Etat est favorable à mener l'étude demandée par M^{me} Peiry. Le groupe démocrate-chrétien s'en réjouit et vous invite également à soutenir ce postulat.

Chassot Claude (ACG/MLB, SC). Si le canton de Fribourg subit une forte poussée démographique, la plus importante au niveau national, il est en phase avec l'autre bout de la chaîne évidemment qui est celui du vieillissement de sa population où là aussi le taux augmente.

M^{me} Peiry-Kolly, notre collègue, nous a dit tout à l'heure qu'il y avait plus de 4 mille personnes qui étaient au bénéfice de prestations complémentaires. Il y a lieu donc d'en tenir compte. Ce phénomène donne

¹ Déposé et développé le 7 mai 2008, BGC p. 803; réponse du Conseil d'Etat le 16 septembre 2008, BGC d'octobre 2008 p. 1944.

lieu à certaines réflexions dont l'une d'entre elles nous est exposée dans le contenu de ce postulat car elle concerne de plus en plus de gens, pas toujours à l'aise en présence de certains formulaires du service cantonal des contributions ou encore, n'ayant plus les capacités d'y répondre. Bien qu'un premier lifting de ces documents concernant la déclaration d'impôt ait été entrepris en 1993 déjà, il y a encore quelques améliorations à faire semble-t-il tout en respectant les directives en vigueur. L'Alliance centre gauche acceptera le postulat de M^{me} la Députée Claire Peiry-Kolly.

Décaillet Pierre (UDC/SVP, FV). C'est avec satisfaction que le groupe de l'Union démocratique du centre a pris connaissance de la réponse du Conseil d'Etat au sujet du postulat de notre collègue M^{me} Claire Peiry-Kolly qui demande une simplification de la déclaration d'impôt pour certaines catégories de contribuables, en particulier pour nos personnes âgées. Bien entendu, c'est à l'unanimité que notre groupe acceptera ce postulat comme le propose d'ailleurs le Conseil d'Etat et nous vous demandons de bien vouloir en faire de même.

Thomet René (PS/SP, SC). Le groupe socialiste peut se rallier aussi bien aux arguments du postulat de notre collègue Claire Peiry-Kolly qu'à la réponse du Conseil d'Etat. Une simplification des déclarations pour les personnes âgées, plus particulièrement les personnes au bénéfice des prestations complémentaires, pourrait être saluée comme l'a décrit la postulante dans ses arguments, non seulement de la part des contribuables concernés, mais également de la part des services sociaux spécialisés tels que Pro senectute ou le centre d'information et de réadaptation pour malvoyants et aveugles. Ces services et ces centres pourraient concentrer leurs ressources sur d'autres tâches en croissance que ces tâches bêtement administratives, concentrer leurs ressources sur d'autres tâches en fonction de la croissance constante de l'augmentation du nombre de personnes âgées loin d'être majoritairement dans l'aisance. En conséquence, comme les collègues l'ont fait tout à l'heure, le groupe socialiste soutiendra ce postulat et vous recommande d'en faire de même.

Kolly René (PLR/FDP, SC). Le groupe libéral-radical a traité ce postulat avec attention. Dans sa réponse le Conseil d'Etat rappelle diverses simplifications déjà réalisées. Néanmoins, notre groupe relève toutefois que l'on ne peut éviter certaines informations régulières pour sa déclaration d'impôt. Il ne faut pas sous-estimer les petites variations de fortune et par conséquent le montant d'impôts à anticiper à récupérer. Même s'il est vrai que pour certaines catégories de contribuables, comme les personnes âgées mais aussi parfois les étudiants, les chiffres à inscrire ne varient que très peu. Le groupe libéral-radical relève aussi que le service cantonal des contributions a mis à disposition un outil performant qui s'appelle Fritax. Une fois les données enregistrées, elles le sont pour les années suivantes; un simple click et la nouvelle déclaration est prête. Néanmoins avec ces considérations, le groupe libéral-radical soutient toutes mesures qui pourraient encore

simplifier le travail et la compréhension des personnes âgées dans l'exercice ou la délégation de cette tâche qui est de remplir la feuille d'impôts. C'est pourquoi le groupe libéral-radical soutient ce postulat.

Lässer Claude, Directeur des finances. Tout le monde étant d'accord, je ne vais pas être très long. Il est vrai que les formulaires de déclaration d'impôt ne sont pas simples, mais Mesdames et Messieurs, il faut aussi assumer. S'ils ne sont pas simples, c'est que les décisions que les parlements prennent en matière fiscale ne sont pas simples non plus! Chaque fois que l'on rajoute une complication, une déduction supplémentaire, une modification pour telle catégorie de contribuables, évidemment il faut pouvoir en tenir compte dans un formulaire simple. L'Etat a pas mal été dans la direction de simplifier les choses. Le député Kolly a évoqué notamment le logiciel pour aider au remplissage de la déclaration d'impôt, Fritax, qui est un instrument apprécié et qui précisément, pour aller dans le sens de la demande de M. Thomet, devrait simplifier le travail des services sociaux qui remplissent les déclarations pour des personnes âgées, de même que de tous les bénévoles privés qui font ce travail pour des tiers, notamment des tiers âgés. Nous sommes prêts à empoigner cette étude et à voir ce qui peut encore être amélioré en tenant compte notamment des exigences du futur revenu déterminant unique qui se basera aussi sur la déclaration d'impôt. C'est dans ce contexte que nous ferons cette étude. Avec ces considérations, je vous propose d'accepter ce postulat.

– Au vote, la prise en considération de ce postulat est acceptée par 82 voix, sans opposition ni abstention.

Ont voté oui:

Ackermann (SC, PDC/CVP), Aebischer (SC, PS/SP), Aeby-Egger (SC, ACG/MLB), Andrey (GR, PDC/CVP), Bachmann (BR, PLR/FDP), Badoud (GR, PLR/FDP), Berset (SC, PS/SP), Binz (SE, UDC/SVP), Boschung B. (SE, PDC/CVP), Boschung M. (SE, PDC/CVP), Bourgnicht (FV, PDC/CVP), Bourguet (VE, PDC/CVP), Brodard J. (SC, PDC/CVP), Brönnimann (SC, UDC/SVP), Buchmann (GL, PDC/CVP), Burgener (FV, PS/SP), Cardinaux (VE, UDC/SVP), Chassot (SC, ACG/MLB), Clément (FV, PS/SP), Collaud (BR, PDC/CVP), Collomb (BR, PDC/CVP), Corminbœuf (BR, PS/SP), Cotting (SC, PLR/FDP), Crausaz (SC, PDC/CVP), de Roche (LA, ACG/MLB), de Weck (FV, PLR/FDP), Décaillet (FV, UDC/SVP), Dorand (FV, PDC/CVP), Duc (BR, ACG/MLB), Etter (LA, PLR/FDP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Feldmann (LA, PLR/FDP), Frossard (GR, UDC/SVP), Fürst (LA, PS/SP), Ganiot (FV, PS/SP), Geinoz (GR, PLR/FDP), Genoud (VE, UDC/SVP), Glauser (GL, PLR/FDP), Gobet (GR, PLR/FDP), Goumaz-Renz (LA, PDC/CVP), Grandjean (VE, PDC/CVP), Haenni (BR, PLR/FDP), Hänni-F (LA, PS/SP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Ith (LA, PLR/FDP), Jelk (FV, PS/SP), Johner-Et. (LA, UDC/SVP), Jordan (GR, PDC/CVP), Kaelin-M (GR, PDC/CVP), Kolly (SC, PLR/FDP), Krattinger (SE, PS/SP), Longchamp (GL, PDC/CVP), Losey (BR, UDC/SVP), Marbach (SE, PS/SP), Mauron (GR, PS/SP), Morand (GR, PLR/FDP), Mutter (FV, ACG/MLB), Page (GL, UDC/SVP), Peiry C. (SC, UDC/SVP), Peiry S. (FV, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Piller V. (BR, PS/SP), Raemy (LA, PS/SP), Repond (GR, PS/SP), Rime (GR, PS/SP), Romanens A. (VE, PS/SP), Romanens J. (GR, PDC/CVP), Rossier (GL, UDC/SVP), Roubaty (SC, PS/SP), Schoenenweid (FV, PDC/CVP), Schorderet E. (SC, PDC/CVP), Schorderet G. (SC, UDC/SVP), Schuwey R. (GR, UDC/SVP), Stempfeli-H (LA, PDC/CVP), Studer A. (SE, ACG/MLB), Studer T. (LA, PDC/CVP), Thévoz (FV, ACG/MLB), Thomet (SC, PS/SP), Vial

(SC, PDC/CVP), Weber-G M. (SE, ACG/MLB), Wicht (SC, PLR/FDP), Zadory (BR, UDC/SVP). Total: 82.

– Le Conseil d'Etat est invité à présenter, dans le délai d'une année, un rapport sur l'objet du postulat.

Postulat N°2015.07 Charly Haenni (politique cantonale des transports)¹

Prise en considération

Haenni Charly (PLR/FDP, BR). En premier lieu, je constate avec satisfaction qu'il existe une réelle volonté d'améliorer les transports publics sur l'ensemble du territoire cantonal car c'est bien là la question que soulève ce postulat. Je l'avais dit, l'ordonnance sur les indemnités selon la loi sur les chemins de fer dit notamment à son article 5: *Sont réputées localités, les agglomérations habitées toute l'année et comprenant au moins 100 habitants dans les zones de constructions et dans les habitats dispersés traditionnels.* Le canton de Fribourg, sauf erreur, fixe un niveau plus élevé qui devrait être de 300 personnes au minimum dans un village pour assurer une desserte.

On peut logiquement penser que les constituants souhaitaient à l'époque que l'Etat conduise une politique coordonnée des transports et des communications en tenant compte précisément des régions excentrées. Si tel est le cas, force est d'admettre qu'il reste du pain sur la planche. Pourtant, en élu responsable, je suis aussi de l'avis que le bien-fondé de nouvelles dessertes doit répondre à trois paramètres: les questions économiques, la volonté et la capacité financière des collectivités publiques et la protection de l'environnement. C'est pourquoi en acceptant ce postulat, je souhaite inciter le Conseil d'Etat, respectivement le Service des transports et de l'énergie, à trouver de meilleures collaborations entre les différents prestataires de service, pour ne pas dire de meilleures synergies. On devrait aussi se poser la question du nombre d'intervenants ou de bénéficiaires de concessions.

Dans la Broye, région que je connais le mieux, la jeune chambre économique a mis sur pied un forum à l'intention d'une centaine de responsables économiques et politiques. Il en résulte un livre blanc où l'on peut lire que 44% des Broyards considèrent que l'offre des transports publics est insuffisante et que c'est actuellement le maillon faible de cette région. C'est donc la preuve qu'il y a un réel problème de coordination puisque la Broye se situe sur deux axes ferroviaires Lausanne–Berne et Yverdon-les-Bains–Fribourg et que deux entreprises de transports publics, le car postal et les TPF, sont présentes sur ce territoire. Cette problématique des transports a été particulièrement aiguë lors de la mise en oeuvre du gymnase intercantonal et on se réjouit d'ailleurs des dernières améliorations. Pourtant, nous en avons aussi parlé hier dans ce plénum, une partie des élèves majeurs utilisent la voiture car l'offre des transports publics les contraindrait à des

horaires démentiels. Pour terminer, je ne peux pas totalement partager la réponse du Conseil d'Etat lorsqu'il dit avoir donné suite en grande partie au souhait exprimé dans le postulat, car si les instruments de planification existent bel et bien, force est d'admettre que la réalisation dans le terrain connaît encore de cruelles lacunes et pas seulement dans la région de la Broye. Je vous remercie de soutenir ce postulat.

Etter Heinz (PLR/FDP, LA). Ich äussere mich auf privater Basis, nicht für die Gruppe. Grossrat Haenni stellt in seinem Postulat Fragen zur Politik des Staates betreffend der interkantonalen Verkehrspolitik. Die Aussagen und Überlegungen des Staates können nachvollzogen und geteilt werden. Es wird dargelegt, wie die Schnittstelle zum Tarifverbund Mobilis des Kantons Waadt konzipiert wurde und ausgebaut werden soll.

Die Schnittstelle mit dem Tarifverbund Libero wird mit keinem Wort erwähnt. Ich erinnere Sie daran, Herr Staatsrat, dass Sie im Frühjahr dieses Jahres die Einführung des Tarifverbundes Libero auf den Fahrplanwechsel in Aussicht gestellt haben. Wir stehen kurz vor dem Fahrplanwechsel, und von den zuständigen Stellen habe zumindest ich nicht gehört, dass dieses Versprechen eingelöst wird.

Der Verdacht kommt auf, dass der Kanton grundsätzlich interessiert war, Frimobil einzuführen und so vor allem der innerkantonale Verkehr im Vordergrund stand. Daneben konnte noch die Anbindung des Broyebezirkes an den Kanton Waadt auf einfache Art und Weise gelöst werden. Dass die Vernetzung mit Libero nicht so einfach erfolgen kann, liegt auf der Hand. Für die Pendler Richtung Bern, vor allem aus dem See- und Sensebezirk, ist das kein Trost und noch weniger eine Begründung. Sie stellen ganz einfach fest, dass für die anderen Kantonsteile Kapazitäten für die Unterstützung vorhanden sind, nicht aber für den nach Bern gerichteten Kantonsteil.

Ich bin sehr gespannt zu hören, wie weit die Verhandlungen mit dem Verbund Libero fortgeschritten sind. Mit diesen Bemerkungen werden ich das Postulat Charly Haenni unterstützen.

Rossier Jean-Claude (UDC/SVP, GL). Dans sa réponse, au demeurant très fouillée, au postulat de notre collègue Charly Haenni, le Conseil d'Etat souligne que le projet N° 19 concernant l'article 78 al. 3 de la nouvelle Constitution n'avait pas été retenu et *de facto* il avait renoncé à élaborer un projet législatif. Toutefois, au vu des différentes prises de position figurant dans ce rapport, je constate que seule une partie des demandes formulées par notre collègue ont déjà été concrétisées dans plusieurs instruments de planification, du reste adoptées par le Grand Conseil ou le Conseil d'Etat. Au niveau intercantonal, il me plaît à relever également qu'au travers du plan directeur cantonal des transports, une desserte entre le centre cantonal, les centres régionaux et les agglomérations voisines semblent être adaptée à la situation et aux besoins régionaux, ce qui est un premier pas réjouissant. Cela étant, je pense qu'en fonction de l'augmentation du prix des carburants, du vieillissement de la population, il me paraît

¹ Déposé et développé le 8 mai 2007, BGC p. 619; réponse du Conseil d'Etat le 26 août 2008, BGC d'octobre 2008 p. 1942.

indispensable que des efforts soutenus devront encore être consentis pour rendre le réseau actuel plus performant, notamment en desservant encore mieux les régions excentrées sans oublier de renforcer la coordination intercantonale et nationale. Je pense notamment aux intercity et aux RER, une nécessité pour développer et rendre plus attractive notre économie et de surcroît, favoriser la mobilité des employés. Comme le reconnaît le Conseil d'Etat, le canton de Fribourg est en-dessous de la moyenne nationale en matière d'utilisation des transports publics. Gageons que les bonnes intentions de notre commissaire du gouvernement de poursuivre et de développer une vraie politique des transports coordonnés à tous les niveaux soient couronnées de succès dans les années futures.

C'est dans ce sens et avec cet espoir que notre groupe, à l'unanimité, soutiendra le postulat de notre collègue Charly Haenni, qui plus est le mérite bien, au vu de tout ce qu'il a apporté dans cette enceinte durant de nombreuses années.

Bourguet Gabrielle (PDC/CVP, VE). Le dépôt du postulat du député Haenni soulève deux points très importants en matière de politique des transports publics dans ce canton.

L'offre de transports dans les régions périphériques et les intentions du Conseil d'Etat quant à sa volonté de développer une politique intercantonale des transports, notamment en faveur des districts périphériques. Il cite pour exemple le problème de la desserte du Gymnase intercantonal de la Broye. Comme le relève le texte du postulat, l'article 78 de notre Constitution cantonale prévoit notamment que l'Etat conduise une politique coordonnée des transports en tenant compte des régions excentrées. Cette question est très importante pour les districts périphériques. La desserte des régions excentrées est primordiale si l'on veut favoriser l'utilisation des transports publics.

Le groupe démocrate-chrétien attend de la politique cantonale que l'accent soit mis autant sur cette question que sur celle du gain de temps, souvent quelques minutes seulement sur les trajets entre les grands centres de notre pays. Cet éventuel gain de temps ne devrait en tout cas pas être réalisé au détriment de celui d'une desserte suffisante des régions périphériques.

Sur la question de l'aspect intercantonal de la politique des transports, le Conseil d'Etat affirme que les relations intercantionales sont prises en compte dans la politique des transports et souligne leur importance pour les districts périphériques. Nous saluons son intention clairement exprimée de poursuivre cette politique de collaboration intercantonale et de la développer afin de répondre efficacement aux besoins des populations concernées. Dans un district comme celui de la Veveyse par exemple, les gens se déplacent autant vers la Riviera ou Lausanne, voire même le Valais que vers Fribourg. Une bonne coordination des transports au niveau intercantonal est primordiale comme elle l'est également dans tous les autres districts.

Sur la base de ces quelques remarques le groupe démocrate-chrétien acceptera ce postulat.

Fürst René (PS/SP, LA). Die SP-Fraktion hat das von Charly Haenni eingebrachte Postulat 2015.07 besprochen und wird dieses unterstützen. Besonders die im Raumplanungsbericht aufgezeigten starken Pendlerbewegungen – diese Pendlerbewegungen aus dem Kanton in die Peripherie, über die Grenzen des Kantons hinaus in andere Kantone –, die sich in der Zwischenzeit noch verstärkt haben, zeigen die Notwendigkeit einer interkantonalen Verkehrspolitik auf.

Einen zweiten Wink, um kurz zu bleiben, mache ich mit dem Hinweis, dass die bereits vorhandenen gesetzlichen Grundlagen und Instrumente offensichtlich seit Jahr und Tag nicht genügen, um rechtzeitig den sich veränderten Rahmenbedingungen zu folgen. Namentlich erwähnen möchte ich hierbei die ungenügenden Transportkapazitäten zu Stosszeiten auf den Linien der TPF, zum Beispiel auf der Linie zwischen Freiburg und Murten.

Hunziker Yvan (PLR/FDP, VE). Le groupe libéral-radical a étudié avec intérêt le postulat de notre collègue Charly Haenni. Connaître la volonté de l'Etat sur une véritable politique de développement des transports publics est louable. Le groupe libéral-radical souhaite des transports publics efficaces et qui répondent à la demande de notre population. Nous constatons certains problèmes au GYB et dans les régions périphériques où les étudiants doivent se faire amener en voiture privée alors qu'avec des transports publics efficaces et des horaires adaptés nous engorgerions moins nos routes. Dans sa réponse, le Conseil d'Etat nous précise que le chapitre 3 du plan cantonal des transports est consacré aux transports publics et il relève deux buts précis:

- améliorer l'intégration du canton de Fribourg dans le réseau ferroviaire national et international;
- assurer à la population une mobilité en transports publics sur l'ensemble du territoire cantonal.

C'est sur ce point que nous nous devons d'améliorer nos prestations et offrir à notre population dite de périphérie des transports publics qui correspondent à son besoin et à sa demande.

C'est avec ces considérations que le groupe libéral-radical accepte, à l'unanimité, ce postulat.

Mutter Christa (ACG/MLB, FV). Le groupe Alliance centre gauche soutient ce postulat et remercie surtout M. Charly Haenni de nous avoir donné l'occasion d'ouvrir le débat sur l'application de la Constitution fribourgeoise. Nous voyons dans la réponse du Conseil d'Etat que celui-ci refuse toujours de mettre en œuvre au sens littéral l'article 78 de la Constitution qui dit qu'il faut favoriser les transports publics. Favoriser signifie mettre la priorité. Je vous rappelle que l'on a voté 80 millions d'investissements pour les routes et 10 millions pour les transports publics. Est-ce que cela signifie favoriser les transports publics?

J'aimerais quand même expliquer que la politique actuelle du Conseil d'Etat est contradictoire et inconsistante. Deux exemples: dans le plan directeur, il est dit très clairement, dans les objectifs, qu'il faut aug-

menter la part modale des transports publics. Dans le plan cantonal des transports, il est également dit, dans les objectifs, qu'il faut augmenter la part modale des transports publics. Dans le même document, le plan cantonal des transports, le Conseil d'Etat dit dans ses priorités qu'il faut maintenir les transports publics au niveau de l'année 2000. Déjà dans ces documents qui datent de 2006, le document de base contient une contradiction flagrante. Le Conseil d'Etat refuse de mettre en œuvre ses propres objectifs.

Deuxième exemple, dans sa réponse à la question du député Edgar Schorderet du 1^{er} septembre 2008, le Conseil d'Etat dit qu'il soutient les projets ferroviaires, la politique ferroviaire des TPF. En même temps, il signe et il envoie un projet d'agglomération à Berne qui ne contient pas les projets des TPF, puisque les TPF n'ont pas collaboré à ce projet d'agglomération. En même temps, le projet du pont de la Poya et du tunnel de la Poya sont entamés et ils sont en contradiction avec le projet des TPF qui sont eux-mêmes en contradiction avec les projets des CCF des transports publics. Je ne vous fais pas un dessin du «petschi» actuel dans la zone Saint-Léonard.

Nous parlons aussi de collaboration intercantonale. La semaine prochaine, le canton de Vaud et le canton de Genève vont présenter leurs micro-recensements. Ils vont annoncer que pour la première fois, le trafic motorisé privé diminue dans leur canton. A Fribourg, on a aussi vu ce micro-recensement cette année et on doit dire que notre canton dans la part modale des transports publics bat de l'aile par rapport aux autres cantons. Notre canton est largement en retrait face aux autres cantons. La crise du pétrole, les problèmes d'environnement, les problèmes des communes de gérer et de maintenir leurs infrastructures de transport ne semblent pas vraiment toucher le Conseil d'Etat.

Monsieur Vonlanthen, votre réponse est une réponse de l'ère de George W. Bush! Elle dit en l'occurrence: on regarde les problèmes comme dans le passé, on ne propose pas de solutions du présent et en tout cas pas celles du futur. On ne veut pas vraiment changer. Mais aujourd'hui, après une nuit assez courte, nous nous sommes réveillés heureusement dans l'ère Obama. Nous voulons changer, nous voulons aller de l'avant. Nous pensons également que le canton de Fribourg peut dire dans la politique des transports: *Yes, we can!* Je propose donc que le Conseil d'Etat utilise ce rapport au postulat de Charly Haenni pour réviser le plan cantonal des transports qui en a besoin et pour qu'il nous dessine une politique du futur en faveur des transports publics.

Boschung-Vonlanthen Moritz (PDC/CVP, SE). Ich unterstütze die Fraktionssprecher und bin der Meinung, das Postulat solle überwiesen werden. Aber meines Erachtens geht das Postulat zu wenig weit. Das Postulat Haenni befasst sich im Wesentlichen mit der überkantonalen Zusammenarbeit in der Verkehrspolitik. Ich bin der Meinung, dass diese Sicht zwar wichtig und notwendig ist, aber dass sie auch unvollständig ist. Die überkantonale Verkehrspolitik macht dann viel mehr Sinn, wenn sie kohärent zu einer innerkantonalen Verkehrspolitik steht. Ich bitte deshalb den Staatsrat, das Postulat Haenni in dem Sinn zu ergänzen, dass

der Bericht auch ein zu entwickelndes innerkantonales Verkehrskonzept berücksichtigt. Dabei sind sicher zusammen mit den Bezirken die Schwerpunkte der innerkantonalen Verkehrspolitik zusammen mit den vorzunehmenden Prioritäten zu definieren. Ich gehe davon aus und ich erwarte eine entsprechende Antwort vom Kommissär des Staatsrates, dass dies möglich sein sollte, ohne dass ich ein zusätzliches Postulat deponieren muss. Ich bin dem Staatsrat für die Beantwortung dieses Anliegens dankbar.

Vonlanthen Beat, Directeur de l'économie et de l'emploi. Merci à M. le Député Haenni et aux différents intervenants et intervenantes de leur soutien à une politique des transports qui veut améliorer l'attractivité des transports en commun aussi dans les régions périphériques.

J'ai pu dire, et cela a été relevé aussi par différents intervenants, que les instruments de planification existants prévoient déjà expressément qu'il y a lieu d'assurer des liaisons performantes entre le centre cantonal, les centres régionaux mais également des agglomérations voisines et de continuer à assurer une desserte régionale adaptée à la situation et aux besoins régionaux en déplacement.

Parmi les buts de la politique du canton dans le domaine des transports publics, il convient d'en mentionner deux: améliorer l'intégration du canton de Fribourg dans le réseau ferroviaire national et international et assurer à la population, une mobilité en transports publics sur l'ensemble du territoire cantonal. Concrètement le canton s'emploie entre autres à améliorer la liaison entre Fribourg et Neuchâtel ainsi qu'à améliorer les liaisons entre les centres régionaux et les agglomérations extérieures au canton. Il ressort dès lors que la politique cantonale des transports repose sur des bases légales et des instruments de planification qui n'omettent pas les relations intercantionales. Même si tous les objectifs n'ont pas encore pu être réalisés, le canton est en train d'aller vraiment dans cette direction. Je vous informe tout d'abord, que les travaux en vue de créer un RER fribourgeois intègrent aussi ces éléments. En premier lieu, il s'agit d'améliorer les liaisons entre le centre cantonal et les centres régionaux, mais également vers les agglomérations extérieures au canton, en particulier Berne et Lausanne. Par ailleurs, la collaboration a également bien fonctionné lors de la création de la communauté tarifaire Frimobil. En effet, celle-ci ne s'est pas arrêtée aux frontières cantonales, mais a intégré une partie de la Broye vaudoise afin de répondre au mieux aux besoins de la région. Il a aussi été tenu compte des futures extensions de la communauté tarifaire vaudoise Mobilis. Il s'agit désormais d'offrir des solutions intégrées aussi sur les liaisons intercantionales, en particulier vers Berne et Lausanne. Les travaux sont en cours avec Mobilis, c'est-à-dire avec Lausanne. Une telle offre commune est envisageable rapidement sous réserve de l'accord des partenaires, en particulier en ce qui concerne le financement.

Und in diesem Zusammenhang erlaube ich mir, auf Deutsch eine Antwort an Herrn Grossrat Etter zu geben: Im Zusammenhang mit Libero hatten Sie uns den Auftrag gegeben (bzw. uns effektiv in diese Richtung unterstützt, weil wir in diese Richtung schon stark

agiert hatten), uns dafür einzusetzen, damit diese Zusammenarbeit zwischen Frimobil und Libero bald realisiert werden könnte. Ich habe unverzüglich mit Frau Regierungsrätin Barbara Egger Kontakt aufgenommen und wir haben eine gemeinsame, eine koordinierte Aktion in die Wege geleitet, um die beiden Tarifverbände, Frimobil und Libero – denn diese Tarifverbände entscheiden – zu überzeugen, bald eine Lösung zu finden.

Sie haben es selber gesagt: Es ist nicht sehr einfach, für die Region Bern-Freiburg Lösungen zu finden, aber wir sind daran, bzw. die beiden Tarifverbände sind daran, jetzt Lösungen zu finden. Ich kann Ihnen einen Auszug aus einem Brief von Frimobil vom 20. Oktober lesen; einem Antwortbrief auf einen Brief, den Frau Egger und ich geschrieben haben: «En soumettant des solutions concrètes et chiffrées, la communauté intégrale fribourgeoise Frimobil souligne sa volonté d'avancer rapidement dans la mise en œuvre d'une offre tarifaire commune entre les cantons de Berne et Fribourg.» Und ich glaube, in diesem Zusammenhang werden wir demnächst entsprechende Vorschläge erhalten. Leider wird es nicht möglich sein, diese Vorschläge bereits auf den Fahrplanwechsel anfangs Dezember dieses Jahres umzusetzen. Aber wir werden hier am Drücker bleiben.

J'aimerais encore donner une réponse à l'intervention de Monsieur Boschung: Herr Moritz Boschung sagt, wir sollten die Antwort auf die Frage der intrakantonalen Verbindungen ausdehnen. Ich glaube, dieser Vorstoss zielt auch in die Richtung des Postulats von Herrn Grossrat Haenni, da er die Umsetzung des Artikels 78 der Verfassung verlangt, und ich bin bereit, im Bericht ebenfalls Ihr Anliegen einer intrakantonalen Verbesserung der Verbindungen in die Überlegungen miteinzubeziehen.

Avec ces considérations, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs, je vous prie au nom du Conseil d'Etat, d'accepter le postulat du député Haenni.

– Au vote, la prise en considération de ce postulat est acceptée par 77 voix, sans opposition ni abstention.

Ont voté oui:

Ackermann (SC, PDC/CVP), Aebischer (SC, PS/SP), Aeby-Egger (SC, ACG/MLB), Andrey (GR, PDC/CVP), Bachmann (BR, PLR/FDP), Badoud (GR, PLR/FDP), Berset (SC, PS/SP), Boschung B. (SE, PDC/CVP), Boschung M. (SE, PDC/CVP), Bourgnicht (FV, PDC/CVP), Bourguet (VE, PDC/CVP), Brodard J. (SC, PDC/CVP), Buchmann (GL, PDC/CVP), Burgenner (FV, PS/SP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Butty (GL, PDC/CVP), Cardinaux (VE, UDC/SVP), Collomb (BR, PDC/CVP), Corminboeuf (BR, PS/SP), Cotting (SC, PLR/FDP), de Roche (LA, ACG/MLB), Décaillet (FV, UDC/SVP), Dorand (FV, PDC/CVP), Duc (BR, ACG/MLB), Ducotterd (SC, PDC/CVP), Etter (LA, PLR/FDP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Feldmann (LA, PLR/FDP), Frossard (GR, UDC/SVP), Fürst (LA, PS/SP), Geinoz (GR, PLR/FDP), Genoud (VE, UDC/SVP), Girard (GR, PS/SP), Glauser (GL, PLR/FDP), Gobet (GR, PLR/FDP), Goumaz-Renz (LA, PDC/CVP), Grandjean (VE, PDC/CVP), Haenni (BR, PLR/FDP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Ith (LA, PLR/FDP), Jelk (FV, PS/SP), Johner-Et. (LA, UDC/SVP), Jordan (GR, PDC/CVP), Kaelin-M (GR, PDC/CVP), Kolly (SC, PLR/FDP), Krattinger (SE, PS/SP), Longchamp (GL, PDC/CVP), Losey (BR, UDC/SVP), Marbach (SE, PS/SP), Mauron (GR, PS/SP), Morand (GR, PLR/FDP), Mutter (FV, ACG/MLB), Page (GL, UDC/SVP), Peiry C. (SC, UDC/SVP), Peiry S. (FV, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Raemy (LA, PS/

SP), Repond (GR, PS/SP), Rime (GR, PS/SP), Romanens A. (VE, PS/SP), Romanens J. (GR, PDC/CVP), Rossier (GL, UDC/SVP), Roubaty (SC, PS/SP), Schoenenweid (FV, PDC/CVP), Schorderet E. (SC, PDC/CVP), Schorderet G. (SC, UDC/SVP), Schuwey R. (GR, UDC/SVP), Siggen (FV, PDC/CVP), Stempfeli-H (LA, PDC/CVP), Studer A. (SE, ACG/MLB), Studer T. (LA, PDC/CVP), Thévoz (FV, ACG/MLB), Thomet (SC, PS/SP), Thürler (GR, PLR/FDP), Weber-G M. (SE, ACG/MLB), Wicht (SC, PLR/FDP), Zadory (BR, UDC/SVP). Total: 77.

– Le Conseil d'Etat est invité à présenter, dans le délai d'une année, un rapport sur l'objet du postulat.

Motion N°1021.07 Antoinette Romanens/ André Ackermann (loi sur l'emploi et l'aide aux chômeurs)¹

Prise en considération

Romanens-Mauron Antoinette (PS/SP, VE). Dans sa réponse à notre motion, le Conseil d'Etat relève à raison, en préambule, la lacune importante de notre système suisse d'assurance concernant la perte de gain en cas de maladie. En effet, elle relève d'une forme d'assurance privée collective, mais lorsque le contrat de travail s'interrompt, elle devient alors la responsabilité de l'individu lui-même.

C'est avec satisfaction que le groupe socialiste et les motionnaires aussi accueillent la réponse du Conseil d'Etat sur cette difficile situation. Durant une période de plus de trente jours durant une année ou quarante-quatre jours sur deux ans, la personne, qui est touchée par une longue maladie et se trouve au chômage, ne remplit naturellement plus les critères d'aptitude à l'emploi et ne bénéficie par conséquent d'aucun filet social si elle n'est pas assurée à titre personnel pour la perte de gain. Ainsi le Conseil d'Etat entre aujourd'hui en matière pour une solution qualifiée d'impossible il y a dix ans!

Il est vrai que dans l'intervalle l'expérience d'une crise de l'emploi a parlé. Le canton et les communes ont payé par le biais de l'aide sociale. De leur côté, les particuliers concernés ont payé de leur personne, en plus d'une maladie longue ils ont vécu ce qu'ils ou elles qualifient souvent eux-mêmes de «honte»; honte de devoir recourir à l'aide sociale. Au minimum, elles auront payé de leur poche une assurance très coûteuse quand celle-ci a bien voulu entrer en matière sans réserve.

Dans l'intervalle aussi, d'autres cantons ont eu le courage d'expérimenter dans ce domaine et, aujourd'hui, Fribourg tire profit des évaluations effectuées. La proposition de subventionnement du Conseil d'Etat va dans un sens très positif. Cela va signifier plus de sécurité pour la personne touchée par une diminution notable de ses revenus, moins de charges d'aide sociale pour les collectivités.

Une dernière remarque sur l'attribution du mandat d'exécution à la Caisse cantonale de chômage qui se dit prête à gérer l'attribution de ces subventions. Nous

¹ Déposée et développée le 15 juin 2007, BGC p. 872; réponse du Conseil d'Etat le 3 juin 2008, BGC p. 1091.

demandons au Conseil d'Etat d'étudier une variante d'un organe plus neutre qu'une des caisses de chômage, par exemple la Caisse de compensation ou le Service public de l'emploi.

C'est avec ces remarques que nous remercions le Conseil d'Etat de sa réponse et vous invitons à adopter cette motion.

Boschung Bruno (*PDC/CVP, SE*). Die CVP-Fraktion unterstützt, wie auch der Staatsrat, das Anliegen der Motionäre und spricht sich für die Schaffung der dafür notwendigen Grundlage im Rahmen des Gesetzes über die Beschäftigung und den Arbeitsmarkt aus.

Es ist tatsächlich so, dass Stellensuchende, die sich meistens ohnehin in einer schwierigen Situation befinden, im Krankheitsfall durch das Fehlen einer Erwerbsunfähigkeitsversicherung in eine finanziell sehr unangenehme Situation geraten können und dadurch nicht selten Sozialhilfe beantragen müssen.

Es ist auch so, dass diese freiwilligen Versicherungen vielfach sehr teuer sind und dass es gerade denjenigen Personen, die es am Nötigsten hätten, eine solche Versicherung zu tätigen, auch aus finanziellen Gründen nicht möglich ist.

Für die Umsetzung beabsichtigt der Staatsrat die Subventionierung einer freiwilligen Lösung im Sinne eines bereits bestehenden Modells im Kanton Neuenburg und nicht die Schaffung einer flächendeckenden, obligatorischen Lösung. Diese Stossrichtung hält auch die CVP für richtig. Sie ist angemessen, wird finanziell auch tragbar sein für den Kanton und wird dafür sorgen, dass diejenigen Fälle unterstützt werden, welche sich finanziell tatsächlich in einer schwierigen Lage befinden.

Aeby-Egger Nicole (*ACG/MLB, SC*). Le groupe Alliance centre gauche accueille avec plaisir cette motion. Elle ne permettra pas de résoudre le grave problème des personnes au chômage. La problématique est vraiment importante pour ces assurances perte de gain surtout, par exemple, pour des personnes qui ont eu des problèmes de santé avant d'être licenciées. Ces personnes sont tout simplement inassurables; les montants des primes dépendent du salaire assuré et ils sont souvent de l'ordre de plusieurs centaines de francs par mois, voire plus et ceci dans un contexte de baisses de revenu significatives. De plus, les réserves faites – comme l'a dit ma collègue – sur un problème de santé fait que dans la réalité les personnes de plus de cinquante ans n'ont actuellement aucune chance de pouvoir s'assurer. Cette motion peut donc apporter une aide, petite certes, mais bienvenue dans le contexte financier difficile des personnes au chômage.

Toutefois, nous avons une remarque importante à propos du texte de la réponse du Conseil d'Etat, plus particulièrement de la dernière phrase qui dit: «*La Caisse publique de chômage du canton de Fribourg s'est d'ores et déjà déclarée prête à prendre en charge, le cas échéant, l'examen des dossiers et le versement des subsides*». Eh! bien, attention, ce n'est pas son rôle; il ne faut pas tout mélanger! Les caisses de chômage sont dépendantes d'une loi fédérale. Il ne faut pas brouiller les compétences au risque de créer une

confusion générale de qui fait quoi et pour qui. Cette prestation cantonale doit être prise en charge par un service du canton, par exemple le SPE ou la Caisse de compensation, mais en aucun cas par la Caisse de chômage publique.

Avec cette demande, le groupe Alliance centre gauche soutient, à l'unanimité, la motion et espère que vous en ferez de même.

Peiry Stéphane (*UDC/SVP, FV*). Une majorité du groupe de l'Union démocratique du centre est favorable à cette motion demandant un subventionnement des primes d'assurance perte de gain en cas de maladie pour les personnes au chômage. Nous rejoignons, en outre, l'avis du Conseil d'Etat, à savoir l'instauration d'une affiliation facultative accompagnée d'un subventionnement des primes. Ce modèle devrait avoir un impact limité d'un point de vue financier. De plus, nous pouvons légitimement penser que les coûts engendrés seraient compensés par une diminution correspondante de l'aide sociale octroyée aux demandeurs d'emploi actuellement en arrêt maladie.

Nous tenons aussi à préciser que, à l'instar du modèle neuchâtelois, il faut prévoir de plafonner la fortune pour déterminer les ayants droit aux subsides. Il serait, en effet, malvenu de mettre en place un système arrosoir ne tenant pas compte de la situation patrimoniale des ayants droit.

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

Roubaty François (*PS/SP, SC*). Le groupe socialiste a pris connaissance de la réponse du Conseil d'Etat et est satisfait que le Conseil d'Etat trouve qu'une assurance perte de gain pour cause de maladie en faveur des demandeurs d'emploi s'avère nécessaire.

Le groupe socialiste espère que l'affiliation facultative accompagnée d'un subventionnement des primes incite un maximum de sans-emploi à contracter une assurance. A titre personnel, pour avoir présidé une commission sociale, je peux affirmer que cette assurance devrait être obligatoire. Les personnes qui perdent leur emploi ne pensent pas à refaire une assurance et, en cas de maladie, ne peuvent pas ou plus reprendre un travail et deviennent à la charge des communes.

Je remercie le Conseil d'Etat de proposer de prendre en considération cette motion et vous invite à en faire de même.

Cotting Claudia (*PLR/FDP, SC*). Les motionnaires souhaitent modifier la loi sur l'emploi et l'aide aux chômeurs en introduisant le subventionnement des primes d'assurance perte de gain en cas de maladie. Le groupe libéral-radical est d'avis que la proposition mérite d'être discutée.

Le Conseil d'Etat rappelle qu'en 1998 il avait déjà examiné l'opportunité d'une telle assurance, mais qu'il y avait renoncé compte tenu du coût à la charge du canton. On lit dans le message, et ça a été dit, que le canton de Genève a mis en place une affiliation obligatoire pour une couverture de 270 indemnités journalières en cas de maladie, mais primes à charge du demandeur d'emploi. Neuchâtel a abandonné la couverture

obligatoire au vu du montant de 3 millions de primes annuelles. Neuchâtel a donc instauré une couverture facultative avec possibilité de subventions.

La loi qui sera modifiée s'appelle la loi sur l'emploi et l'aide aux chômeurs. Nous ne devons pas perdre de vue que la meilleure aide consiste à pouvoir offrir une place de travail à un demandeur d'emploi ou à tout le moins une occupation qui donne une raison d'être, qui revalorise la personne et qui permette des activités sociales, élément important qui évite quand même de n'exister que par son médecin ou des médicaments. Cette indemnité journalière ne devrait pas suspendre l'obligation de continuer à rechercher un emploi, même si l'on reconnaît son utilité dans un laps de temps le plus court possible. Le Conseil d'Etat recommande d'accepter cette motion. Il eût été nécessaire de nous en dire un peu plus quant à la vision du Conseil d'Etat: montant assuré, durée d'indemnisation, mode de subventionnement réalisable et quelles seraient les conditions au subventionnement.

Une partie du groupe libéral-radical est resté sur sa faim et aurait souhaité en savoir un peu plus, sachant que l'acceptation d'une motion est un acte contraignant.

Vonlanthen Beat, Directeur de l'économie et de l'emploi. Merci à toutes les intervenantes et intervenants pour leur soutien à cette motion. Il a été dit, la grande majorité des personnes sans emploi n'a pas d'assurance de perte de gain et les prestations en cas de maladie prévues par la LACI sont très limitées. Un demandeur d'emploi malade perd son droit aux indemnités de chômage à partir du 31^e jour d'incapacité. Passé ce délai et s'il n'a pas souscrit d'APG, il se retrouve sans ressources autres que celles de son épargne ou que celles fournies par les services sociaux. Donc il y a quand même une lacune de couverture. Il a été dit que certains cantons ont voulu y pallier; Genève avec une affiliation obligatoire pour tous les demandeurs d'emploi et Neuchâtel avec une affiliation facultative. Et qu'en est-il à Fribourg? Les conclusions suivantes ont été formulées. Une affiliation obligatoire pour l'ensemble des demandeurs d'emploi n'est pas souhaitable car la participation financière de l'Etat serait trop importante; la cotisation prélevée sur les indemnités doit rester supportable. La gestion administrative serait trop compliquée; la couverture devrait aussi s'étendre aux demandeurs d'emploi n'ayant pas droit aux IC. Que faire avec les demandeurs d'emploi ayant déjà une couverture? Cela alourdirait vraiment la gestion administrative.

Nous optons dès lors pour l'affiliation facultative avec un subventionnement selon le modèle de Neuchâtel, qui est réalisable. L'impact financier pour l'Etat est limité. L'idée est aussi de limiter le subventionnement aux demandeurs d'emploi qui se trouvent dans les situations économiques les plus critiques. On déterminerait alors un seuil de fortune fiscalement constaté et les subventions seraient versées sous la forme de forfait fixé au prorata du gain assuré. Les coûts estimés se montent entre 200 000 et 250 000 francs à la charge du Fonds cantonal de l'emploi. A noter, et cela a déjà été dit, l'encouragement à la couverture APG pourra

éviter le versement de revenus par l'aide sociale, il y a donc un potentiel d'économies également.

La gestion administrative doit être légère. J'ai bien pris note des remarques de M^{mes} Romanens et Aeby-Egger. En cas d'acceptation de cette motion et dans la réalisation, nous allons prendre acte de vos remarques et nous allons examiner également d'autres possibilités.

En conclusion, le Conseil d'Etat opte pour la deuxième option inspirée par le modèle neuchâtelois et nous vous prions d'accepter cette motion. D'ailleurs, le Conseil d'Etat vous présentera, en cas d'acceptation, une modification, une formulation ou une prescription dans la loi sur l'emploi et le marché du travail. En vue d'une probable mise en vigueur de cette LEMT au 1^{er} juillet 2009, nous avons déjà prévu 50 000 francs au budget 2009; vous l'avez déjà accepté hier. Le gouvernement vous prie d'accepter la motion.

– Au vote, la prise en considération de cette motion est acceptée par 59 voix contre 1. Il y a 3 abstentions.

Ont voté oui:

Ackermann (SC, PDC/CVP), Aebischer (SC, PS/SP), Aeby-Egger (SC, ACG/MLB), Andrey (GR, PDC/CVP), Badoud (GR, PLR/FDP), Berset (SC, PS/SP), Boschung B. (SE, PDC/CVP), Bourgnecht (FV, PDC/CVP), Bourguet (VE, PDC/CVP), Brodard J. (SC, PDC/CVP), Buchmann (GL, PDC/CVP), Burgenner (FV, PS/SP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Butty (GL, PDC/CVP), Collomb (BR, PDC/CVP), Décaillet (FV, UDC/SVP), Duc (BR, ACG/MLB), Ducotterd (SC, PDC/CVP), Etter (LA, PLR/FDP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Feldmann (LA, PLR/FDP), Frossard (GR, UDC/SVP), Fürst (LA, PS/SP), Girard (GR, PS/SP), Goumaz-Renz (LA, PDC/CVP), Grandjean (VE, PDC/CVP), Haenni (BR, PLR/FDP), Jelk (FV, PS/SP), Johner-Et. (LA, UDC/SVP), Kolly (SC, PLR/FDP), Krattinger (SE, PS/SP), Longchamp (GL, PDC/CVP), Losey (BR, UDC/SVP), Marbach (SE, PS/SP), Mauron (GR, PS/SP), Mutter (FV, ACG/MLB), Page (GL, UDC/SVP), Peiry C. (SC, UDC/SVP), Peiry S. (FV, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Raemy (LA, PS/SP), Repond (GR, PS/SP), Rime (GR, PS/SP), Romanens A. (VE, PS/SP), Romanens J. (GR, PDC/CVP), Rossier (GL, UDC/SVP), Roubaty (SC, PS/SP), Schoenenweid (FV, PDC/CVP), Schorderet E. (SC, PDC/CVP), Schorderet G. (SC, UDC/SVP), Schuway R. (GR, UDC/SVP), Siggen (FV, PDC/CVP), Stempfel-H (LA, PDC/CVP), Studer T. (LA, PDC/CVP), Thévoz (FV, ACG/MLB), Thomet (SC, PS/SP), Weber-G M. (SE, ACG/MLB), Wicht (SC, PLR/FDP), Zadory (BR, UDC/SVP). Total: 59.

Ont voté non:

Ith (LA, PLR/FDP). Total: 1.

Se sont abstenus:

Cotting (SC, PLR/FDP), Geinoz (GR, PLR/FDP), Thürler (GR, PLR/FDP). Total: 3.

– Le Conseil d'Etat est invité à présenter un projet de disposition légale dans le délai d'une année.

Réélections

(Résultats des scrutins organisés en cours de séance)

Une assesseure auprès du Tribunal des baux à loyer de la Singine et du Lac

Bulletins distribués: 85; rentrés: 80; blancs: 4; nul: 1; valables: 75; majorité absolue: 38.

Est réélue M^{me} Verena Loembe, par 75 voix.

Une Vice-présidente de la Commission de recours en matière de nouvelles mensurations parcellaires

Bulletins distribués: 93; rentrés: 86; blancs: 11; nul: 0; valables: 75; majorité absolue: 38.

Est réélue *M^{me} Danièle Mooser-Dougoud*, par 75 voix.

Assesseure auprès de la Commission de recours en matière de nouvelles mensurations parcellaires

Bulletins distribués: 89; rentrés: 70; blancs: 5; nul: 0; valables: 65; majorité absolue: 33.

Est réélue *M^{me} Marguerite Giner*, par 65 voix.

Assesseur auprès de la Commission de recours en matière de nouvelles mensurations parcellaires

Bulletins distribués: 79; rentrés: 72; blancs: 6; nul: 0; valables: 66; majorité absolue: 34.

Est réélu *M. Yvan Chassot*, par 66 voix.

Assesseur auprès de la Commission de recours en matière de nouvelles mensurations parcellaires

Bulletins distribués: 89; rentrés: 85; blancs: 5; nul: 0; valables: 80; majorité absolue: 41.

Est réélu *M. Daniel Kaeser*, par 80 voix.

Assesseur auprès de la Commission de recours en matière de nouvelles mensurations parcellaires

Bulletins distribués: 89; rentrés: 86; blanc: 1; nul: 0; valables: 85; majorité absolue: 43.

Est réélu *M. René Sonney*, par 85 voix.

Assesseur auprès de la Commission de recours en matière de nouvelles mensurations parcellaires

Bulletins distribués: 89; rentrés: 79; blancs: 2; nul: 1; valables: 76; majorité absolue: 39.

Est réélu *M. Dietrich Stauffacher*, par 76 voix.

Assesseur auprès de la Commission de recours en matière de nouvelles mensurations parcellaires

Bulletins distribués: 89; rentrés: 79; blancs: 5; nuls: 2; valables: 72; majorité absolue: 37.

Est réélu *M. Jacinto Zucchinetti*, par 72 voix.

Le Président. Nous sommes arrivés au bout de notre programme de cette matinée. Je vous remercie et vous donne rendez-vous demain à 8 h 30. Si vous êtes aussi studieux, peut-être arriverons-nous à régler tout le problème de la L^AT_EC?

- La séance est levée à 12 h 15.

Le Président:

Patrice LONCHAMP

Les Secrétaires:

Monicas ENGHEBEN, *secrétaire générale*

Mireille HAYOZ, *secrétaire générale adjointe*

Troisième séance, jeudi 6 novembre 2008

Présidence de M. Patrice Longchamp, président

SOMMAIRE: Communications. – Projet de loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATEC); suite de la première lecture (art. 71 à 137). – Elections protocolaires.

La séance est ouverte à 8 h 30.

Présence de 104 députés; absents: 6.

Sont absents avec justifications: MM. Vincent Brodard, Claude Chassot, Charles de Reyff, Bruno Jendly, Nicolas Lauper et Nicolas Repond.

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

Communications

Le Président. Vous savez qu'aujourd'hui nous allons procéder aux élections protocolaires. Comme ces dernières années, nous allons procéder dans l'ordre suivant. Nous commencerons avec la deuxième puis la première Vice-présidence du Grand Conseil, suivra la présidence du Grand Conseil, ensuite celle du Conseil d'Etat et finalement celle du Tribunal cantonal.

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

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

Première lecture (suite)

ART. 71

Le Rapporteur. Im Artikel 71 hat die Kommission den deutschen Text korrigiert. Es handelt sich um eine Textkorrektur: «Naturschönheiten und Ortsbilder» wird durch «naturnahe und bebaute Gebiete» ersetzt.

– Modifié (version allemande) selon proposition de la commission.²

ART. 72 À 75

– Adoptés.

ART. 76

Le Commissaire. Permettez-moi de signaler à cet article, à la différence des permis de construire où la demande préalable est facultative, que là il est indispensable que les plans et leurs modifications fassent l'objet d'un examen préalable. La pratique a démontré que lors de l'examen préalable, beaucoup de problèmes sont réglés. Ensuite, l'adoption de ces plans ou de ces modifications en est facilitée.

– Adopté.

ART. 77

Le Rapporteur. Nous avons déjà parlé du programme d'équipement en plus du plan directeur communal. Le programme d'équipement est aussi mis en consultation publique.

– Adopté.

ART. 78

Le Commissaire. Permettez-moi de préciser un élément pour éviter toute confusion possible en raison de l'explication contenue dans le message. A la page 14, il convient de préciser que par «dépenses liées» il faut comprendre dépenses liées à une planification financière plutôt qu'à un budget. Je pense qu'il était nécessaire de le préciser ici. On parle souvent de dépenses liées, mais ici c'est lié non pas au budget mais à une planification.

– Adopté.

ART. 79

– Adopté.

ART. 80

Le Commissaire. Je signale simplement que là on a une modification pour améliorer la rapidité. Il n'y a plus l'accord préalable du Conseil d'Etat pour adopter ces plans. C'est directement la Direction.

– Adopté.

¹ Début de la 1^{re} lecture le 2 septembre 2008, BGC pp. 1191 ss.; le 7 octobre 2008, BGC pp. 1727 ss. et le 10 octobre 2008, BGC pp. 1804 ss.

² Les propositions de la commission (projet bis) figurent dans le BGC de septembre 2008 en pp. 1408 ss.

ART. 81

– Adopté.

ART. 82

ALINÉA 1

Le Rapporteur. La commission est de l'avis qu'il faut donner la liberté de publier les plans également par d'autres moyens, éventuellement par des moyens informatiques. Ainsi les communes pourront choisir la manière de publier leurs enquêtes, en plus de la Feuille officielle.

Le Commissaire. Le Conseil d'Etat se rallie à la proposition de la commission à l'alinéa 1.

– Modifié selon proposition de la commission.

ALINÉA 2

– Adopté.

ALINÉA 3

Le Rapporteur. La fixation d'un délai était essentielle pour la commission afin de garantir le déroulement correct et adapté des procédures. La reconnaissance d'un leader d'opinion parmi les opposants est déterminante pour la recherche de solutions adaptées, expérience que j'ai faite personnellement dans le cadre professionnel dans plusieurs procédures avec des opposants. Il est plus simple et plus efficace de discuter avec un représentant qu'avec, par exemple, vingt ou trente opposants en parallèle.

Le Commissaire. Je n'ai pas de remarques complémentaires.

Ackermann André (PDC/CVP, SC). J'ai déposé un amendement à l'article 82 al. 3 qui concerne la version bis de la commission dans le but de préciser ce qui se passe dans le cas de figure où les opposants ne respecteraient pas le délai imparti par le conseil communal. Donc la teneur proposée par la commission, version bis, est la suivante: «*Si plus de dix personnes déposent une opposition collective ou des oppositions au contenu identique, la commune demande aux opposants de désigner un ou plusieurs représentants dans un délai qu'elle leur impartit*». Et je vous propose l'ajout suivant: «*Passé ce délai, elle désigne elle-même le ou les représentants parmi les opposants*». Je pense que c'est une précision utile pouvant éviter certains problèmes et je vous demande donc de soutenir mon amendement.

Mutter Christa (ACG/MLB, FV). Je trouve quand même que quand il y a un amendement, la politesse veut qu'on prenne position. Nous avons proposé en commission justement que ce soit les opposants qui désignent eux-mêmes leur représentant plutôt que de laisser ce choix au conseil communal.

Dans la formulation de la commission, nous pensions que c'était implicite et que c'était le règlement qui précisait les détails, mais comme M. Ackermann préfère ajouter une phrase et dire clairement ce qui se passe

dans tous les cas, cela va en principe dans le sens de nos discussions. Donc, de notre côté, c'est quelque chose que nous pourrions accepter sans problème.

Le Rapporteur. Nous avons effectivement eu une discussion en commission qui était menée dans ce contexte. Pour la commission, c'était important qu'il y ait un délai. Implicitement, la commission est partie du principe que, si le délai n'est pas respecté pour nommer un représentant parmi les opposants, c'est l'autorité compétente qui en nomme un.

L'amendement du député Ackermann va totalement dans cette direction. C'est aussi une chose qui pourrait être précisée au niveau du règlement; je vous laisse la liberté et le choix de dire oui ou non. En tout cas, cela ne modifie en rien les idées qui avaient circulé dans les discussions en commission.

Le Commissaire. Donc la proposition de la commission, je parle du projet bis de la commission, résulte du souci de préserver expressément les droits des opposants. Mais il est vrai que lors des discussions on n'a peut-être pas été jusqu'au bout du raisonnement. Nous n'avons pas discuté de cette proposition d'amendement de M. le Député Ackermann, mais dans la logique des choses, pour éviter le blocage des dossiers, je peux me rallier à cette proposition au nom du Conseil d'Etat.

– Amendement Ackermann adopté tacitement.

– Modifié selon le projet bis et l'amendement Ackermann.¹

ALINÉA 4

– Adopté.

– Art. 82 modifié (al. 1 selon le projet bis et al. 3 selon le projet bis et l'amendement Ackermann).

ART. 83

Le Rapporteur. Die Kommission hat im Bereich der Einsprachebefugnis und Beschwerdebefugnis lange um eine geeignete Formulierung gerungen, weil sie der Ansicht ist, dass auch die wichtigen kantonalen Organisationen ihr Recht, das sie heute eigentlich haben, behalten sollen. Schliesslich ist die Kommission zum Schluss gekommen, dass der Staatsrat am Besten in der Lage ist, eine Liste der berechtigten kantonalen Organisationen zu erstellen. Ich präzisiere hier auch, dass die Kommission am Recht von nationalen Organisationen, die die ein Recht auf nationaler Ebene haben, nichts ändert und auch nichts ändern kann. Sie schlägt Ihnen deshalb in Absatz 4 vor, dass der Staatsrat eine Liste der kantonalen Organisationen erstellt, die auch ein Einspracherecht «de jure», also vom Gesetz her haben. Die Kommission ist geint der Auffassung, dass dabei die Kriterien sehr streng sein müssen, zusammengefasst wären dies die folgenden: Es muss der Nachweis erbracht werden, dass die Organisation, die ein solches Recht will, streng ideellem Zweck in

¹ Les propositions de la commission (projet bis) figurent dans le BGC de septembre 2008 en pp. 1408 ss.

den Bereichen des Natur- und Landschaftschutzes verpflichtet ist, sowie dass die Raumplanung als Zweck in den Statuten festgelegt ist. Sie sollen über längere Zeit, beispielsweise bereits 15 Jahre, existieren und es soll eine wichtige Organisation sein, beispielsweise sollte sie mindestens 500 Mitglieder haben, aber zumindest ein grosses Gewicht an Mitgliedern aufweisen können. Für die Kommission ist wichtig, das heute «de facto» existierende Recht von Pro Freiburg und dem Heimatkundeverein nicht zu beschneiden. Diese beiden Organisationen haben ihr Recht nie missbraucht. Einige Organisationen mit eidgenössischer Anerkennung sind im Kanton Freiburg weit weniger vorsichtig mit ihrem Recht umgegangen und sind oft auch kleiner als die beiden kantonalen Organisationen. Im Sinn der Gleichberechtigung schlägt die Kommission Ihnen deshalb vor, ihren Antrag anzunehmen.

Le Commissaire. Le Conseil d'Etat ne se rallie pas à la proposition de la commission concernant l'alinéa 4 (nouveau). Permettez-moi de préciser que la qualité pour agir des associations telles que Pro Fribourg et le Deutschfreiburger Heimatkundeverein est réglée par cet article à l'alinéa 1. Ce sont les conditions fixées par la jurisprudence et par l'article 62 de la loi sur la protection des biens culturels. Je précise que s'il n'entend en aucun cas restreindre le droit des associations dans le canton, le Conseil d'Etat estime qu'il n'y a pas lieu d'élargir le droit actuel qui permet d'ailleurs aux différentes associations de défendre valablement les intérêts qu'elles représentent dans le cadre des procédures et ainsi de remplir leur mission. A cet égard, il convient de rappeler que la loi sur la protection des biens culturels reconnaît déjà aux associations cantonales, dont le but statutaire est la protection des biens culturels, un droit de faire opposition contre les décisions relatives à ce domaine.

En conclusion, je vous recommande de suivre la proposition du Conseil d'Etat et par conséquent de ne pas suivre la commission.

Mutter Christa (ACG/MLB, FV). Le droit de recours est actuellement en discussion au niveau fédéral. Je pense qu'on viendra sur ce thème dans la discussion de l'alinéa 2. J'ai déposé un amendement pour préciser la version de la commission parce qu'il n'était pas facile de trouver une formulation adéquate. Nous proposons de fait que les organisations qui ont plusieurs milliers de membres dans le canton, donc une certaine représentativité, de bénéficier d'un droit de recours au niveau cantonal parce qu'elles connaissent bien leur domaine et parce que justement elles ont un soutien populaire indéniable et donc aussi certaines compétences dans le domaine.

Deuxièmement, nous proposons de limiter ce droit aux organisations qui existent depuis longtemps, qui ont une tradition, qui ne sont pas des groupuscules ad hoc qui se forment pour faire une procédure de recours, donc des organisations qui ont une histoire de plusieurs décennies. Nous avons trouvé finalement une bonne formulation en allemand, qui a été trouvée seulement tout à la fin des travaux de la commission. Vous

avez reçu une feuille séparée avec la correction de la première traduction erronée.

Auf Deutsch heisst die Formulierung nun «der repräsentativen und angestammten kantonalen Organisationen».

Par rapport à cela, la formulation en français n'était pas bien compréhensible. Donc sans modification du contenu voté par la commission, je vous propose de ne pas dire les organisations cantonales «établies» mais les organisations cantonales «traditionnellement établies».

Maintenant, sur le fond de la question, nous n'avons en commission pas très bien compris la position du commissaire du gouvernement. A la fin des travaux de la commission, il restait un certain flou: est-ce que le Conseil d'Etat était d'accord sur le fond de donner un droit à ces organisations et voulait-il une carte blanche pour les désigner? On attendait un amendement ou une proposition du Conseil d'Etat. J'avoue que le refus sans contre-proposition du Conseil d'Etat engendre une certaine perplexité. Je vous invite donc à donner ce droit cantonal aux organisations très représentatives et traditionnellement établies.

Quant à ma deuxième proposition, c'est un amendement – que je pourrais aussi retirer si je sens que ce n'est pas accepté. Tout cet article parle du droit de recours également et pas seulement du droit d'opposition, qui est un droit donné par principe à tout le monde et qu'on ne peut pas restreindre. Donc le titre actuel est quelque peu trompeur et je pense que suivant les différents amendements qui sont votés, il faudrait peut-être accorder à cela un titre logique en deuxième lecture.

Vonlanthen Rudolf (PLR/FDP, SE). Am 30. November 2008 stimmen wir über das Verbandsbeschwerderecht ab. Dabei wollen wir die Verbandsbeschwerde nicht abschaffen, sondern nur, dass Bauvorhaben, die vom Volk oder einem demokratischen Parlament gutgeheissen wurden, nicht mehr von privaten Verbänden im Nachhinein blockiert oder verhindert werden. Diese unerträgliche Verhinderungspolitik verschiedener extremer Verbände wollen wir auch im Kanton Freiburg nicht mehr haben. Beispiele sind genug vorhanden: Galmiz, Gottéron-Village, Heitenried, Schwarzseetal und so weiter und so fort.

Ich möchte Sie auch an Folgendes erinnern: In der letzten Session haben wir über eine Resolution beraten und abgestimmt, weil die Gruppe E ihre Preise anpassen will. Den Verfassern dieser Resolution möchte ich anraten, einmal am Morgen in den Spiegel zu schauen, denn dann müssen sie zweifelsohne feststellen, dass sie, mit ihrer Verzögerungs-, Hinhalte- und Forderungspolitik die Produkte jeweils verteuern und die Preise, gleich welcher Art, in die Höhe treiben.

Daher mache ich im Namen der FDP-Fraktion den Vorschlag, dem Artikel 83 einen weiteren Absatz hinzuzufügen, welcher lautet: Einsprachen von Verbänden sind ausgeschlossen, wenn das Volk oder Parlamente darüber abgestimmt haben; oder frei übersetzt: «Le droit de faire opposition n'est plus possible si le peuple ou un parlement a déjà voté.» Die heutige geltende Gesetzgebung schadet der Wirtschaft, verhindert Arbeitsplätze, fördert die Bürokratie und ist vor allem undemokratisch. Wenn also die Verbandsbeschwerde

aufrecht erhalten werden muss, nur um verschiedenen Umweltschutzverbänden viel Geld in die Kassen zu spülen und damit teure Aktionen gegen die Demokratie zu führen, ist das, meine Damen und Herren, sehr bedenklich. Ihre Taktik ist nämlich ganz einfach. Die Verbände machen Einsprache, verlangen von den Bauherren grosse Geldsummen und lockern, oder ziehen dann die Beschwerde zurück. Wollen wir als Gesetzgeber weiterhin solche unsinnigen Machenschaften dulden? Das dürfen wir nicht. Heute sind Behörden aller Stufen verpflichtet, das Umweltrecht durchzusetzen. Es ist deshalb beleidigend, wenn private Verbände im Nachhinein Entscheide des Volkes mit Füßen treten. In diesem Sinne bitte ich Sie, meine Damen und Herren, dem vorliegenden Änderungsantrag zuzustimmen.

Bourgknecht Jean (PDC/CVP, FV). Après une assez longue discussion, le groupe démocrate-chrétien, dans sa majorité, soutiendra la version bis de la commission et cela parce que le texte initial du Conseil d'Etat a pour conséquence de maintenir une anomalie et une inégalité de traitement entre associations.

En effet, est-il normal et logique que des associations uniquement cantonales, bien que défendant les mêmes buts que celles affiliées à une organisation fédérale, n'aient pas qualité pour faire opposition alors que leurs homologues peuvent le faire? Est-il normal et logique qu'une organisation fédérale, n'ayant que quelques rares adhérents dans le canton de Fribourg, ait qualité pour y faire opposition alors qu'une organisation cantonale reconnue, qui œuvre depuis longtemps à la sauvegarde du patrimoine culturel ou paysager de notre canton, ne pourrait pas, elle, faire opposition? La réponse à ces deux questions m'apparaît claire; elle est «non»! Aussi la solution proposée par la commission corrige-t-elle cette anomalie en laissant le soin au Conseil d'Etat de fixer lui-même la liste des associations cantonales aptes à faire opposition et cela sur la base des critères permettant d'éviter une multiplicité des cas. Cette solution a également l'avantage de ne pas figer dans la loi une liste de ces associations.

C'est pour ces motifs que le groupe démocrate-chrétien, dans sa majorité, soutiendra la version bis et je vous recommande d'en faire de même.

A propos des amendements qui ont été déposés en ce qui concerne l'amendement rédactionnel de M^{me} Mutter, je crois que cela correspond aux discussions de la commission qui avait eu beaucoup de difficultés à trouver le bon terme. A titre personnel en tout cas, je peux me rallier.

Maintenant une remarque par rapport à l'amendement de notre collègue Ruedi Vonlanthen qui souhaite anticiper les débats qui auront lieu avant la votation du 30 novembre prochain. A l'instar du PDC suisse, qui s'est clairement prononcé contre l'initiative radicale demandant la limitation du droit de recours au niveau fédéral, je vous propose, au nom du groupe démocrate-chrétien, de rejeter cet amendement Vonlanthen pour des motifs tant de fond que de forme. En ce qui concerne le fond, je dois dire que, aussi en ma qualité de juriste, j'ai beaucoup de peine à suivre une idée selon laquelle l'ordre juridique peut être bafoué par une votation populaire ou par une décision d'un par-

lement. Ce n'est pas parce qu'une décision a été prise par le peuple que cette décision devient conforme au droit et à l'ordre juridique établi. Si on devait aller dans ce sens, on risquerait d'arriver rapidement à de l'arbitraire et cela nous ne pouvons pas l'accepter. Cela je le dis avec conviction même si vous doutez bien que, en tant que membre d'un exécutif et notamment directeur de l'aménagement de la ville de Fribourg, je suis parfois aussi agacé par certaines procédures qui retardent les dossiers. Mais, à mon avis, le droit passe avant les sentiments que l'on peut avoir. C'est pour cela que, sur le fond, je vous propose de rejeter cette proposition de notre collègue Vonlanthen.

Sur la forme – je dirais même la recevabilité – de cette proposition, on peut raisonnablement se demander si elle est conforme au droit fédéral actuellement en vigueur puisque je ne suis pas du tout sûr que l'on puisse, au niveau cantonal, restreindre un droit qui est accordé au niveau fédéral.

Voilà, c'est pour ces motifs que le groupe démocrate-chrétien vous propose de s'opposer à la proposition de notre collègue Vonlanthen et que, dans sa majorité, il suivra la version bis de la commission.

Boschung-Vonlanthen Moritz (PDC/CVP, SE). Ich äussere mich zuerst zum Votum von Kollege Vonlanthen und dann zum Alinea 4 des Artikels.

Der Vorschlag von Herrn Vonlanthen kommt einer Demontage beim Umweltschutz gleich. Dazu sage ich persönlich klar Nein. Ein solcher Vorschlag hebt nicht nur den Natur- und Umweltschutz aus, sondern bringt auch das Gleichgewicht zwischen Demokratie und Rechtsstaat ins Wanken. Es ist nicht zulässig, und eines Rechtsstaats nicht würdig, dass zum Beispiel eine Gemeinde einen Gestaltungsplan genehmigt, welcher materielles Umweltrecht des Bundes verletzt und dabei Umweltverbänden eine Überprüfung der Rechtmässigkeit untersagt. Unsere Landschaften sind, man muss es leider sagen, auf Anwälte angewiesen, die auf die Einhaltung der Gesetze und den Umwelt- und Naturschutz achten.

Von Verhinderungspolitik kann in unserem Kanton keine Rede sein. Das zeigt sich schon in der Anzahl der von den Umweltverbänden eingereichten Beschwerden. Es handelt sich um ein paar wenige – vergleichsweise viel weniger als die Zahl der privaten Einsprachen. Es sind also nicht die Umweltverbände, sondern vielmehr die sogenannten lieben Nachbarn, welche Projekte zu verhindern wissen.

Dank der präventiven Wirkung, aber auch dank den grösstenteils mit Recht eingesetzten Beschwerden der Umwelt- und Naturschutzverbände konnten immer wieder bessere Lösungen zu Gunsten der Natur, der Umwelt, dem Schutz der Ortbilder, der Landschaft und ja, auch der Landwirtschaft erreicht werden. Und seien wir doch ehrlich: Es kommt immer wieder auch vor, dass Behörden unangenehme Entscheide nicht fällen wollen und so zu Gunsten der Bauwilligen nachgeben, dann aber hinter vorgehaltener Hand letztlich froh sind, dass die Umweltverbände diese unangenehme Arbeit machen. Ich bitte Sie also, den Antrag von Kollege Ruedi Vonlanthen klar abzulehnen.

Was das Alinea 4 in Artikel 83 betrifft, bitte ich Sie, dieses zu akzeptieren. Es geht nicht darum, jedem

Verein Tor und Tür für Einsprachen zu eröffnen. Es geht nicht um eine «Popularbeschwerde», die niemand will. Vielmehr geht es darum, den realen Verhältnissen in unserem Kanton Rechnung zu tragen. Der Heimatkundeverein und Pro Freiburg, zum Beispiel, gehören mit über 2000 Mitgliedern zu den grössten und repräsentativsten der dem Natur-, Heimat- und Kulturgüterschutz verpflichteten Vereinigungen, obwohl sie keiner nationalen, einspracheberechtigten Vereinigung angehören. Es ist deshalb nicht verständlich, dass der Staatsrat ausgerechnet diesen beiden Vereinigungen dieses Recht nicht zugestehen will. Dies obwohl der Staatsrat am 3. November 1987 mit einem Staatsratsbeschluss dem Heimatkundeverein ausdrücklich die Einsprache- und Rekursbefugnis erteilt hat – nachzulesen in den «Extraits». Der Staatsrat muss sich nicht vor Vereinigungen fürchten. In ihrer Tätigkeit haben diese Vereine bewiesen, dass sie in der Vergangenheit mit diesem Recht sehr zurückhaltend umgegangen sind und keinen Missbrauch betrieben haben. Wenn sie Einsprache gemacht haben, haben sie grösstenteils Recht erhalten. Doch allein das Faktum, dass der Verein einspracheberechtigt ist, hat dazu geführt, dass mit den Behörden und Bauherren frühzeitig das Gespräch aufgenommen wurde und einvernehmliche Lösungen in vielen Fällen gefunden werden konnten, ohne dass es zu einer Einsprache gekommen wäre. Wir verlangen ein konsequentes Verhalten des Staatsrates. Denn einerseits hat er dem Heimatkundeverein im Artikel 62 des Kulturgüterschutzgesetzes das Recht auf Einsprache und Rekurs erteilt, andererseits hat er dem gleichen Verein im Raum- und Bauplanungsgesetz dieses Recht nicht gegeben. Dies obwohl der Verein beide Zwecke seit über 25 Jahren in seinen Statuten führt.

Wir verlangen aber auch, dass die Verhältnismässigkeit beachtet wird. Wie ich weiss, gibt es Ungeklärtheiten mit dem Alinea 2 dieses Artikel 83. Es macht keinen Sinn, den Heimatkundeverein und Pro Freiburg, diese grossen und repräsentativen Vereine mit grossen Verdiensten, vom Einsprache- und Rekursrecht auszuschliessen, aber daneben anderen Vereinigungen ohne Wenn und Aber dieses Recht zugestehen, nur weil sie Mitglied einer der rund 30 Vereinigungen sind, die auf eidgenössischer Ebene dieses Recht haben. Ich nenne nur zwei Beispiele, um Ihnen aufzuzeigen, wie der Artikel 83 ohne das Alinea 4 Ungerechtigkeiten schafft.

Nehmen wir den Schweizer Heimatschutz, «Société d'art public». Es gibt im Kanton zwei Vereinigungen, den Freiburger Heimatschutz Bulle, also Greyerz, und Freiburg. Beide haben in der Grössenordnung 190 bis 220 Mitglieder. Und Sie wollen doch nicht sagen, dass diese beide Vereinigungen im Vergleich mit den anderen grossen Vereinigungen von kantonaler Bedeutung sind? Es geht mir nicht darum, dieses Recht diesen Vereinigungen abzusprechen, aber die Verhältnismässigkeit zu wahren.

Ein zweites Beispiel: Der Schweizer Alpenclub hat sogar vier Vereinigungen im Kanton. Alle haben ein Einspracherecht. Sind das jetzt kantonale Vereinigungen oder sind das regionale Vereinigungen? Es stimmt also nicht mit der Vorlage von Artikel 83.2 überein.

Zum Schluss: Es gibt Kantone, welche das Einspracherecht auch regionalen Vereinigungen zugestehen

oder sogar allen Vereinigungen, welche sich statuten-gemäss mit dem Natur- und Heimatschutz befassen. Es ist nicht verständlich, weshalb sich der Staatsrat weigert, eine Liste der einspracheberechtigten Vereinigungen zu erstellen. Er kann das problemlos tun, wie das der Kanton Aargau beispielsweise gemacht hat. Und es steht ihm frei, wie die Kommission das vorschlägt, Bedingungen zu stellen, um keinen Missbrauch zu ermöglichen.

Fasel-Roggo Bruno (*ACG/MLB, SE*). Rechte sind da, um respektiert zu werden. Aber nicht alle Rechte kann man umsetzen. Ich habe auch Vertrauen in die Exekutive. Trotzdem spreche ich im Namen der Freiburger Jäger und unterstütze den Artikel 83, Alinea 4 neu der Kommission. Dem neuen Verband sind über 800 Jäger, Jägerinnen angeschlossen und sie sind organisiert in neun Sektionen, bzw. Regionen, auf den ganzen Kanton verteilt. Gerade wegen diesen verschiedenen geographischen Gegebenheiten wollen wir die Einsprachebefugnisse haben und ich bitte Sie, Alinea 4 der Kommission zu unterstützen.

Rime Nicolas (*PS/SP, GR*). Pour les raisons déjà évoquées, le groupe socialiste soutiendra la version bis de la commission avec le complément proposé par l'amendement Mutter et refusera l'amendement Vonlanthen.

Mutter Christa (*ACG/MLB, FV*). Le groupe Alliance centre gauche se rallie à l'opposition contre l'amendement Vonlanthen et je me rallie, pour pratiquement tout ce qui a été dit, à M. Bourgknecht et à M. Borschung que je remercie pour leurs propos.

J'aimerais juste citer deux chiffres dans la discussion actuelle pour vous démontrer combien les propos de M. Vonlanthen sont erronés, faux et tordus. Les 99% des oppositions dans les procédures sont déposées par des privés, 1% est déposé par des associations. Donc, c'est un droit utilisé par les associations de défense de l'environnement avec très grande prudence et parcimonie, ne serait-ce que parce que ces associations travaillent souvent bénévolement et que cela demande une énergie considérable que de se lancer dans une procédure juridique. Quand on peut l'éviter, on l'évite! Mais quand les défenseurs de la nature, du patrimoine et de l'environnement déposent une opposition ou un recours, cela est fait de façon réfléchie et pour défendre des valeurs qui sont chères à nous tous – même aux radicaux, qui sont au demeurant les inventeurs du droit de recours des organisations de l'environnement dans les années soixante! Donc, si ces organisations font recours, elles ont gain de cause dans plus de 70% des cas devant les tribunaux par rapport à 18% pour les privés. Vous voyez qu'on ne dépose pas recours de manière irréfléchie.

Je soutiens aussi l'argumentation juridique de M. Bourgknecht. Cet amendement est formulé de telle façon qu'il serait certainement contraire à la loi fédérale actuelle, mais il serait aussi inapplicable si l'initiative radicale – que Dieu nous en garde! – passe le 30 novembre. D'ailleurs, le libellé est tellement mal fait que l'on pourrait croire que le parlement et le peu-

ple ne votent pas sur le projet mais sur l'opposition. Vous voyez à peu près combien de temps M. Vonlanthen a dû réfléchir sur sa formulation...

Il y a au moins trois autres problèmes juridiques là-dedans; je ne vais pas m'y étendre. Je vous prie de refuser cet amendement.

Le Rapporteur. Puisqu'il y a plusieurs amendements, je commence au début.

Tout d'abord au titre, la députée Mutter nous propose de modifier le titre et de changer la «Qualité pour faire opposition» en «Qualité pour faire recours».

Nous n'avons pas discuté de cette proposition en commission. Néanmoins, je me permets de remarquer ici que du point de vue du déroulement des procédures, avant de faire recours, on doit faire opposition. La qualité pour faire recours coule de source. Les partenaires qui ont la possibilité de faire opposition, ont effectivement un droit de recours, mais uniquement dans le contexte où ils avaient fait opposition auparavant contre un objet. Donc par rapport à la formulation du titre et dans la logique de la loi et celle des termes de tout l'article, je m'oppose, en tout cas pour le moment, à la modification du titre. Par contre, sa proposition de dire «traditionnellement établies» correspond effectivement mieux à la formulation allemande. Donc à cette modification proposée par M^{me} Mutter, au niveau du texte – c'était ce qui avait été discuté en commission – à cette proposition, je peux me rallier.

Ensuite, le Conseil d'Etat s'oppose à la proposition de la commission d'un alinéa 4 (nouveau). Je ne veux pas répéter les arguments que j'ai déjà donnés. Je veux juste vous signaler dans ce contexte et au vu aussi de ce que j'ai entendu de la part de plusieurs députés, notamment de M. Moritz Boschung, que la commission pense que la meilleure solution consiste à donner la compétence au gouvernement de dire qui, en application des règles strictes que j'ai citées avant – ces règles doivent apparaître au niveau d'un règlement pour que les gens soient au clair – aurait une possibilité de faire opposition. Pour le moment, on voit les deux organisations dont on a parlé ce matin.

Je vous demande donc, au nom de la commission, de soutenir cet alinéa 4 (nouveau).

Ich nehme nun Bezug auf die Intervention von Grossrat Vonlanthen, der uns vorschlägt, die Einsprachebefugnis im Falle von Volksabstimmungen oder Entscheiden der Parlamente, respektive Gemeindeversammlungen, «je pense c'est sous-entendu», nicht mehr zu gewähren. Ich will hier nicht die Debatte zur Initiative, die im Bereich des Verbandsbeschwerderechts läuft, führen. Ich halte mich einfach nur an meine Aufgabe als Kommissionssprecher im Zusammenhang mit dem Text und dem Gesetz, die uns hier vorliegen. Ich stelle fest, dass wir über die Initiative noch nicht abgestimmt haben. Meines Erachtens ist es problematisch, dem Artikel so wie er hier aufgebaut ist, dieses Alinea einzufügen.

Ich halte fest, dass die Kommission am heutigen Status des Einsprache- und Beschwerderechts festhalten wollte, sie war klar der Meinung, dass das Recht, von Ausnahmen abgesehen, korrekt verwendet wird. Und wir sind auf kantonaler Ebene auch nicht in der Lage, nationalen Organisationen dieses Recht einfach zu entziehen. Das Gesetz ist heute so. Und, falls die Initiative

angenommen würde, müsste man meines Erachtens nicht nur dieses Alinea allenfalls vorschlagen, sondern man müsste den gesamten Wortlaut des gesamten Artikels vermutlich angehen, was die Kommission nicht wollte. Die Kommission will am heutigen Zustand festhalten. Ich möchte einfach nur präzisieren, dass im Saal behauptet wurde, dass die Verbände hauptsächlich daran schuld sind, dass die Verfahren nicht laufen. Wir haben in der Kommission Zahlen vorgelegt erhalten, die das ganz klar widerlegen. Die Hauptverursacher sind einerseits der Staat mit komplizierten Verfahren und andererseits private Einsprecher, die Verfahren weit häufiger als Verbände an Gerichte weiterziehen. Und es ist auch weit häufiger so, dass Private vor Gericht verlieren und dass die Verbände vor Gericht in den allermeisten Fällen Recht bekommen. Dies einfach noch dazu. Als Kommissionssprecher muss ich mich gegen diesen Vorschlag aussprechen und bitte Sie, ihn abzulehnen.

Le Commissaire. Je répondrai en premier à l'amendement de M^{me} la Députée Christa Mutter concernant le titre: Qualité pour faire «recours» au lieu d'«opposition». Je crois que vous l'avez dit vous-même, vous n'êtes pas sûre de maintenir cette proposition. Je précise que cet article existe déjà aujourd'hui et qu'en définitive il s'agit de régler la question de la première instance. Cela signifie que les privés ou les associations interviennent en première instance sur cette base-là. Le droit de recours, la qualité pour faire recours, bien sûr, elle est examinée pour elle-même mais se base, bien entendu, sur la qualité pour faire opposition. Par conséquent, je propose de ne pas accepter cette proposition d'amendement parce qu'on détermine clairement la base pour la première instance.

Maintenant j'interviens sur l'amendement de M. le Député Ruedi Vonlanthen. Le député Jean Bourgnicht a donné une argumentation juridique. Je ne suis pas juriste – comme vous le savez – mais je suis pour le bon sens comme M. le Député Ruedi Vonlanthen. Et le bon sens dit clairement que cette proposition d'amendement – vous le savez très bien M. le Député – est irrecevable. Comment voulez-vous passer par-dessus le droit fédéral? Vous l'avez dit vous-même qu'il y a une votation. D'une part, on ne peut pas anticiper cette votation et, d'autre part, si vous gagnez au niveau de votre initiative fédérale vous aurez tout loisir de venir en deuxième lecture. Cependant, je vous dis d'ores et déjà que vous auriez peu de chances, pour ne pas dire davantage! (*rires*)

En conclusion, bien sûr, au nom du Conseil d'Etat, je vous propose de refuser cet amendement.

En ce qui concerne l'argumentation pour l'alinéa 4, j'ai déjà eu l'occasion tout à l'heure de m'exprimer. Je rappelle que le but du Conseil d'Etat n'est pas de restreindre ces droits de recours, mais il ne souhaite pas les élargir; j'ai bien compris l'argumentation. Mais si j'examine à fond la proposition de la commission, qui dit que «le Conseil d'Etat dresse la liste des autres associations cantonales représentatives et établies qui sont habilitées à former opposition et à recourir en application de la présente loi», comment voulez-vous qu'on fasse cette liste? Automatiquement, il n'y aura pas que Pro Fribourg ou le Heimatkundeverein qui

souhaiteraient avoir ce droit, mais beaucoup d'autres associations. Sous quel angle devrait-on déterminer cette liste? Nombre de membres? comme l'a dit M^{me} la Députée Christa Mutter. Des associations actives déjà depuis un certain nombre d'années? Automatiquement, chaque année qui passe, de nouvelles associations interviendront au niveau du Conseil d'Etat pour allonger la liste. Je crois pouvoir dire aujourd'hui – et personne ne s'en plaint – que cela fonctionne relativement bien, pour ne pas dire très bien. Il n'y a pas de raison de changer cette situation. Par conséquent, je vous propose de ne pas accepter la proposition de la commission et de suivre la proposition du Conseil d'Etat.

Mutter Christa (ACG/MLB, FV). Pour ne pas compliquer la discussion, je retire l'amendement relatif au titre pour la première lecture. On déblaie d'abord le contenu et ce problème de logique légale, éventuellement, on le discute en commission pour le reprendre en 2^e lecture. C'est un thème qui a été évoqué mais pas résolu dans la commission.

– Au vote, l'alinéa 4 est adopté selon la version de la commission (projet bis) par 61 voix contre 37. Il y a 1 abstention.

– Modifié selon proposition de la commission.¹

Ont voté oui:

Ackermann (SC, PDC/CVP), Aebischer (SC, PS/SP), Aeby-Egger (SC, ACG/MLB), Badoud (GR, PLR/FDP), Berset (SC, PS/SP), Binz (SE, UDC/SVP), Boschung B. (SE, PDC/CVP), Boschung M. (SE, PDC/CVP), Bourgnonecht (FV, PDC/CVP), Bourguet (VE, PDC/CVP), Brönnimann (SC, UDC/SVP), Buchmann (GL, PDC/CVP), Bulliard (SE, PDC/CVP), Burgener (FV, PS/SP), Bussard (GR, PDC/CVP), Butty (GL, PDC/CVP), Cardinaux (VE, UDC/SVP), Collaud (BR, PDC/CVP), Corminboeuf (BR, PS/SP), Crausaz (SC, PDC/CVP), de Roche (LA, ACG/MLB), de Weck (FV, PLR/FDP), Duc (BR, ACG/MLB), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Feldmann (LA, PLR/FDP), Fürst (LA, PS/SP), Ganioz (FV, PS/SP), Gavillet (GL, PS/SP), Gendre (SC, PS/SP), Genoud (VE, UDC/SVP), Girard (GR, PS/SP), Glardon (BR, PDC/CVP), Glauser (GL, PLR/FDP), Goumaz-Renz (LA, PDC/CVP), Grandjean (VE, PDC/CVP), Hänni-F (LA, PS/SP), Jelk (FV, PS/SP), Krattinger (SE, PS/SP), Longchamp (GL, PDC/CVP), Marbach (SE, PS/SP), Mutter (FV, ACG/MLB), Page (GL, UDC/SVP), Piller V. (BR, PS/SP), Raemy (LA, PS/SP), Rapporteur (,), Rey (FV, ACG/MLB), Rime (GR, PS/SP), Romanens A. (VE, PS/SP), Romanens J. (GR, PDC/CVP), Roubaty (SC, PS/SP), Schnyder (SC, PS/SP), Schuway R. (GR, UDC/SVP), Stempfeler-H (LA, PDC/CVP), Studer A. (SE, ACG/MLB), Studer T. (LA, PDC/CVP), Thévoz (FV, ACG/MLB), Thomet (SC, PS/SP), Tschopp (SE, PS/SP), Waeber E. (SE, PDC/CVP), Weber-G M. (SE, ACG/MLB), Zürcher (LA, UDC/SVP). *Total: 61.*

Ont voté non:

Andrey (GR, PDC/CVP), Bachmann (BR, PLR/FDP), Brodard J. (SC, PDC/CVP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Cotting (SC, PLR/FDP), Décaillet (FV, UDC/SVP), Dorand (FV, PDC/CVP), Ducotterd (SC, PDC/CVP), Etter (LA, PLR/FDP), Fasel (SE, PDC/CVP), Frossard (GR, UDC/SVP), Geinoz (GR, PLR/FDP), Gobet (GR, PLR/FDP), Haenni (BR, PLR/FDP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Ith (LA, PLR/FDP), Johnner-Et. (LA, UDC/SVP), Kaelin-M (GR, PDC/CVP), Kolly (SC, PLR/FDP), Kuenlin (SC, PLR/FDP), Losey (BR, UDC/SVP), Menoud (GR, PDC/CVP), Morand (GR, PLR/FDP), Peiry C. (SC, UDC/

SVP), Peiry S. (FV, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Rossier (GL, UDC/SVP), Schoenenweid (FV, PDC/CVP), Schorderet E. (SC, PDC/CVP), Schorderet G. (SC, UDC/SVP), Schuway J. (GR, PDC/CVP), Siggen (FV, PDC/CVP), Thalman-B (LA, UDC/SVP), Vial (SC, PDC/CVP), Vonlanthen (SE, PLR/FDP), Wicht (SC, PLR/FDP), Zadory (BR, UDC/SVP). *Total: 37.*

S'est abstenu:

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

Le Commissaire. En fonction du résultat du vote, au nom du Conseil d'Etat, je me rallie à la proposition de la députée Christa Mutter modifiant la proposition de la commission; c'est dans la logique des choses.

– amendement Mutter accepté tacitement.

– Au vote l'amendement Vonlanthen (ajout d'un alinéa 5 nouveau) est refusé par 77 voix contre 18; il y a 3 abstentions.

Ont voté oui:

Bachmann (BR, PLR/FDP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Cardinaux (VE, UDC/SVP), Cotting (SC, PLR/FDP), Etter (LA, PLR/FDP), Fasel (SE, PDC/CVP), Geinoz (GR, PLR/FDP), Haenni (BR, PLR/FDP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Kolly (SC, PLR/FDP), Kuenlin (SC, PLR/FDP), Morand (GR, PLR/FDP), Peiry C. (SC, UDC/SVP), Peiry S. (FV, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Rossier (GL, UDC/SVP), Thürler (GR, PLR/FDP), Vonlanthen (SE, PLR/FDP). *Total: 18.*

Ont voté non:

Ackermann (SC, PDC/CVP), Aebischer (SC, PS/SP), Aeby-Egger (SC, ACG/MLB), Andrey (GR, PDC/CVP), Badoud (GR, PLR/FDP), Berset (SC, PS/SP), Binz (SE, UDC/SVP), Boschung B. (SE, PDC/CVP), Boschung M. (SE, PDC/CVP), Bourgnonecht (FV, PDC/CVP), Bourguet (VE, PDC/CVP), Brodard J. (SC, PDC/CVP), Brönnimann (SC, UDC/SVP), Buchmann (GL, PDC/CVP), Bulliard (SE, PDC/CVP), Burgener (FV, PS/SP), Bussard (GR, PDC/CVP), Butty (GL, PDC/CVP), Collaud (BR, PDC/CVP), Corminboeuf (BR, PS/SP), Crausaz (SC, PDC/CVP), de Roche (LA, ACG/MLB), de Weck (FV, PLR/FDP), Décaillet (FV, UDC/SVP), Dorand (FV, PDC/CVP), Duc (BR, ACG/MLB), Ducotterd (SC, PDC/CVP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Frossard (GR, UDC/SVP), Fürst (LA, PS/SP), Ganioz (FV, PS/SP), Gavillet (GL, PS/SP), Gendre (SC, PS/SP), Genoud (VE, UDC/SVP), Girard (GR, PS/SP), Glardon (BR, PDC/CVP), Glauser (GL, PLR/FDP), Goumaz-Renz (LA, PDC/CVP), Grandjean (VE, PDC/CVP), Hänni-F (LA, PS/SP), Jelk (FV, PS/SP), Johnner-Et. (LA, UDC/SVP), Kaelin-M (GR, PDC/CVP), Krattinger (SE, PS/SP), Longchamp (GL, PDC/CVP), Marbach (SE, PS/SP), Mauron (GR, PS/SP), Menoud (GR, PDC/CVP), Mutter (FV, ACG/MLB), Page (GL, UDC/SVP), Piller V. (BR, PS/SP), Raemy (LA, PS/SP), Rapporteur (,), Rey (FV, ACG/MLB), Rime (GR, PS/SP), Romanens A. (VE, PS/SP), Romanens J. (GR, PDC/CVP), Roubaty (SC, PS/SP), Schnyder (SC, PS/SP), Schoenenweid (FV, PDC/CVP), Schorderet E. (SC, PDC/CVP), Schorderet G. (SC, UDC/SVP), Schuway J. (GR, PDC/CVP), Schuway R. (GR, UDC/SVP), Siggen (FV, PDC/CVP), Stempfeler-H (LA, PDC/CVP), Studer A. (SE, ACG/MLB), Studer T. (LA, PDC/CVP), Suter (SC, ACG/MLB), Thalman-B (LA, UDC/SVP), Thévoz (FV, ACG/MLB), Thomet (SC, PS/SP), Tschopp (SE, PS/SP), Vial (SC, PDC/CVP), Waeber E. (SE, PDC/CVP), Weber-G M. (SE, ACG/MLB), Zadory (BR, UDC/SVP). *Total: 77.*

Se sont abstenus:

Feldmann (LA, PLR/FDP), Ith (LA, PLR/FDP), Zürcher (LA, UDC/SVP). *Total: 3.*

¹ Les propositions de la Commission (projet bis) figurent dans le BGC de septembre 2008 en pp. 1408 ss.

– Modifié (al. 4) selon la proposition de la commission et, pour la version française seulement, selon l'amendement Mutter (ajout du terme «traditionnellement»)¹.

ART. 84 À 91

– Adoptés.

ART. 92

Le Rapporteur. Une remarque générale concernant ce chapitre; c'est un chapitre essentiel de la présente loi qui régit en fait le droit mais aussi le devoir d'équiper, qui régit la participation financière, qui éclaire par rapport au droit actuel un certain nombre de points, notamment par rapport à l'état d'équipement; c'est donc un chapitre qui est très important.

Le Commissaire. Je me joins aux remarques et considérations du président de la commission. Je n'ai pas d'autre remarque.

– Adopté.

ART. 93

Le Rapporteur. En fait, l'article 93 fixe effectivement les conditions qui définissent ce qui fait partie de l'équipement de base. Il y a un certain nombre de précisions qui doivent ainsi être encore fixées dans le règlement d'exécution. Ces notions sont très importantes puisqu'elles ont des portées hors aménagement du territoire. Par exemple dans l'application de plusieurs ordonnances fédérales, on doit connaître l'état d'équipement d'un terrain pour faire l'application correctement.

Le Commissaire. Permettez-moi une précision à l'article 93, alinéa 1, lettre d, qui prévoit, d'une façon générale, que le raccordement raisonnable à un moyen de transport public est un élément de l'équipement de base, sans limiter ce raccordement à certains types de zones affectées de façon intensive à l'habitation, aux activités, à l'intérêt général, comme c'est le cas dans le droit en vigueur. Cette modification va dans le sens déjà annoncé par l'ODT en vue de la future révision de la LAT. La formulation doit permettre d'inciter les communes, d'une part, à mener des réflexions relatives à leur développement allant au-delà des limites administratives de leur territoire et, d'autre part, de mettre la priorité sur une urbanisation concentrée que tout le monde souhaite. La notion de raccordement raisonnable laisse une marge d'appréciation suffisante aux autorités communales, cantonales ainsi qu'au Tribunal cantonal; cela paraît important afin d'éviter que des propriétaires puissent faire pression sur la collectivité en formulant des prétentions abusives quant à leur droit à l'équipement.

– Adopté.

¹ Les propositions de la commission (projet bis) figurent dans le BGC de septembre 2008 en pp. 1408 ss.

ART. 94

– Adopté.

ART. 95

Le Commissaire. Les articles 95 et 96 reprennent essentiellement le droit actuel.

– Adopté.

ART. 96 À 99

– Adoptés.

ART. 100

Le Rapporteur. Nur eine kurze Bemerkung zu den kommunalen Reglementen: In Funktion des neues Gesetzes müssen diese, wie auch die Pläne, angepasst werden.

– Adopté.

ART. 101 ET 102

– Adoptés.

ART. 103

Le Rapporteur. Der Absatz 1 ist sehr wichtig. Ich verweise nur darauf, dass das Erschliessungsprogramm verbindlichen Charakter hat. Das heisst, es gibt ein gegenseitiges Recht: Die Gemeinde muss ihren Auftrag erfüllen, d.h. erschliessen, und der Bauherr, wenn er feststellt, dass allenfalls gemäss Erschliessungsprogramm sein Terrain noch nicht erschlossen ist, kann auf sein Recht pochen und dies allenfalls erschliessen lassen und sein Recht einfordern.

– Adopté.

ART. 104 ET 105

– Adoptés.

ART. 106

Le Commissaire. L'alinéa 4 de l'article 106 reprend l'article 112 alinéa 1 de la LATeC actuelle. En page 27 du message, le commentaire relatif à cette disposition doit être modifié. En effet, le début de la dernière phrase doit être biffé, soit: «A la différence de l'article 112 al. 1 LATeC». En effet, le Conseil d'Etat est déjà l'autorité d'approbation. Je voulais signaler cette anomalie dans le message.

Mutter Christa (ACG/MLB, FV). Excusez-moi d'avoir été trop rapide avant. Je voulais juste signaler une autre anomalie. Dans l'alinéa 3, on dit que les propriétaires qui ne participent pas à l'assemblée ou qui s'abstiennent lors du vote, sont réputés adhérer au syndicat. C'est une spécialité du syndicat de remaniement parcellaire qui veut que les membres qui ne sont pas là votent oui ainsi que ceux qui s'abstiennent! C'est une anomalie démocratique mais l'idée de supprimer cette disposition n'a eu aucune chance en commission. Je vous signale que c'est un problème à régler, d'un côté,

dans la loi fédérale et, de l'autre côté, surtout dans la loi sur les améliorations foncières qui règle les remaniements parcellaires. Toutefois, c'est un thème que l'on devra discuter une fois car c'est une règle d'exception à tout bon sens de procédure de vote.

Le Commissaire. Je voulais simplement dire à M^{me} la Députée Christa Mutter et elle le sait: nous avons eu plusieurs fois l'occasion d'en parler dans cette enceinte, à la suite à différentes interventions parlementaires: cette situation est tout à fait conforme au droit fédéral.

– Adopté.

ART. 107 À 113

– Adoptés.

ART. 114

Le Commissaire. A l'article 114, je précise tout de même que la principale nouveauté consiste dans l'introduction d'une nouvelle disposition en complément de l'article 46. Cette disposition fixe les règles spéciales en rapport avec la loi sur l'expropriation afin de permettre à la commune de mettre en œuvre des mesures de déclassement sans risquer de se voir imposer des charges financières liées à des demandes d'indemnités pour expropriation matérielle.

– Adopté.

ART. 115

Le Rapporteur. Pour cet article 115, plusieurs amendements ont été déposés. En commission, nous avons eu aussi une longue discussion concernant cette énumération des infrastructures et des bâtiments d'utilité publique pour lesquels on pourrait passer à une expropriation si on voulait construire une telle infrastructure.

Une remarque particulière notamment par rapport aux installations de traitement des déchets. Comme vous le constatez, il y a uniquement les infrastructures de collecte des déchets animaux qui sont cités. Bien évidemment les autres installations de collecte de déchets sont aussi d'utilité publique, mais on a l'énumération qui figure déjà dans la loi sur la gestion des déchets. On mentionne ici spécialement les déchets animaux parce qu'ils manquent précisément dans la loi sur les déchets. La même chose est valable pour les autres objets de la liste. La LAtEC prend donc en compte les ouvrages que la législation spéciale à laquelle renvoie la loi sur l'expropriation ne mentionne pas. L'alternative à la liste serait le renvoi aux lois spéciales qu'il s'agirait parallèlement de compléter. La commission a vu que cette solution était encore plus compliquée et elle a choisi de faire ici la liste des infrastructures qui manquent dans ces lois spéciales.

La phrase introductive, version française précise: les ouvrages «tels que», ce qui signifie qu'il est possible que la liste ne soit pas exhaustive. On pourrait éventuellement s'imaginer encore d'autres infrastructures ou bâtiments qui seraient d'utilité publique et pour

lesquels on pourrait exproprier. Il y a un amendement à ce sujet. Je vais me prononcer sur les amendements après leur développement. Il y a effectivement une incohérence que l'on constate entre le texte français et le texte allemand sur lequel je reviendrai.

Le Commissaire. Vous me permettrez, en plus des remarques aux considérations qu'a faites le rapporteur de la commission, de donner quelques éléments par rapport aux amendements qui ont été déposés.

Quand on dit «tels que», comme l'a dit le rapporteur de la commission, c'est une liste non exhaustive. Ça permet d'inclure d'autres éléments auxquels on n'aurait pas pensé. Je pense que M^{me} Mutter a déposé un amendement pour modifier la traduction qui ne contient pas cette nuance. Elle propose d'ajouter «insbesondere». Comme vous le savez je suis incapable de dire si c'est juste ou pas, mais la chose importante est de garder «tels que».

En ce qui concerne l'amendement de M^{me} la Députée Yvonne Stempfel, j'attends ses considérations pour m'exprimer.

Stempfel-Horner Yvonne (PDC/CVP, LA). Ich habe effektiv bei Artikel 115 einen Änderungsantrag eingereicht und zwar damit der Begriff «Hospize» entfernt wird und statt «Hospize» nur der Begriff «Heime» verwendet wird. Es gibt wohl heute noch Hospize, z.B. das Altersheim Hospiz St. Peter in Gurmels. Das ist zwar der Name und der Begriff für dieses Altersheim, aber heute ist es eigentlich nicht mehr üblich, diesen Begriff zu verwenden.

Und es gibt nicht nur Heime für Betagte, sondern wir haben im Kanton ja auch Sonderheime für Kinder und Jugendliche und deshalb denke ich, dass der Begriff «Heime» alle miteinbezieht. Überhaupt ist beim Projekt bis noch die Frage zu stellen, ob man auch den Begriff «Pflegeheime» entfernen will, denn auch das sind Heime. Aber ich überlasse es der Kommission, dies für die zweite Lesung noch abzuklären.

Je vous propose d'enlever le mot «hospices», car ce n'est plus un mot courant aujourd'hui, et d'y mettre à la place «homes». Là, on pense à tous les homes car nous n'avons non seulement des homes pour personnes âgées, mais aussi des homes pour des enfants et des jeunes. Ce serait alors pour tous les homes.

Mutter Christa (ACG/MLB, FV). Je confirme l'interprétation de mes propos qui a été faite par M. le Commissaire du gouvernement. Pour moi, le souci était de disposer d'un texte identique en allemand et en français. On peut alors soit réduire la formulation en français, soit élargir en allemand. Je propose donc d'adapter pour une fois l'allemand au français.

Vielleicht auf Deutsch: Ich möchte jetzt, anstatt den französischen Text einzuschränken und die Liste abschliessend zu gestalten, den deutschen Text mit der folgenden Formulierung dem französischen anpassen: Es umfasst «insbesondere folgende Bauwerke.» Das Wort «insbesondere» eröffnet die Möglichkeit, noch weitere Bauwerke von öffentlichem Interesse der Entzweiung zu unterstellen.

J'aimerais faire peut-être une remarque un peu générale. Je sais que je vous embête avec beaucoup de modifications rédactionnelles. On a déjà eu pas mal de discussions rédactionnelles en commission parce qu'il y avait passablement de différences entre les textes allemand et français dans le projet de loi à l'origine. Je suggère une discussion, au Bureau peut-être: pour des projets de loi complexes il faudrait trouver une instance compétente pour effectuer le toilettage rédactionnel. En effet, on ne sait pas si c'est si le Secrétariat du Grand Conseil qui doit faire ces modifications rédactionnelles, vérifier la correspondance des deux versions, ou si c'est le service spécialisé ou encore la Chancellerie. La LATeC est un peu victime d'un certain flou organisationnel et je m'excuse, mais je tiens à la beauté des textes légaux et donc on passe un peu de temps à discuter linguistique. Merci de suivre la nouvelle formulation en allemand.

Cotting Claudia (PLR/FDP, SC). Je m'étais posé la même question que ma collègue Yvonne Stempfel concernant le mot «hospice». Elle propose dans la version allemande de mettre «home», notamment lorsqu'elle parle des jeunes qui ne sont pas dans des établissements médicaux-sociaux. Quelle sera le mot français car je verrais plutôt le mot «foyers» que «homes», en tout cas dans la version française. La question était de savoir comment vous alliez traduire cette modification.

Feldmann Christiane (PLR/FDP, LA). Ich glaube, der Antrag von Christa Mutter ist einfach eine Anpassung an die französische Version, die in der Kommission nicht bestritten wurde und ich lade Sie ein, sich der ersten Änderung anzuschliessen.

Bezüglich dem Begriff «Heime» bin ich nicht ganz einverstanden. Denn «Heim» ist für mich nicht der moderne Ausdruck. Aber ich habe der Kollegin Yvonne Stempfel einfach so keinen Vorschlag machen können. Die französische Fassung von «Etablissements médico-sociaux» entspricht dem Gebrauch, den wir haben. Auch «foyers» sind «Etablissements médico-sociaux». Aber ich würde vorschlagen, dass wir in einen Vorschlag in der zweiten Lesung entgegennehmen, anstatt jetzt über den richtigen Ausdruck hier im Plenum zum diskutieren. Denn das ist fast nicht möglich. Ich bitte Sie deshalb, dass wir in der zweiten Lesung einen Ausdruck finden können, der unserer Vorstellung gerecht wird. Es geht ja um diese spezialisierten Institutionen.

Le Rapporteur. Bezüglich dem Änderungsantrag von Frau Grossrätin Mutter ist folgendes zu sagen: Es muss effektiv festgestellt werden, dass der deutsche Text in der vorliegenden Formulierung – und zwar in der Formulierung des Staatsrates und in der Formulierung der Kommission – abschliessenden Charakter hat und der französische Text einen offenen Charakter im Sinne einer beispielhaften Aufzählung hat. Die Präzisierung, die Frau Mutter vorschlägt, «für die Enteignung werden insbesondere folgende Bauwerke berücksichtigt», ist richtig und entspricht dem französischen Text. Ich schlage Ihnen deshalb vor, dass wir diese Änderung

vornehmen. Ich schliesse mich dieser Änderung auch im Namen der Kommission an.

Bezüglich der Bemerkung von Frau Mutter, dass wir Probleme mit dem deutschen Text haben, möchte ich folgendes sagen: Dies ist effektiv so, aber man kann hier meines Erachtens keine generelle Regel ableiten und sagen, dass die Übersetzung schlecht ist. Ich glaube, das ist nicht richtig. Sagen kann man, dass es im Bereiche einiger Artikel einige Unstimmigkeiten gab. Es ging dann auch bei der Beratung relativ schnell. Wir waren auch dazu angehalten worden, die Beratung durchzuziehen. Hier ist jetzt ein Fall, wo die Unstimmigkeit geblieben ist. Was wir in der Kommission korrigiert haben, sind in erster Linie technische Begriffe. Da gab es auch Interventionen von anderen Grossräten, die dann im deutschen Text korrigiert werden müssen. Insgesamt bin ich aber der Auffassung, dass die Vorlage, so wie sie jetzt hier auf dem Tisch liegt, mit diesen Korrekturen dann übereinstimmen wird.

Dem Vorschlag von Frau Feldmann, dass man für die zweite Lesung überlegen sollte, wie diese Begriffe richtig zu übersetzen sind, bzw. welche Begriffe figurieren sollen, könnte ich mich anschliessen.

Frau Stempfel hat völlig recht, wenn sie darauf verweist, dass «Pflegeheim» ein Sonderfall ist. Es gibt natürlich andere Heime. Wir zählen sonst im Artikel auch in genereller Form auf, wie zum Beispiel «Schulen» und «Spitäler» und «Verwaltungsgebäude» und sagen auch nicht welche. Es ist effektiv ein Problem, dass man einzelne Spezialfälle hineinnimmt.

In diesem Sinne wäre das Wort «Heim», auch wenn es nicht das modernste ist, immerhin allgemein. Und ich kann mich hier jetzt nicht einfach diesem Vorschlag anschliessen, weil auch Kommissionsmitglieder diesem Vorschlag nicht zustimmen. Ich schlage Ihnen vor, dass wir das effektiv klären und in der zweiten Lesung dann entsprechende Terminologien bei dieser Aufzählung hineinbringen.

Dass man «Hospize» streichen will, war in der Kommission auch ein Diskussionspunkt. Schlussendlich ist man der Auffassung gewesen, man solle das nicht tun. Aber es ist schon so, dass niemand mehr im deutschen Text, in der deutschen Semantik eine konkrete Vorstellung davon hat, was ein Hospiz eigentlich ist. Und in diesem Sinne könnte ich mich auf jeden Fall persönlich dem Vorschlag anschliessen, diesen Term zu streichen.

Le Commissaire. Comme je l'ai dit tout à l'heure, je suis tout à fait d'accord avec l'amendement Mutter auquel je me rallie.

En ce qui concerne l'amendement de M^{me} la Députée Yvonne Stempfel, vous avez constaté comme moi qu'il y a différentes interprétations, il y a des divergences de vue quand on parle d'hospices, de foyers, de homes, et je pense que la logique est de reprendre cela en commission et nous ferons une proposition en deuxième lecture.

Enfin, M^{me} la Députée Christa Mutter a dit qu'elle nous embêtait. Rassurez-vous, vous ne nous embêtez pas. Vous êtes pour la beauté du texte légal, c'est tout à votre honneur.

Le Président. M. le Commissaire se rallie à l'amendement de M^{me} Christa Mutter. La phrase introductive est donc modifiée tacitement selon l'amendement de M^{me} Christa Mutter.

Concernant l'amendement de M^{me} Yvonne Stempfel: M^{me} Stempfel, êtes-vous d'accord avec la proposition formulée par M. le Commissaire du gouvernement que nous y revenions lors d'une deuxième lecture?

Stempfel-Horner Yvonne (PDC/CVP, LA). Im Sinne der Erklärungen, die gemacht wurden, bin ich einverstanden, dass wir jetzt nicht darüber abstimmen, dass die Kommission sich noch einmal mit diesen Worten und Begriffen befasst und dass ich eventuell, je nachdem, in der zweiten Lesung noch einmal komme. Aber es ist mir ein Anliegen, dass der Begriff Hospiz gestrichen wird.

– Modifié (phr. intr. selon amendement Mutter pour la version allemande seulement).

– Premier tiret: décision reportée à la 2^e lecture (version bis et amendement Stempfel-Horner pas soumis au vote).

ART. 116 ET 117

– Adoptés.

ART. 118

Le Rapporteur. J'ai un commentaire général sur le chapitre 8 qui concerne les règles de construction. Le chapitre 8 fixe le cadre des règles de construction en se référant maintenant à l'Accord intercantonal harmonisant la terminologie dans le domaine des constructions (AIHC), accord que le Grand Conseil a ratifié à la session de septembre.

L'article 118 alinéa 2 fait un renvoi général à cet AIHC; ceci implique effectivement une loi allégée car aujourd'hui, il y a une multitude de règles qui figurent encore dans la loi actuelle. Cela va aussi permettre d'alléger quelque peu le règlement puisque ces règles sont maintenant clairement fixées dans cet Accord intercantonal qui, lui, renvoie aussi à une norme SIA. Nous aurons donc effectivement une base qui est plus sereine et qui changera uniquement en fonction des règles qui vont peut-être évoluer avec les normes dans le futur.

– Adopté.

ART. 119

Le Rapporteur. Même remarque. Il est donc clair que les réglementations communales devraient aussi reprendre ces règles de l'AIHC; cela veut implicitement dire que ces règlements communaux doivent être modifiés. Mais ce n'est pas la seule raison, ils doivent de toute façon être adaptés à la nouvelle loi.

– Adopté.

ART. 120

Le Commissaire. Permettez-moi tout de même une précision. S'agissant des dispositions sur les dangers naturels, il faut rappeler que le plan directeur cantonal

fixe les principes pour les secteurs de danger. Il y a 3 types de secteurs qui sont distingués en fonction de leur degré de danger:

– le secteur jaune: danger faible, essentiellement des zones de sensibilisation;

– le secteur bleu: danger moyen, essentiellement des zones de réglementation, des mesures constructives, par exemple;

– le secteur rouge: danger élevé, essentiellement des zones d'interdiction.

– Adopté.

ART. 121 À 125

– Adoptés.

ART. 126

Le Rapporteur. Es handelt sich hier um eine Neuerung. Auch aufgrund verschiedener parlamentarischer Interventionen müssen die SIA-Normen im Bereiche der Erdbbensicherheit jetzt bei gewissen Bautypen, vor allem bei solchen, wo viele Leute sich versammeln können, eingehalten werden.

– Adopté.

ART. 127

– Adopté.

ART. 128

Le Rapporteur. La commission vous propose une autre formulation de cet article précisant que l'accès pour les personnes handicapées doit être clairement prévu et possible sans difficulté. Le projet bis étend cette exigence à tous les ouvrages accessibles au public.

Le Commissaire. Le Conseil d'Etat se rallie à cet amendement.

– Modifié selon proposition de la commission.¹

ART. 129

Le Rapporteur. A cet article 129, la commission a procédé à une série de modifications du texte. Dans le titre notamment, il s'agit d'une adaptation à la terminologie de l'AIHC.

A l'alinéa 1, c'est la même chose. On ne parle plus aujourd'hui de volume bâti, on a d'autres terminologies et c'est aussi une reprise de la terminologie de l'Accord intercantonal.

Par contre, à l'alinéa 2, la commission préfère une formulation restrictive claire en biffant le «peut». Elle a jugé le sujet trop important pour une formulation postulative. Il s'agit de traiter sur pied d'égalité toutes les communes qui demande des règles claires à ce sujet. Par conséquent, au lieu de dire: «Il peut prévoir des

¹ Les propositions de la commission (projet bis) figurent dans le BGC de septembre 2008 en pp. 1408 ss.

valeurs particulières pour promouvoir des modes de construction durables» la commission veut que l'on dise: «Il prévoit des valeurs particulières pour promouvoir des modes de construction durables».

Le Commissaire. Je confirme les propos du président de la commission. Les amendements apportés à la note marginale et à l'alinéa 1 résultent des adaptations qui ont été faites dans l'annexe de l'AIHC à la suite des derniers travaux de traduction.

En ce qui concerne l'alinéa 2, le Conseil d'Etat se rallie à cet amendement.

– Modifié selon proposition de la commission.¹

ART. 130

Le Commissaire. Permettez-moi de rappeler cet élément concernant le report d'indice qui est un assouplissement par rapport à la situation actuelle. Ce système permet le report de tous les indices mentionnés à l'article 129 pour autant qu'ils soient prévus dans la réglementation communale, indépendamment d'un PAD. Ce système plus adapté à des situations particulières offre une plus grande flexibilité aux propriétaires.

– Adopté.

ART. 131

Le Commissaire. Là, je rappelle également que le système concernant les distances est simplifié. Les particuliers peuvent convenir de déroger aux prescriptions sur les distances aux limites comme c'est le cas actuellement. Le projet de loi propose d'abandonner la règle de distance entre bâtiments d'habitation. A cet égard, les prescriptions minimales fixées par la législation spéciale, notamment en matière de protection incendie, sont à notre avis suffisantes pour assurer la protection et la sécurité des personnes et d'autres intérêts publics.

Je précise encore que la surlongueur n'est pas retenue mais à l'alinéa 4, le Conseil d'Etat fixe des cas dans lesquels la distance à la limite doit être augmentée.

Je me permettrai de donner une explication. Aujourd'hui, par rapport à la distance, c'est la moitié de la hauteur. Si vous avez un bâtiment de 12 mètres, eh bien c'est 6 mètres à la limite, mais si vous avez un bâtiment qui fait 30 mètres de long, vous devez avoir une distance à la limite équivalente au tiers de la longueur, cela veut dire 10 mètres. Nous avons fait cette modification par mesure de simplification pour éviter d'avoir des dérogations car c'est vrai que cela devient difficile de construire des bâtiments publics en ville. Vous connaissez les problèmes que nous avons mais, néanmoins, à l'alinéa 4, le Conseil d'Etat fixe les cas dans lesquels la distance à la limite doit être augmentée.

Mutter Christa (ACG/MLB, FV). Juste une remarque concernant l'alinéa 2 qui fixe une exception pour la

zone vinicole. Il semble que le Conseil d'Etat y tenait beaucoup et je dois juste dire que je n'en ai pas du tout compris les raisons. Il semble qu'il y ait, dans ce projet de loi, à deux ou trois endroits des exceptions vinicoles et l'on reste perplexe sur l'importance que cette culture prend dans la LATeC par rapport à d'autres productions.

Le Commissaire. Je vais essayer d'éclairer dans la mesure du possible. Si nous avons prévu que cela ne doit pas porter préjudice à la surface viticole, c'est vraiment pour qu'il n'y ait pas d'ombre qui atteigne la vigne, respectivement que les raisins soient mûrs tous en même temps afin d'avoir une qualité de vin égale.

– Adopté.

ART. 132 ET 133

– Adoptés.

ART. 134

Le Rapporteur. Zuerst eine generelle Bemerkung bezüglich der Terminologie im Bereiche des Materialabbaus: Es ist durchgehend so, dass in vielen Artikeln der alte Begriff «Materialausbeutung» oder «Kiesausbeutung» benutzt wird. Die Kommission schlägt vor, diese Terminologie überall zu ändern und von «Materialabbau» zu sprechen. Ich komme nicht bei jedem Artikel auf diese redaktionelle Änderung des deutschen Textes zurück. Heute spricht man eher von Materialabbau und die Kommission hat konsequenterweise überall diese Terminologie übernommen.

Bezüglich Alinea 4 hat die Kommission es für notwendig erachtet, in Erinnerung zu rufen, dass die Gemeinde effektiv finanzielle Garantien verlangen kann, wenn es sich um grosse Projekte handelt.

Le Commissaire. Une remarque à l'alinéa 3 qui est identique à l'article 171 de la LATeC actuelle, moyennant une modification rédactionnelle. Je précise que le règlement d'exécution fera la liste des autres objets dispensés de l'obligation de permis; cela a été promis et on en discutera dans le cadre du comité de pilotage pour le ReLATeC. L'objectif étant d'assouplir le régime actuel et de soulager les autorités de tâches de contrôle pour certains objets de moindre importance, soit dans le cas où un intérêt public n'est pas en jeu.

En ce qui concerne l'amendement, le Conseil d'Etat se rallie à l'alinéa 4 mais je me permets de préciser que je ne suis pas convaincu car on peut se demander si cet alinéa est à la bonne place. Il semble qu'il serait plus adéquat de l'insérer à l'article 139 dans la procédure mais je propose que l'on en discute en commission avant la deuxième lecture. En l'état, je me rallie à la commission au nom du Conseil d'Etat.

Mutter Christa (ACG/MLB, FV). Concernant l'article 134, on a justement eu une petite discussion concernant l'obligation de permis de construire pour les capteurs solaires et les cellules photovoltaïques. Lorsque cela ne concerne pas des monuments historiques, ces installations pourraient être exemptes d'autorisation. La commission n'a pas voulu régler ça ici; j'espère

¹ Les propositions de la commission (projet bis) figurent dans le BGC de septembre 2008 en pp. 1408 ss.

que cela sera réglé dans le règlement car il y a d'autres cantons qui ont introduit cette facilité pour des installations économes en énergie. J'espère bien que cette promesse qui a été faite oralement à plusieurs reprises va être tenue dans ce règlement.

Le Commissaire. Comme je l'ai déjà annoncé tout à l'heure, nous ferons la liste dans le règlement d'exécution de ce qui est dispensé de permis et ce n'est pas que des déclarations orales puisque nous avons répondu dans le même sens à une question écrite du député Joseph Fasel.

– Modifié selon proposition de la commission.¹

ART. 135

Le Rapporteur. Je vous signale qu'il y a toujours des discussions par rapport aux bâtiments qui se trouvent hors zone. Il est clair que la marge de manœuvre du canton est très limitée au vu des dispositions dans la loi fédérale.

– Adopté.

ART. 136

– Adopté.

ART. 137

Le Rapporteur. Die Kommission hat hier den deutschen Text leicht verändert. Sie schlägt vor, in Absatz 1 «geeignet sind» durch «*nötig sind*» zu ersetzen, um klar zu stellen, wann man intervenieren kann.

– Modifié selon proposition de la commission.¹

Elections protocolaires

(Résultats des scrutins organisés en cours de séance)

Le Président. Chers collègues députés, nous passons au moment le plus attendu de cette matinée avec l'annonce des résultats des élections protocolaires pour l'année 2009. Vous me permettrez d'abord de souhaiter la plus cordiale bienvenue à toutes les familles des collègues députés qui vont être honorés aujourd'hui. Je salue également le Conseil d'Etat in corpore avec son président M. le Conseiller d'Etat Pascal Corminbœuf et je lance aussi un clin d'oeil à notre ancien collègue M. le Député Hans Stocker qui se trouve à la salle des Pas perdus.

1. Election à la deuxième vice-présidence du Grand Conseil pour l'année 2009

Bulletins distribués: 95; rentrés: 94; blancs: 8; nul: 0; valables: 86; majorité absolue: 44.

¹ Les propositions de la commission (projet bis) figurent dans le BGC de septembre 2008 en pp. 1408 ss.

Est élue *M^{me} la Députée Yvonne Stempf-Horner*, à Guschelmuth, par 81 voix. Il y a 5 voix éparses.

– Sous les applaudissements, l'élue est félicitée et fleurie par les représentants du parti démocrate-chrétien.

Le Président. Au nom du Grand Conseil, je vous transmets toutes nos félicitations pour votre élection. Depuis 1996, vous siégez dans cette enceinte et vous connaissez déjà tous les instruments parlementaires. Il est vrai que vous avez eu la chance de mener de front les pouvoirs exécutifs en tant que membre du conseil communal, puis dès 1991 comme syndic de votre commune de Guschelmuth jusqu'en 2002 et au niveau législatif en tant que députée. De plus, depuis quelques années, vous êtes une figure de proue dans votre district du Lac et même au niveau cantonal grâce à vos engagements au niveau social. Mes vœux les plus chaleureux vous accompagnent pour l'année 2009 avec cet accès à la troisième marche du perchoir. Liebe Yvonne, wir wünschen Ihnen viel Erfolg und Befriedigung bei der Ausführung Ihres Amtes.

2. Election à la première vice-présidence du Grand Conseil pour l'année 2009

Bulletins distribués: 99; rentrés: 99; blancs: 12; nul: 0; valables: 87; majorité absolue: 44.

Est élue *M^{me} la Députée Solange Berset*, à Belfaux, par 79 voix. Il y a 8 voix éparses.

– Sous les applaudissements, l'élue est félicitée et fleurie par les représentants du parti socialiste.

Le Président. Bravo et sincères félicitations pour votre élection à l'avant-dernier échelon du perchoir. L'année 2009 sera à marquer d'une pierre blanche pour la famille Berset puisque votre fils Alain accèdera à la présidence du Conseil des Etats. Le fils précédant la maman, la voie sera ainsi toute tracée pour une brillante présidence de notre Grand Conseil en 2010. Pour lors, j'aimerais vous remercier de votre collaboration appréciée durant cette année 2008. Il est vrai que vous connaissez tous les méandres de la vie politique puisque vous êtes députée depuis 1996 et syndic de votre commune de Belfaux depuis 2001. Je vous réitère mes plus vives félicitations et vous souhaite une année 2009 fructueuse en tant que première vice-présidente de notre Grand Conseil.

3. Election à la présidence du Grand Conseil pour l'année 2009

Bulletins distribués: 102; rentrés: 101; blancs: 6; nuls: 2; valables: 93; majorité absolue: 47.

Est élu *M. le Député Pierre-André Page*, à Châtonnaye, par 90 voix. Il y a 3 voix éparses.

– Sous les applaudissements, l'élue est félicité et fleuri par sa famille et les représentants de l'Union démocratique du centre.

Le Président. M. le nouveau Président, cher Pierre-André, ou plus familièrement entre nous cher Pierrot. Lorsqu'après une répétition de notre société de musique «l'Echo des Roches» nous refaisons le monde avec Fritz... Mais non, pas de révélations dont la presse pourrait déjà se servir aujourd'hui.

Cher nouveau président, permettez-moi donc de vous présenter mes plus sincères félicitations pour votre accession à la présidence de notre Grand Conseil pour l'année 2009. Cette fois, je crois que je peux le relever, le district de la Glâne s'est bien implanté à la tête de notre Grand Conseil puisqu'un Glânois succède à un autre Glânois et que nos deux villages sont au moins éloignés de 3 km. Vous êtes arrivé en 1996 sur les travers du Grand Conseil, comme Madame la Deuxième Vice-présidente et Madame la Première Vice-présidente nommées ce matin et j'en déduis donc que cette année 1996 était une bonne cuvée. Vous connaissez aussi, M. le Président, tous les tenants et aboutissants des pouvoirs exécutifs et législatifs, puisque vous avez siégé au conseil communal de Châtonnaye de 1991 à 2006 avec la syndiculture en prime.

J'aimerais aussi vous remercier de votre engagement et de votre disponibilité durant cette année 2008 à mes côtés. Je suis persuadé que grâce à votre personnalité, à votre efficacité et à toutes vos expériences politiques, vous saurez mener à bien cette année présidentielle. Que les vœux les plus chaleureux de tous les membres de notre Parlement vous accompagnent pour l'année 2009.

Page Pierre-André (UDC/SVP, GL). Permettez-moi de traduire mon premier mot en allemand: Danke.

Ihnen, meine Damen und Herren Grossräte aus dem Sense- und Seebezirk, wie auch Ihnen, liebe Jauner, spreche ich meinen tiefempfundenen Dank für Ihre Unterstützung aus. Ich freue mich darauf, Sie während meines Präsidialjahres in Ihrer Region zu besuchen. Unsere Sprache und unsere Kultur sind verschieden. Doch sind es gerade diese Unterschiede, die den Reichtum unseres Kantons Freiburg ausmachen. Pflegen wir also weiterhin diesen Reichtum in konstruktiver und respektvoller Art und Weise.

Je ne sais pas ce que l'histoire retiendra de cette première semaine de novembre 2008. La date du mardi 4 avec l'élection du nouveau président américain ou celle de ce jeudi 6 novembre avec l'élection du président du Grand Conseil fribourgeois? Qu'importe! L'important est que, dans la continuité de nos institutions, notre Grand Conseil se soit doté ce matin d'un nouveau président. Notre Parlement vient d'écrire donc une nouvelle page de son histoire. C'est bien notre histoire, celle de notre canton, de ses institutions, celle de ses habitants qui nous importe à nous tous.

Monsieur le Président du Grand Conseil, Mesdames les Vices-présidentes du Grand Conseil, Mesdames et Messieurs les Députés, Monsieur le Président du Conseil d'Etat, Mesdames et Messieurs les Conseillers d'Etat, Madame la Chancelière d'Etat, Madame la Secrétaire générale, Mesdames et Messieurs les représentants de la presse, Mesdames et Messieurs, chère famille et chers amis. Vous pouvez bien vous en douter, c'est avec fierté et plaisir que je gravis la dernière marche qui me conduit ce matin au perchoir de notre Par-

lement cantonal. Notre collègue Charly Haenni parlait de deux années de purgatoire. Je confirme, elles sont parfois longues ces années passées à attendre, même si je dois vous avouer que dans ma situation le temps ne m'a jamais paru long. J'avais à mes côtés une dame qui a animé mon purgatoire en me parlant de ses nombreuses activités et en me confiant régulièrement son avis sur de nombreux dossiers que nous traitons. Post-scriptum donc, merci à Madame la Vice-présidente Solange Berset, ma colocataire d'une année, d'avoir veillé à ce que je ne m'ennuie pas. L'ennui en politique d'ailleurs, je ne l'ai jamais connu. J'ai fait mes premières armes au sein de l'exécutif de ma commune de Châtonnaye dont je salue d'ailleurs cordialement le conseil communal emmené par son syndic M. Michel Emmenegger. Cette expérience me donnera le virus de poursuivre ce service à ma communauté, au niveau communal, puis cantonal.

Meine Damen und Herren Grossräte, liebe Kolleginnen und Kollegen. Sie haben mich gewählt und dazu berufen, ein Jahr lang hier «Primus inter pares» zu sein. Ich fühle mich geehrt und danke für das Vertrauen, das Sie mir damit bezeugen.

Je serai, une année durant, le président des Fribourgeois et des Fribourgeois, mais cette tâche de représentation ne me fera pas pour autant oublier mes origines politiques. Dans le respect de sa fonction, votre président ne sera pas un eunuque politique. Je poursuivrai mon idéal. Je serai fidèle au principe qui fait la force de notre société suisse et fribourgeoise à savoir la responsabilité individuelle. Puisque je parle de mes origines politiques, vous me permettrez de faire rejaillir l'honneur de cette élection sur mon parti. J'exprime mes remerciements à mes collègues députés qui m'ont désigné candidat à la présidence, un moment important, il est vrai, pour notre formation politique dont la dernière présidence remonte au siècle dernier. Madame Elisabeth Leu-Lehmann avait alors conduit notre Grand Conseil en 1999. A l'heure de ces honneurs, je ne saurais oublier ma famille. J'ai une pensée particulière aujourd'hui pour mon papa décédé en juillet de cette année. Il aurait à coup sûr apprécié de vivre cette journée en notre compagnie. Mes pensées et ma reconnaissance s'en vont également ce matin auprès de ma famille. Un chaleureux merci à mon épouse Isabelle, à mes enfants, Fabien, Carmen et Kevin pour leur soutien et leur compréhension. Ils ne m'ont pas souvent vu à la maison les soirs de la semaine. Il semblerait maintenant qu'il faille encore ajouter des week-ends à ces absences. Mesdames et Messieurs, je vous redis mon sentiment de fierté, je vous exprime une fois encore toute ma gratitude.

Heute, meine Damen und Herren, bin ich stolz auf diese Wahl und spreche Ihnen noch einmal meine Dankbarkeit aus.

Je conclus mon propos en citant le préambule de notre Constitution. «Nous, peuple du canton de Fribourg, croyant en Dieu ou puisant nos valeurs à d'autres sources, conscients de notre responsabilité envers les générations futures, désireux de vivre notre diversité culturelle dans la compréhension mutuelle, déterminés à bâtir une société ouverte, prospère et solidaire, garante des droits fondamentaux et respectueuse de l'environnement.»

Meine Damen und Herren, packen wir diese Herausforderungen gemeinsam an.

Mesdames et Messieurs, quel vaste et ambitieux programme! Alors ensemble, au travail!

Le Président. Merci M. le Président élu du Grand Conseil pour l'année 2009 de votre message et encore toutes nos félicitations et surtout courage et bon vent pour l'année 2009.

4. Election à la présidence du Conseil d'Etat pour l'année 2009

Bulletins distribués: 100; rentrés: 97; blancs: 6; nul: 0; valables: 91; majorité absolue: 46.

Est élu *M. le Conseiller d'Etat Claude Lässer*, à Marly, par 90 voix. Il y a 1 voix éparse.

– Sous les applaudissements, l'élu est félicité et fleuri par sa famille et les représentants du parti radical.

Le Président. Après votre première présidence du Conseil d'Etat en 2003, vous voici à nouveau propulsé sur le devant de la scène pour l'année 2009. Je vous adresse mes sincères félicitations et les compliments de tous les membres de notre Grand Conseil pour votre brillante élection à la tête de l'exécutif de notre canton. Depuis votre élection au Conseil d'Etat, vous avez toujours fait preuve d'engagement et de sérieux pour aborder les problèmes soulevés au cours des différentes législatures. Je sais aussi que lorsque vous défendez bec et ongles votre budget devant la Commission des finances et de gestion ou que vous siégez avec différents groupes de travail, il est coutumier de vous entendre dire: «Je ne veux pas jouer les Cassandre ou je ne suis pas Madame Soleil.» M. le Président, cher Claude, j'espère que le soleil brillera à son zénith durant votre année présidentielle 2009 que je vous souhaite fructueuse, proche de notre population fribourgeoise et de nos institutions. Encore toutes nos félicitations, M. le Président élu du Conseil d'Etat.

Lässer Claude, Directeur des finances. M. le Président, M. le Président élu, Mesdames et Messieurs les Députés, Mesdames et Messieurs les Conseillers d'Etat, chers collègues.

Ich habe heute darauf verzichtet, Deutsch zu sprechen, weil dies an und für sich dank der Simultanübersetzung überhaupt nicht mehr nötig ist.

Même si cela représente une charge supplémentaire, une présidence de gouvernement est un très grand honneur auquel je suis sensible. Je tiens donc à vous remercier pour la confiance que vous venez de me témoigner. Ma gratitude va également au président pour ses paroles que j'apprécie à leur juste valeur. Je l'ai dit, il s'agit également d'une charge supplémentaire et dans ce sens je tiens à associer ma famille, tout particulièrement mon épouse, à cette marque d'estime, étant donné que c'est elle qui devra supporter l'essentiel des contraintes de la fonction. Il va de soi que j'y associe également mon parti – on a vu au plan fédéral les difficultés qui peuvent naître de relations troublées avec son propre parti – ainsi que ma commune de Marly où

j'ai pris goût à la politique et commencé mon activité politique.

Depuis quelque temps, les conséquences des problèmes du monde financier se font plus concrètes, sans que l'on puisse encore vraiment discerner les effets effectifs pour notre canton et son économie. Ce que l'on peut d'ores et déjà dire, c'est que les causes de cette situation sont multiples, quoiqu'en disent certains. La politique monétaire américaine et la volonté de faciliter l'accession à la propriété de tous à n'importe quel prix est vraisemblablement la première cause. La cupidité et le manque d'éthique de certains dirigeants ont ensuite démultiplié ses effets. Mais surtout, les fondamentaux économiques, qui souvent sont aussi des fondamentaux politiques, ont manqué à tous les niveaux, notamment des actions dans une perspective à long terme. Ces dernières années, le court terme a malheureusement primé dans bien des domaines. Aujourd'hui, il est évident qu'il y a des actions d'urgence à mener, mais il n'en reste pas moins que l'on doit impérativement réfléchir dans la durée et en tout cas ne pas jeter le bébé avec l'eau du bain. Notre canton doit également raisonner sur le long terme. Il le fait depuis longtemps. Ainsi, pour ne prendre qu'un exemple, les parts importantes de notre budget consacrées à la formation se rattachent précisément à cette perspective d'action sur la durée, dont les fruits ne sont pas forcément perceptibles immédiatement. Notre politique des petits pas, par exemple en matière fiscale, relève de cette même politique. Ce qui compte c'est la direction donnée, ce sont les réalisations effectives. Les effets d'annonce qui ont très souvent le caractère de promesses, qui n'engagent que ceux qui y croient, n'ont rien à faire lorsque la politique se veut justement action conjuguée pour un avenir pas forcément immédiat.

L'année 2009 sera l'occasion de réactualiser le plan financier quinquennal. Cela a été évidemment planifié, mais comme j'ai eu l'occasion de l'évoquer dans le courant de la discussion budgétaire, il est évident que la nouvelle donne économique ne peut que nous inciter à lancer ce travail le plus tôt possible. Ce travail ne sera pas facile si l'on se rappelle qu'avant les problèmes connus par le monde de la finance, les années 2010 et 2011 s'annonçaient d'ores et déjà comme des années financièrement délicates pour notre canton.

Ces prochains mois et prochaines années, notre canton aura encore plus besoin d'une excellente collaboration entre votre Parlement et le gouvernement qui devront tous deux jamais tirer à la même corde. En essayant surtout de se départir du simple émotionnel pour essayer d'avoir une vision à long terme. Cela est d'autant plus vrai que je reste convaincu que plus on avancera plus on constatera que notre canton devra de plus en plus ne compter que sur lui-même pour résoudre les problèmes et ne pas trop attendre de l'extérieur. Je me réjouis d'ores et déjà de ce travail en commun. Souvent, avec votre président élu, j'aurai l'occasion de parcourir ce canton durant l'année 2009, ce dont je me réjouis. Cela nous permettra de nous confronter à la réalité de tous les jours que connaissent nos concitoyens. Je profite par ailleurs de l'occasion qui m'est donnée pour féliciter le président élu du Grand Conseil pour sa brillante élection.

J'aimerais remercier mon prédécesseur pour sa parfaite conduite du collège gouvernemental durant l'année écoulée, conduite qui a largement contribué à l'esprit collégial qui caractérise l'action gouvernementale fribourgeoise: «collégialité gage de succès». Le fait de le remercier aujourd'hui ne veut encore pas dire que la passation de pouvoir est en train de se faire, tant s'en faut, puisqu'il reste au perchoir gouvernemental encore à peu près deux mois. Ma reconnaissance est d'ores et déjà acquise à mes collègues du gouvernement sur la coopération desquels je sais pouvoir compter pour pouvoir passer au mieux un cap, vraisemblablement délicat sur le plan conjoncturel. Je sais également pouvoir compter sur l'ensemble de la Chancellerie, avec en particulier la chancelière et le vice-chancelier. Avec vous, j'espère que l'exercice 2009 se passera le mieux possible pour l'ensemble des Fribourgeoises et Fribourgeois. Nous nous efforcerons de travailler en profondeur en faisant fi de la simple optique partisane, en gardant en point de mire l'intérêt supérieur du canton et donc celui de nos concitoyennes et concitoyens. C'est en vous souhaitant une excellente année 2009 que je vous remercie de votre attention.

Le Président. Merci M. le Président élu du Gouvernement de votre message et de vos paroles. Je suis certain que, en tant que président pour l'année 2009 et Directeur des finances, comme vous nous l'avez montré tout au long du budget, vous saurez privilégier la sécurité financière plutôt que la spéculation comme cela a déjà été relevé. Bon vent M. Claude Lässer à la tête du Gouvernement fribourgeois.

5. Election à la présidence du Tribunal cantonal pour l'année 2009

Bulletins distribués: 95; rentrés: 87; blancs: 6; nuls: 3; valables: 78; majorité absolue: 40.

Est élu *M. le Juge cantonal Georges Chanez*, par 76 voix. Il y a 2 voix éparses.

Le Président. Il n'est pas coutume de faire un discours en ces cas-là, mais vous me permettez, Mesdames et Messieurs les Députés, chers collègues, Mesdames et Messieurs les Conseillers d'Etat, de quand même adresser nos plus vives félicitations et nos compliments à M. Georges Chanez pour son élection à la présidence du Tribunal cantonal pour l'année 2009.

- La séance est levée à 11 h 40.

Le Président:

Patrice Longchamp

Les Secrétaires:

Monica ENGHEBEN, *secrétaire générale*

Marie-Claude CLERC, *secrétaire parlementaire*

Quatrième séance, vendredi 7 novembre 2008

Présidence de M. Patrice Longchamp, président

SOMMAIRE: Commissions. – Projet de décret N° 80 portant dépôt d'une initiative cantonale à l'Assemblée fédérale (production de denrées alimentaires – conditions inacceptables dans le sud de l'Espagne); entrée en matière, lecture des articles et vote final. – Projet de décret N° 93 relatif à l'introduction de la troisième année d'études de médecine humaine à l'Université de Fribourg; entrée en matière, 1^{re} et 2^e lectures et vote final. – Motion M1031.07 Denis Grandjean (modification de la loi sur l'école enfantine, l'école primaire et l'école du cycle d'orientation [loi scolaire; prolongation de la scolarité]); prise en considération. – Projet de loi N° 98 portant adhésion du canton de Fribourg à la convention intercantonale relative à la médecine hautement spécialisée; entrée en matière, 1^{re} et 2^e lectures et vote final. – Rapport N° 89 sur le postulat N° 295.05 Marie-Thérèse Weber-Gobet/René Thomet relatif à une politique globale en faveur des personnes âgées. – Motion M1054.08 Michel Buchmann/Michel Zadory (loi sur la santé: pratiques interprofessionnelles en réseaux de soins dans l'intérêt des patients); prise en considération.

La séance est ouverte à 8 h 30.

Présence de 99 député-e-s; absents: 11.

Sont absents avec justification: MM. Pascal Andrey, Bruno Boschung, Vincent Brodard, Claude Chassot, Eric Collomb, Heinz Etter, Jacques Gavillet, Nicolas Lauper et Albert Studer; sans: MM. Pierre-Alain Clément et Laurent Thévoz.

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

Commissions

Commissions parlementaires nommées par le Bureau en sa séance du 6 novembre 2008

Projet de loi modifiant la loi d'application de la législation fédérale sur l'aide aux victimes d'infractions

et

Projet de loi relatif à la centrale 144 d'appels d'urgence sanitaire

Michel Zadory, président, André Ackermann, Christine Bulliard, Andrea Burgener Woeffray, Antoinette

de Weck, Bruno Fasel, Nadine Gobet, François Roubaty, Theo Studer.

Projet de décret relatif à la participation financière de l'Etat de Fribourg au renouvellement des remontées mécaniques fribourgeoises

Rudolf Vonlanthen, président, Jacqueline Brodard, Pierre-Alain Clément, Eric Collomb, Louis Duc, Michel Losey, Jacques Morand, Alfons Piller, Jean-Claude Schuway, René Thomet, Emanuel Waeber.

Projet de décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement pour l'acquisition du bâtiment «La Timbale» et de ses équipements, actuellement propriété de la société Ecole de multimédia et d'art de Fribourg SA (EMAF)

André Schoenenweid, président, Antoinette Badoud, Solange Berset, Moritz Boschung, Claude Chassot, Sébastien Frossard, Monique Goumaz-Renz, Yvan Hunziker, Ursula Krattinger, Stéphane Peiry, Jaques Vial.

Projet de loi adaptant la loi sur les routes à la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (protection contre le bruit)

Objet attribué à la commission des routes et cours d'eau.

Projet de loi portant adhésion du canton de Fribourg à l'accord intercantonal sur l'harmonisation de la scolarité obligatoire

et

Projet de loi portant adhésion du canton de Fribourg à la Convention scolaire romande adoptée par la Conférence intercantonale de l'instruction publique de la Suisse romande et du Tessin

Objets attribués à la Commission des affaires extérieures.

**Projet de décret N° 80
portant dépôt d'une initiative cantonale à
l'Assemblée fédérale (production de denrées
alimentaires – conditions inacceptables dans le sud
de l'Espagne)¹**

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

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

Entrée en matière

Le Rapporteur. Ce projet de décret N° 80 donne suite à l'initiative parlementaire Glauser/Mutter, transformée en motion et prise en considération par le Grand Conseil en date du 12 février 2008.

Dans leur intervention, les motionnaires ont indiqué les éléments suivants. De nombreuses importations, surtout de fruits et de légumes, proviennent de régions où les méthodes de production violent tous les standards, ceux de la Suisse mais aussi ceux de l'Europe. Ces standards fixent les normes d'hygiène et de sécurité et régissent l'utilisation des produits phytosanitaires et des engrais; autrement dit, une production sociale et durable. La production dans ces régions, et spécialement dans le sud de l'Espagne, ne remplit nullement ces exigences. Ce sont généralement des employés du nord de l'Afrique qui travaillent dans ces conditions très difficiles, gagnant quelques euros par jour.

Les mesures à prendre par la Confédération sont de protéger l'agriculture suisse, qui répond à des standards élevés en la matière, d'une concurrence considérée comme déloyale. C'est pourquoi nous invitons le Conseil fédéral à prendre les dispositions législatives nécessaires.

La commission propose unanimement d'entrer en matière sur ce projet de loi et de l'accepter dans la version du Conseil d'Etat.

Le Commissaire. Je rappelle que le Conseil d'Etat soutenait également cette initiative. Il faut ajouter qu'il est très utile que d'autres cantons se joignent à notre canton pour sensibiliser le Conseil fédéral. Il ne faut pas non plus se tromper sur la portée de cette initiative qui devrait simplement encourager nos parlementaires et les autorités fédérales à agir dans un domaine où tout le monde a été sensibilisé par des reportages qui montrent la misère, effectivement, de ces travailleurs du sud de l'Espagne.

Morand Jacques (PLR/FDP, GR). Le groupe libéral-radical soutient l'entrée en matière et le projet de décret n° 80 tel qu'il vous est proposé dans le message et ceci conformément à la proposition de la commission parlementaire qui est en harmonie avec le décret du Conseil d'Etat.

Johner-Etter Ueli (UDC/SVP, LA). Die Fraktion der SVP unterstützt das Dekret zur Einreichung dieser Standesinitiative bei den eidgenössischen Räten bezüglich der Gemüse- und Fruchteproduktion in Südspanien voll und ganz.

Wie wir alle aus Berichten der Printmedien und aus Fernsehreportagen wissen, herrschen in Südspanien in den Produktionsgebieten für Früchte und Gemüse Zustände, die wir aus ökologischer, aber auch aus ethischer und sozialer Sicht ablehnen. Trotzdem werden heute aus dieser Gegend, vor allem aus Almería, grosse Mengen Früchte und Gemüse in die Schweiz importiert. Im Hinblick auf ein allfälliges Freihandelsabkommen mit der EU, welches vom Bundesrat ja befürwortet wird, ist es dringend, dass wir heute noch versuchen, Schutzmassnahmen zu veranlassen. Damit können wir unseren Gemüse- und Obstbauern zumindest in den im Dekret erwähnten Punkte gleichlange Spiesse gewähren.

Ich bitte Sie, meine Damen und Herren, diesem Dekret zuzustimmen.

Duc Louis (ACG/MLB, BR). La sécurité alimentaire est devenue une priorité aujourd'hui, pour les consommateurs en tout premier lieu mais pour les producteurs aussi. Je crois que dans ce pays, dans notre pays, ceux qui vont s'approvisionner à l'étal, ces gens-là peuvent être sécurisés. Avec tous les contrôles que nous subissons, avec toute l'hygiène qui est prévue, je crois que vous avez des produits de qualité.

Par contre, et je réitère cet appel, je crois que ce qui nous vient d'ailleurs me laisse très perplexe. Je vais vous citer deux exemples, deux simples petits exemples. La France a interdit, totalement interdit, une panoplie de produits phytosanitaires. Et ces produits phytosanitaires étaient stockés dans de grandes halles au sud de la France. Qu'est-ce qu'on a trouvé de mieux que de déplacer ces halles, de traverser la frontière et de replacer ces halles en Espagne? L'Espagne, elle, est beaucoup moins sévère en termes de produits phytosanitaires. Aujourd'hui, ces produits qui sont plus qu'agressifs, qui sont mortels... aujourd'hui, les paysans français traversent la frontière, vont s'approvisionner en Espagne pour traiter leurs cultures maraîchères; cela, je peux vous le confirmer! J'ai écrit moi-même au président de l'Assemblée nationale française, M. Bernard Accoyer, pour lui dénoncer cet état de fait. Un deuxième exemple que je pourrais vous dire, ce n'est finalement pas l'Espagne mais tout à fait à côté. J'ai visité des halles moi-même avec un conseiller d'Etat d'un canton tout proche, le canton de Neuchâtel, M. Fernand Cuche. Nous sommes entrés d'une façon «pas très catholique» dans ces halles où il y avait 80 000 dindes! Je peux vous expliquer en deux mots ce qui s'est passé. Nous nous sommes fait passer pour de futurs promoteurs de halles de dindes en Suisse. Ces gens nous ont très, très bien reçus. Nous étions habillés d'une façon très correcte, avec cravate. J'avais, pour l'occasion, mis une bague au doigt. (*rires!*) Nous avons été reçus comme des princes! On nous a fait visiter ces halles. Tenez-vous bien, M. le vétérinaire Dominique Butty, il y avait 80 000 dindes! Ces dindes étaient entassées les unes sur les autres. On a vu dans un coin de la halle une centaine de dindes qui renflaient dans un petit trou dans les parois métalliques pour avoir un peu d'air... Et on s'est posé la question justement sur la régénération de sciure qui se mettait sous ces dindes – elles étaient sur de la sciure. Alors le chef de l'exploitation lui-même nous a dit: «*Ecoutez, on ne peut pas remettre de la*

¹ Message pp. 2095ss.

sciure tous les jours. Alors qu'est-ce que l'on fait? On passe un ratrac dans ces halles de dindes» – il y en avait 80 000! Mais j'ai dit: «Ce n'est pas possible.» Vous savez ce qu'est un ratrac? C'est quasiment une machine pour ouvrir les routes. On m'a répondu: «On a une centaine de dindes qui passent dans le ratrac mais qu'est-ce que c'est à côté de 80 000!»

Eh! bien, voilà Mesdames et Messieurs, moi, je réitère l'appel que je vous ai lancé: «*Bouffez l'emballage, tout ce qui vient d'ailleurs, foutez-le loin!*»

Roubaty François (PS/SP, SC). Le groupe socialiste approuve la proposition de ce décret et est satisfait de l'article 1. Nous vous invitons à en faire de même.

Collaud Elian (PDC/CVP, BR). Le groupe démocrate-chrétien a pris connaissance avec intérêt de ce décret comportant le dépôt d'une initiative cantonale. Je laisse les explications qui vous ont été fournies par des personnes ici dans cette salle qui ont eu l'occasion de se rendre compte de conditions déplorables. Par conséquent, le groupe démocrate-chrétien, dans son ensemble, soutiendra l'entrée en matière et votera ce décret.

Le Rapporteur. Je remercie tous les intervenants et je constate avec satisfaction que ce projet de loi est largement soutenu. Avec les illustrations de Louis Duc, on a constaté qu'il y aurait encore beaucoup d'autres exemples qui soutiennent cette démarche.

Le Commissaire. Comme M. le Rapporteur l'a dit, soutenir cette initiative c'est aussi montrer la solidarité avec la production de qualité qui est la nôtre dans ce pays. Dans ce sens-là, je pense que ça ne peut qu'être une reconnaissance que les exigences qu'on a formées pour notre agriculture méritent ce soutien par le respect de la qualité que nous produisons en Suisse.

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

Lecture des articles

ART. 1

Le Rapporteur. A l'article 1, le Conseil d'Etat a repris tel quel le texte de la motion.

– Adopté.

ART. 2, TITRE ET CONSIDÉRANTS

Le Commissaire. Simplement une information: en principe, le canton sera invité par une des deux commissions du Parlement fédéral pour défendre cet objet; c'est ainsi que cela se pratique. Nous l'avons déjà fait pour une initiative sur la traçabilité, il y a quelques années.

– Adoptés.

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

Vote final

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

Ont voté oui:

Ackermann (SC, PDC/CVP), Aebischer (SC, PS/SP), Aeby-Egger (SC, ACG/MLB), Bachmann (BR, PLR/FDP), Bapst (SE, PDC/CVP), Berset (SC, PS/SP), Boschung M. (SE, PDC/CVP), Bourgnicht (FV, PDC/CVP), Bourguet (VE, PDC/CVP), Brodard J. (SC, PDC/CVP), Brönnimann (SC, UDC/SVP), Buchmann (GL, PDC/CVP), Bulliard (SE, PDC/CVP), Burgener (FV, PS/SP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Bussard (GR, PDC/CVP), Butty (GL, PDC/CVP), Cardinaux (VE, UDC/SVP), Collaud (BR, PDC/CVP), Corminboeuf (BR, PS/SP), Cotting (SC, PLR/FDP), Crausaz (SC, PDC/CVP), de Reyff (FV, PDC/CVP), de Roche (LA, ACG/MLB), de Weck (FV, PLR/FDP), Décaillet (FV, UDC/SVP), Dorand (FV, PDC/CVP), Duc (BR, ACG/MLB), Ducotterd (SC, PDC/CVP), Fasel (SE, PDC/CVP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Feldmann (LA, PLR/FDP), Frossard (GR, UDC/SVP), Fürst (LA, PS/SP), Ganiot (FV, PS/SP), Geinoz (GR, PLR/FDP), Gendre (SC, PS/SP), Girard (GR, PS/SP), Glardon (BR, PDC/CVP), Goumaz-Renz (LA, PDC/CVP), Grandjean (VE, PDC/CVP), Haenni (BR, PLR/FDP), Hänni-F (LA, PS/SP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Ith (LA, PLR/FDP), Jelk (FV, PS/SP), Jendly (SE, PDC/CVP), Johner-Et. (LA, UDC/SVP), Jordan (GR, PDC/CVP), Kaelin-M (GR, PDC/CVP), Kolly (SC, PLR/FDP), Krattinger (SE, PS/SP), Longchamp (GL, PDC/CVP), Losey (BR, UDC/SVP), Marbach (SE, PS/SP), Mauron (GR, PS/SP), Menoud (GR, PDC/CVP), Morand (GR, PLR/FDP), Mutter (FV, ACG/MLB), Page (GL, UDC/SVP), Peiry S. (FV, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Piller V. (BR, PS/SP), Raemy (LA, PS/SP), Rapporteur (,), Repond (GR, PS/SP), Rey (FV, ACG/MLB), Rime (GR, PS/SP), Romanens A. (VE, PS/SP), Romanens J. (GR, PDC/CVP), Rossier (GL, UDC/SVP), Roubaty (SC, PS/SP), Schnyder (SC, PS/SP), Schoenenweid (FV, PDC/CVP), Schorderet G. (SC, UDC/SVP), Schuwey J. (GR, PDC/CVP), Schuwey R. (GR, UDC/SVP), Siggen (FV, PDC/CVP), Stempfel-H (LA, PDC/CVP), Studer T. (LA, PDC/CVP), Suter (SC, ACG/MLB), Thalman-B (LA, UDC/SVP), Thomet (SC, PS/SP), Thürler (GR, PLR/FDP), Tschopp (SE, PS/SP), Vial (SC, PDC/CVP), Vonlanthen (SE, PLR/FDP), Waeber E. (SE, PDC/CVP), Weber-G M. (SE, ACG/MLB), Wicht (SC, PLR/FDP), Zürcher (LA, UDC/SVP). *Total: 91.*

Projet de décret N° 93 relatif à l'introduction de la troisième année d'études de médecine humaine à l'Université de Fribourg¹

Rapporteuse: **Emmanuelle Kaelin Murith (PDC/CVPP, GR).**

Commissaires: **Isabelle Chassot, Directrice de l'inspection publique, de la culture et du sport; Anne-Claude Demière, Directrice de la santé et des affaires sociales.**

Entrée en matière

La Rapporteuse. En 1937, lors du débat d'entrée en matière relatif à l'introduction de la deuxième année de médecine, le Rapporteur Dr Gustave Clément avait fait un brillant et long discours sur la primauté du spirituel sur la matière.

¹ Message pp. 2160ss.

A la lecture du bulletin de la session du 14 mai 1937, j'ai mesuré l'évolution de notre société et de son mode de fonctionnement, notamment de l'analyse prévalant à une décision importante, mais j'ai retrouvé une constante dans les motivations qui ont été invoquées par nos prédécesseurs à l'introduction de la première année de médecine en 1897 et de la deuxième année de médecine en 1937, celle de l'importance de la fondation de l'Université pour notre canton et son rôle primordial dans son développement et son rayonnement et déjà en 1897, l'existence de la Faculté des sciences était considérée comme absolument indispensable.

Ainsi l'avenir aura donné raison aux fondateurs et défenseurs du développement de l'Université, en particulier de la Faculté des sciences. Aujourd'hui, cette Faculté, génératrice de 550 emplois, reconnue d'excellente qualité, comporte sept départements dont le département de médecine.

Compte tenu de l'introduction du plan de Bologne, le bachelor en médecine comporte une césure claire dans le cursus de formation médicale. Le système de Bologne impose des études en deux étapes, le bachelor trois ans, puis le master pour la médecine humaine pour une nouvelle période de trois ans. Le diplôme de bachelor constituera le diplôme intermédiaire qui à défaut d'une valeur professionnelle pourra permettre la mobilité interuniversitaire des étudiants.

Dès 2010, les deux années d'études de l'Université de Fribourg ne correspondront plus à une étape du cursus médical.

La Commission a siégé le 1^{er} octobre dernier et je tiens à remercier, au nom de tous les membres, Mesdames les Commissaires du gouvernement pour la qualité du message remis ainsi que celle de la présentation complémentaire qui a permis à tous les membres d'être convaincus de l'importance de l'introduction de la troisième année de médecine humaine et de saisir les enjeux primordiaux liés à ce projet.

Les points suivants ont été relevés par la Commission:

- l'accréditation des filières d'études étant désormais obligatoire, cette accréditation n'est envisageable pour les études de médecine que par l'introduction de la troisième année d'études, sans cette accréditation notre Faculté de médecine est condamnée et par là même, fragiliserait de manière inquiétante le développement de la Faculté des sciences, reconnue pour l'interdépendance de ces sept départements dont celui de la médecine, considéré comme essentiel; le partenariat avec d'autres universités sera nécessaire pour assurer la filière complète aux étudiants;
- la contribution à l'effort national pour la formation et la recherche clinique est considérée comme une des pistes pour lutter contre la pénurie des médecins suisses de premier recours;
- l'apport d'une troisième année de médecine est primordial pour le développement de la Faculté des sciences avec tous les enjeux de développement scientifique et économique de notre canton qui y sont liés; c'est une contribution majeure à la conso-

ludation d'un pôle de compétence, source de synergie et de coopération avec l'institut Merkle;

- l'influence positive sur le développement et le rayonnement de l'Hôpital fribourgeois, à savoir sur tous ses sites et du réseau fribourgeois de santé mentale, ce qui sera un atout pour attirer des médecins-cadre; il a été clairement spécifié qu'il n'est nullement question de créer une hôpital universitaire à Fribourg.

Ainsi le projet d'introduction de la troisième année de médecine soumis ce jour à notre plénum n'a pu voir le jour que grâce à la remarquable collaboration des deux départements concernés et la commission en a pris acte avec satisfaction. Le projet de décret fait état d'un crédit d'engagement de 27 376 079 francs en tenant compte des subventions fédérales à hauteur de 1 270 000 et de la participation des autres cantons au titre de l'accord intercantonal à hauteur de 8 330 630 francs. Ce budget a fait l'objet d'un examen détaillé selon le tableau figurant dans le message et comprend les coûts salariaux y compris ceux de lancement jusqu'en 2013, les investissements en matériel et équipements de locaux dont des containers.

Seul regret: l'installation provisoire – mais vu les délais impartis pour l'accréditation, la commission a compris l'urgence de cette décision – soit dans des locaux loués, soit dans des containers; de nouveaux crédits seront sollicités pour la construction des bâtiments adéquats.

Convaincus par les arguments développés, la qualité du concept présenté pour lequel nous remercions les deux commissaires du gouvernement et leurs services, la commission a accepté à l'unanimité l'entrée en matière sur le projet de décret tel que présentés, en vous invitant de faire de même afin de renforcer la position de notre Université et qu'un signal fort soit donné, preuve du dynamisme de notre canton.

Chassot Isabelle, Directrice de l'instruction publique, de la culture et du sport. Avec la Directrice de la santé et des affaires sociales, nous avons le plaisir de vous présenter ce matin, un projet attendu depuis longtemps et important pour le canton de Fribourg.

Attendu depuis longtemps, si l'on considère les tentatives avortées depuis 1897, date de l'introduction du premier propédeutique et 1938, date de l'introduction du deuxième propédeutique en médecine.

Cela fait donc en effet 70 ans que les étudiants peuvent suivre les deux premières années du cursus des études médicales à Fribourg et qu'ils poursuivent ensuite leurs études, grâce à la convention que nous avons renouvelée en 2002 avec les universités de Bâle, Berne, Lausanne et Zürich qui nous garantit à l'heure actuelle 86 places en troisième année. Aujourd'hui, nous vous proposons un pas supplémentaire, fruit d'une volonté politique et des circonstances particulières.

Ce sont des modifications au sein de la formation médicale et cela de deux ordres. Tout d'abord, la loi fédérale sur les professions médicales universitaires adoptée par le Parlement fédéral le 23 juin 2006, entrée en vigueur le 1^{er} septembre 2007, qui connaît actuellement une période transitoire de trois ans. Elle apporte

comme modification la suppression des examens propédeutiques fédéraux, en introduisant un examen fédéral unique, en fin de formation. Ce qui fait abandonner la césure au niveau suisse après la deuxième année.

La rapporteur l'a dit, la Confédération fixe des exigences en fin d'études, la structure et l'organisation de celles-ci revenant en revanche aux universités, cela a pour conséquence que chaque université dans notre pays fixe ou restructure son programme et qu'il n'y a plus d'exigences communes à la fin de la deuxième année, ce qui rend plus difficile un éventuel changement après la deuxième année.

Enfin, cette loi introduit une accréditation obligatoire pour les filières d'études universitaires conduisant au diplôme, c'est-à-dire à l'examen fédéral, ce qui appuie la nécessité d'obtenir une accréditation pour le programme fribourgeois.

Ensuite la deuxième modification – et elle est à notre avantage – c'est l'introduction du système de Bologne, les études organisées en deux étapes, le bachelor et le master pour les études de médecine, le bachelor en trois ans, le master également en trois ans. L'introduction du bachelor et du master nous permet en effet d'obtenir une accréditation pour la première partie des études, mais nous ne pouvons l'avoir que si nous offrons effectivement trois années d'études en médecine, ce qui est la césure académique naturelle, aujourd'hui des études dans ce pays.

Les conséquences de ces deux modifications sont donc que dès 2009, nous aurons une vraie difficulté à placer les étudiants après la deuxième année, difficulté qui sera encore plus importante après la mise en place définitive de la loi fédérale sur les professions médicales.

L'introduction de cette troisième année devient donc vraiment nécessaire pour maintenir la formation médicale à Fribourg et le programme fribourgeois, je l'ai déjà dit, ne peut obtenir une accréditation que si nous allons jusqu'au bachelor, il est exclu d'obtenir une accréditation pour les deux premières années d'études, celles-ci ne constituant pas un diplôme en tant que tel.

Cela nécessite pour l'Université de conclure une nouvelle convention pour la continuation des études au niveau master. L'université a déjà eu les premiers contacts avec trois des facultés de médecine, nous manque encore deux facultés, celles de Zürich et de Berne.

La conséquence positive, nous pourrions avec un bachelor et une accréditation avoir un diplôme reconnu qui facilitera cette transition. C'est sur la base de ces considérations que le Conseil d'Etat a souhaité l'introduction de la troisième année comme élément indispensable au maintien des études médicales à Fribourg.

Pour mesurer les effets de ces décisions, il a pu se baser sur le projet qui a été élaboré en commun par l'Université et l'Hôpital fribourgeois, cette collaboration étant une des pierres angulaires de l'installation de la troisième année. La Directrice de la santé vous présentera tout à l'heure, plus en détail, la question de l'implication du réseau hospitalier fribourgeois. Les besoins ont été décrits dans le message en termes de personnel, de locaux, de budget de fonctionnement et

je n'y reviendrai dès lors pas dans ce débat d'entrée en matière.

Permettez-moi de conclure en soulignant l'importance de l'introduction de cette troisième année pour l'Université. Le maintien de la formation médicale permettra de faire participer toute la faculté des sciences et de trouver encore mieux et encore plus les synergies nécessaires. Ces synergies existent et elles se poursuivront en particulier dans la formation et la recherche. Nous pourrions obtenir un renforcement des sciences de la vie à Fribourg, ceci comme le pendant à l'autre pôle de compétence de la Faculté des sciences, celui des nanosciences, en lien avec l'Institut Merkle, des collaborations étant prévues entre ces deux pôles et nous pourrions renforcer le potentiel de recherches, à savoir l'acquisition de fonds tiers, élément qui sera déterminant au moment de la mise en place du paysage suisse des Hautes écoles, la future loi fédérale en faisant un des critères d'attribution, en particulier des subventions fédérales.

Avant de passer la parole à ma collègue Directrice de la santé, je souhaite saisir l'occasion de remercier l'Université, le Réseau hospitalier fribourgeois et nos services pour l'important travail qui a été réalisé en peu de mois.

Demierre Anne-Claude, Directrice de la santé et des affaires sociales. L'introduction d'une troisième année de médecine aura également un impact sur l'organisation sanitaire cantonale.

Ces effets sur le Réseau hospitalier fribourgeois ainsi que sur le Réseau de soins en santé mentale, seront largement positifs. L'Hôpital fribourgeois notamment, pourra développer ses activités d'enseignement et de recherche et étoffer le nombre de ses places de stage pour les étudiants en médecine.

Bien entendu, il ne s'agit pas de confier à notre réseau somatique des tâches de recherche clinique comme à un hôpital universitaire, mais bien de lui donner les moyens d'assumer l'activité de recherche correspondant à une année d'enseignement clinique.

Il accroîtra ainsi son potentiel pour la formation post-grade et disposera d'une attractivité plus grande, non seulement auprès des médecins assistants mais également auprès des médecins-cadres que cela pourrait inciter à s'installer dans notre canton.

A Fribourg, nous constatons déjà le manque d'un certain nombre de spécialistes, comme par exemple des pédiatres ou des psychiatres et à l'instar des autres cantons, nous engageons également de plus en plus de médecins avec des diplômes étrangers.

Par contre, le manque de médecins de premier recours ne se fait pas pour l'instant sentir globalement sur le plan cantonal mais plutôt sur un plan régional, mais nous aurons tout à l'heure l'occasion d'en débattre. Néanmoins, avec des médecins de premier recours relativement âgés, plus de la moitié de nos généralistes ont dépassé 55 ans, Fribourg pourrait se retrouver dans une situation délicate dans quelques années.

Un manque, qui s'explique en particulier par une relève insuffisante, par une partie toujours plus importante de médecins qui souhaitent travailler à temps partiel ou encore le vieillissement démographique qui entraîne des besoins accrus.

D'autres synergies avec la société de médecine sont également prévues, en particulier pour garantir les places de formation en cabinet médical.

Enfin, une collaboration renforcée avec la Haute école de santé contribuera au rayonnement de la place de formations fribourgeoise.

Une troisième année de médecine, fruit d'une intense collaboration entre l'Université et l'Hôpital fribourgeois, est un enjeu de taille pour notre canton puisqu'il s'agit d'un projet qui déploiera ses effets non seulement sur l'offre en formations de notre canton mais à plus long terme certainement aussi sur la prise en charge médicale de notre population. C'est avec ces considérations que le Conseil d'Etat vous invite à entrer en matière sur ce décret.

Romanens Jean-Louis (*PDC/CVP, GR*). La Commission des finances et de gestion a examiné le projet de décret relatif à l'introduction de la troisième année de médecine humaine à l'Université de Fribourg.

A l'unanimité, les membres présents de notre Commission préavisent favorablement le projet sous l'angle financier.

Consciente de l'important effort financier qu'engage notre canton pour introduire cette troisième année de médecine, notre Commission est persuadée que cela est indispensable pour assurer un développement indispensable de notre Haute école dans ce domaine et qu'un retour direct et surtout indirect sur investissement pourra rapidement être constaté.

La Commission des finances et de gestion vous invite à soutenir ce décret.

Dorand Jean-Pierre (*PDC/CVP, FV*). Le projet défendu ici se place dans un contexte particulier, il a une grande importance. Nous tenons à remercier le Conseil d'Etat, représenté par ses deux Commissaires et par son Président ici présents, d'avoir empoigné ce sujet. Le contexte tout d'abord, brièvement, il y a la modification de la loi fédérale sur les professions médicales, les accords de Bologne avec le cursus de deux fois trois ans en médecine et le manque de médecins suisses, de médecins de premier recours.

Son importance est triple:

1. pour la faculté des sciences, il s'agit de maintenir et de développer des synergies à divers niveaux d'enseignement, de renforcer le poids de la faculté qui génère le plus de fonds de tiers dans notre Université;
2. pour l'économie cantonale, des retombées sont à attendre par le fait de disposer de compétences qui sont recherchées par les entreprises qui donnent des mandats de recherche;
3. pour l'Hôpital fribourgeois, il y a aussi des retombées, avec notamment un renforcement de la recherche clinique.

Le canton de Fribourg tient à être une entité forte entre les agglomérations lémanique et zurichoise. Nos collègues alémaniques pourraient dire: «Freiburg verdient auch einen Platz an der Sonne.» Le canton de Fribourg

dispose d'une université de taille appréciable au plan Suisse, en soutenant ce projet, nous avons l'occasion de donner un signal politique fort qui va être entendu dans toute la Suisse.

C'est dans cet esprit que le groupe démocrate-chrétien soutiendra le projet à l'unanimité de ses membres présents lors de la séance de groupe.

Piller Valérie (*PS/SP, BR*). Le groupe socialiste a étudié avec attention et un très grand intérêt le projet de décret n° 93, relatif à l'introduction de la troisième année de médecine humaine à l'Université de Fribourg. Depuis 1938, deux examens propédeutiques amènent les étudiants en médecine à la fin de la deuxième année. Ensuite ces derniers poursuivent leurs études à Bâle, Berne, Lausanne ou Zürich. Depuis 2002, seules 86 places sont assurées pour la troisième année.

En septembre 2007, la nouvelle loi fédérale sur les professions médicales universitaires entrain en vigueur avec les modifications suivantes:

- suppression des examens propédeutiques;
- examen fédéral unique en fin de formation;
- accréditation obligatoire pour les filières d'études universitaires.

De plus, avec le système de Bologne, les études doivent être organisées en deux étapes, soit le bachelor et le master en trois ans respectivement.

Avec ces modifications, Fribourg doit introduire une troisième année afin de maintenir une formation médicale à l'Université. Si cette troisième année ne devait pas voir le jour, le département de médecine serait voué à disparaître avec pour conséquence une perte de synergies avec la faculté des sciences, une augmentation des coûts pour les autres départements, ainsi qu'une diminution du nombre de mandats de recherche. Le projet qui nous est soumis est précis et complet, il a été mené à terme par une excellente collaboration entre la DICS et la DSAS.

En acceptant le financement de cette troisième année de médecine, nous donnons un signal fort envers la formation et la recherche médicale. La Faculté des sciences en sera consolidée et la collaboration avec l'Hôpital fribourgeois sera renforcée avec l'augmentation de l'activité d'enseignement et l'augmentation des matières enseignées.

Avec ces quelques considérations le groupe socialiste soutiendra à l'unanimité l'entrée en matière de ce projet qui est attendu depuis longtemps.

de Weck Antoinette (*PLR/FDP, FV*). La majorité du groupe libéral-radical a accepté l'entrée en matière sur ce projet.

Par contre, une minorité a critiqué ce message car à ses yeux il présente deux lacunes. Tout d'abord, il n'y a pas d'étude complète sur le développement souhaité de l'Université! Est-ce bien la médecine qu'il faut soutenir ou bien une autre branche?

Deuxièmement, le message ne précise pas le coût des locaux qu'il faudra construire. Il n'indique que des solutions provisoires. M^{me} la Commissaire, je l'espère, pourra certainement donner des éclaircissements sur

ces deux points et lever les dernières hésitations car une majorité du groupe soutient ce projet.

La question d'abord est pourquoi introduire cette troisième année? M^{me} la Commissaire nous l'a expliqué: Si nous ne maintenons pas cette troisième année, la filière de médecine doit disparaître. Alors pourquoi maintenir cette filière de médecine? A notre avis la disparition de cette faculté mettrait en danger l'existence des autres facultés scientifiques. Peut-être pas demain, mais à moyen terme, car évidemment il y a une synergie entre ces facultés. Les étudiants des différentes facultés suivent plusieurs cours ensemble. Si ce n'était plus le cas, cela créerait une augmentation des coûts. Alors, il faut savoir que les étudiants en médecine représentent le tiers des 1000 étudiants de la Faculté des sciences.

En outre, les subventions fédérales diminueraient puisqu'elles sont versées selon le nombre d'étudiants. Le subventionnement cantonal de 18 millions génère 10 millions de subventions fédérales, 11 millions des autres cantons, 9 millions du fonds national. La Faculté des sciences génère donc en tout 54 millions, ce qui représente 550 places de travail.

Qu'est-ce qui se passerait si nous n'avions plus de faculté de médecine, eh bien, les étudiants iraient dans les cantons voisins, ce qui entraînerait une hausse des charges peu intéressante pour notre canton, puisqu'on ne créerait rien dans notre canton. Cela coûte, sans rapporter!

La Faculté des sciences est très bien cotée internationalement, beaucoup de sociétés privées, des fondations donnent des mandats à des chercheurs fribourgeois. On peut citer comme sociétés connues: Nestlé, PolyGen, Montena, ABB, Novartis. Sans une certaine masse d'étudiants, et donc de professeurs et de synergie, notre Université ne sera plus compétitive et obtiendra moins de mandats, si ce n'est plus du tout.

Donc il y a aussi nécessité que cette faculté continue pour créer et stimuler la synergie avec la Fondation Merkle, que, je vous le rappelle, nous avons accepté de soutenir en acceptant le don de 100 millions de francs. Cette fondation aura besoin aussi d'assistants qui seront formés par notre Université.

Enfin, les hôpitaux fribourgeois collaborant à cette troisième année puisqu'ils assureront un enseignement pratique au lit du malade et l'enseignement de certaines branches, d'où le développement de la recherche clinique à l'Hôpital fribourgeois.

Enfin, si notre canton veut être compétitif et prendre son destin en mains, il faut accepter ce projet!

Aeby-Egger Nicole (ACG/MLB, SC). Notre groupe Alliance centre gauche accueille avec plaisir ce décret relatif à la troisième année de médecine à l'Université de Fribourg.

Différents arguments sont présentés dans ce décret, mais pour notre part, nous ne pensons pas qu'une année supplémentaire va améliorer la situation du nombre de médecins en Suisse ou dans notre canton ces prochaines années.

Par contre, cette troisième année de médecine est indispensable à la survie de la Faculté des sciences de notre Université. Cette faculté, même si elle reste petite en comparaison avec les facultés des sciences des

autres universités, est compétitive et attractive. Elle est le résultat d'un travail de qualité mené depuis de nombreuses années et nous nous devons de la soutenir en accordant cette année supplémentaire aux études de médecine. Actuellement un réseau hospitalier fribourgeois contribue déjà à la formation des médecins et son rôle dans ce domaine pourra donc être intensifié.

Enfin, 70 ans après l'introduction de la deuxième année de médecine à l'Uni de Fribourg, la troisième année arrive, c'est Georges Python qui doit être content!

Merci de soutenir massivement ce décret!

Zadory Michel (UDC/SVP, BR). Mesdames les Commissaires du gouvernement, Mesdames et Messieurs, à force d'attendre mon tour, je n'ai presque plus rien à dire parce que je ne veux pas répéter tout ce qui a déjà été dit. Je crois que le projet est complet. Tout ce qui a été dit actuellement est complet. J'aimerais peut-être souligner une chose ou même deux choses, ce n'est pas dans mon texte. C'est que les deux années de médecine que l'on a actuellement à Fribourg, c'est très bien, mais quand les étudiants partent à Berne, Bâle, Zürich ou Lausanne ou Genève, ils sont confrontés à des systèmes très différents d'une Université à l'autre. Le fait d'avoir ce noyau des trois ans permettra aux étudiants fribourgeois et aux autres qui viennent – car il faut vous rendre compte qu'il y a beaucoup d'étudiants d'autres cantons de Suisse centrale, de Suisse orientale qui viennent étudier à Fribourg – d'avoir un bagage préliminaire pour faire le master. Souvent, il y a des bacheliers fribourgeois qui ne veulent pas venir à l'Université de Fribourg parce qu'il y a ces deux ans, alors ils préfèrent aller à Lausanne, préfèrent commencer tout de suite à Berne. Le fait d'avoir ces trois ans nous permettra quand même de récupérer tous ces étudiants qui nous coûtent quand même cher, car il faut savoir qu'un étudiant en médecine coûte selon les estimations, qui sont très variables, entre 90 et 140 mille francs par année. Le canton doit payer ces dépenses si on doit envoyer tous nos étudiants, tous nos bacheliers fribourgeois à l'extérieur.

C'est un projet win-win comme aime bien le dire M. le Conseiller d'Etat Vonlanthen et je ne peux qu'abonder là-dessus.

Je terminerai tout simplement par une chose qui est peut-être agréable. Hier soir, j'ai soupé avec des professeurs de médecine de Zürich et de Bâle dans un bon restaurant à Zoug, on a mangé du Zugerkirchtorte, et au café on a discuté de cette troisième année de médecine et ils m'ont dit: Qu'est-ce que vous faites à Fribourg? Dépêchez-vous de faire cette troisième année, on a besoin de vous. C'est avec cela que je conclus mon exposé et naturellement l'Union démocratique du centre soutiendra à l'unanimité ce projet.

Tschopp Martin (PS/SP, SE). Wird mit der Einführung des dritten Medizinaljahres die Attraktivität des Freiburger Spitals und des Freiburger Netzes für psychische Gesundheit gesteigert? Oder ist diese Einführung einfach «nice to have»? Ist das ganze Projekt mit seinen finanziellen Konsequenzen für unsere Universität nicht eine Nummer zu gross?

Wir haben heute hier zu entscheiden, ob wir das Medizinstudium weiterhin an der Mathematisch-Naturwissenschaftlichen Fakultät haben wollen, oder nicht. Und wir werden auch die Frage beantworten müssen, ob uns diese Einführung, die Investition und die jährlich wiederkehrenden Betriebskosten den Preis wert sind. Die medizinische Ausbildung in der Schweiz ist vor allem im Zusammenhang mit der Umsetzung des Bologna-Modells und mit dem Inkrafttreten des neuen Medizinalberufsgesetzes des Bundes grossen Änderungen unterworfen. Diese Änderungen gehen nun so weit, dass sie die Einführung des dritten Medizinaljahres in Freiburg unumgänglich machen, wenn das Medizinstudium auch in Zukunft an unserer Universität angeboten werden soll.

Wenn wir diesem dritten Studienjahr nicht zustimmen, hat dies einen Einfluss auf die verschiedenen Departements der Naturwissenschaftlichen Fakultät. Gefährdet sind meines Erachtens mittelfristig auch Studiengänge wie beispielsweise die Sekundarlehrer-Ausbildung naturwissenschaftlicher Richtung, aber auch die Bereiche Anatomie, Histologie, Chemie usw. Die Frage stellt sich: Wollen wir das?

Nach dem euphorischen Wachstumsschub und der Aufbruchstimmung, welche die Gründung des Adolph-Merkle-Instituts für Nanotechnologie im Frühling dieses Jahres in der ganzen Universitätslandschaft ausgelöst hat, dürfen wir heute den Schritt nicht zurück machen. Wir müssen mit einem klaren und überzeugten Ja einen zusätzlichen Schritt hin zu einer Erneuerung der Mathematisch-Naturwissenschaftlichen Fakultät tun. Die verschiedenen hochqualifizierten Stellen, welche im Zusammenhang mit dem dritten Studienjahr geschaffen werden, aber auch die Vernetzung von Lehre und Forschung in bereits gut funktionierenden Strukturen bringen dem Kanton Freiburg mittelfristig direkte und indirekte wirtschaftliche Vorteile, welche die finanzielle Belastung dieses dritten Studienjahres auf der Einnahmenseite mehr als kompensieren werden. Dies umso mehr, als unsere Mathematisch-Naturwissenschaftliche Fakultät bereits heute einen guten wissenschaftlichen Ruf besitzt.

Nicht vergessen dürfen wir, dass das Freiburger Spital und das Freiburger Netz für psychische Gesundheit durch den Ausbau der zweisprachigen Ausbildung an Attraktivität gewinnen werden. Dies wiederum wird eine positive Auswirkung auf den zukünftigen Bedarf der Gesundheitsversorgung in unserem Kanton haben.

Ich möchte aber auch gerade hier die Gelegenheit nutzen und an dieser Stelle daran erinnern, dass in anderen Fakultäten unserer Universität in nächster Zukunft investiert werden muss, damit unsere Universität im Wettbewerb um Bologna bestehen kann.

Ich bitte Sie auch, diesem Dekret zuzustimmen, und ich möchte mich bei den beiden Staatsrätinnen für das vorliegende Dekret bedanken.

La Rapporteure. Je constate, avec satisfaction que tous les représentants des groupes annoncent donc leur soutien à ce projet et acceptent l'entrée en matière, sauf une minorité du groupe libéral-radical. Je vois en cela une constance par rapport à 1937 parce que, déjà alors, une minorité du groupe libéral-radical, peut-être

la majorité du groupe libéral-radical, s'opposait à l'introduction de la deuxième année de médecine!

Le futur a démontré que la décision de 1937 a été favorable à notre canton et je vous demande, au nom de la commission, de soutenir ce projet.

Pour les autres remarques, je pense que Mesdames les Commissaires vont y répondre.

Chassot Isabelle, Directrice de l'instruction publique, de la culture et du sport. Je souhaite à mon retour remercier l'ensemble des intervenants qui, au nom de leur groupe, acceptent l'entrée en matière sur le présent décret.

Je n'ai pas perçu de refus d'entrer en matière d'une minorité du groupe libéral-radical mais un certain nombre de questionnements ce qui signifie donc que nous avons encore une chance de les faire voter «oui» au décret final puisqu'il n'y a pas de proposition de refus d'entrer en matière, ce qui démontre aussi, je crois, l'importance et le soin que chacun a pris à l'examen de ce décret en particulier.

Tout d'abord, je souhaiterais peut-être commencer, dans le cadre des réponses, par rappeler qu'effectivement l'introduction de cette troisième année de médecine a évidemment pour première conséquence le maintien de ces études de médecine. Cela a été souligné par plusieurs des intervenants. Il y a là, évidemment, un lien direct à faire. Si nous ne pouvons pas introduire cette troisième année de médecine, à terme et rapidement, ce sont les deux premières années de médecine qui sont en danger. Cela aurait une conséquence importante et immédiate, tout d'abord au niveau de l'enseignement puis à celui également de la recherche. L'abandon, en effet, de ces deux premières années de médecine n'aurait pas pour conséquence une diminution correspondante des montants ou une disparition correspondante des postes que nous pourrions affecter à d'autres tâches au sein de l'Université. Mesdames et Messieurs, cela a été un des points discutés largement au sein de la commission. Ce sont les nombreuses synergies qui existent au sein de la faculté des sciences qui font que nous utilisons au mieux l'ensemble des ressources humaines et financières dont nous disposons. L'abandon des études de médecine aurait, en revanche, comme effet immédiat, une perte importante de ressources financières, à savoir les subventions de la Confédération, les subventions des autres cantons au niveau de l'accord intercantonal sur les universités mais également des coûts supplémentaires puisque les étudiants fribourgeois devraient fréquenter d'autres facultés de médecine. Elle aurait pour effet immédiat, et je me place au niveau suisse également, la disparition de 102 places d'études. Vous savez que Fribourg participe au *numerus clausus* avec les universités de Bâle, de Zurich et de Berne. Eh bien, nous ne pourrions pas rapidement reprendre ailleurs ces 102 places, ce qui rendrait encore plus aiguë la situation du manque de médecins. Nous savons, aujourd'hui déjà, que dans ce pays nous ne formons pas suffisamment de médecins. Nous devons compter sur le soutien des autres pays pour pouvoir couvrir nos propres besoins. Je crois qu'à terme ça n'est pas une solution satisfaisante. Nous devons maintenant faire un effort et l'introduction de

cette troisième année permet également d'offrir un certain nombre de places supplémentaires.

S'agissant maintenant des deux lacunes qu'aurait constatées une minorité du groupe libéral-radical, à savoir la question du développement souhaité de l'Université et du coût des locaux, je souhaiterais rappeler – s'agissant d'abord du développement souhaité de l'Université – que, évidemment, cette troisième année s'inscrit dans la stratégie choisie par l'Université pour les années à venir, stratégie qu'a approuvée le Sénat de l'Université – dans lequel le Grand Conseil est représenté – et également par le Conseil d'Etat. Cette stratégie comprend les éléments suivants: tout d'abord, la nécessité de l'amélioration de la recherche. C'est un point fort – je l'ai dit dans l'entrée en matière – dans les années qui viennent pour le positionnement de toute Université dans ce pays. Et, dans le domaine de la médecine, évidemment, les projets de recherche les plus importants se situent à ce niveau-là. Introduire cette troisième année nous offre donc des perspectives extrêmement importantes pour le développement de la recherche.

Ensuite, nous avons donné comme mission – mais ça, je pense, chaque d'entre nous le donne à sa haute école – l'excellence! Mais l'excellence dans le domaine des sciences nous permet de positionner notre Université aussi dans le domaine national. Nous le savons à quel point, en particulier, aussi au niveau international, c'est le domaine des sciences qui nous offre le positionnement, qui nous offre aussi, dans ce cadre-là, la reconnaissance internationale. Et pour le domaine des sciences en particulier, puisque c'est un domaine clé tout de même, nous avons demandé à l'Université de se renforcer en fixant des pôles de compétences qui se situent, d'une part dans le domaine des nanosciences avec l'Institut Merkle et, d'autre part, dans le domaine des sciences de la vie, positionnement qui est, évidemment, en lien étroit avec la médecine. Vous voyez donc que nous avons en fait une stratégie précise pour le développement de la faculté des sciences, comme nous l'avons pour d'autres facultés – cela a été relevé – qui ne seront évidemment pas oubliées non plus. Elles ont pour noms: développement du bilinguisme, développement en particulier également des sciences sociales, mais également de l'interdisciplinarité. C'est à cet aune-là que nous seront mesurés!

S'agissant ensuite du coût des locaux. Le besoin, je crois, a été reconnu. Nous savons qu'il fait défaut. Nous demanderons, le moment venu également, un crédit d'études mais vous me permettrez de dire, Mesdames et Messieurs, que si vous attendez que nous ayons le projet précis du bâtiment nécessaire alors que les besoins sont déjà reconnus, nous attendons trois ou quatre ans avant d'introduire cette troisième année de médecine. Nous ne pouvons pas, à la fois, introduire déjà la formation et il y a urgence à le faire – je rappelle qu'il faut qu'en 2010 nous ayons une première proposition – et penser que, en deux ans, nous puissions déjà construire le bâtiment nécessaire qui nous fait défaut pour ces éléments-là. Le souci que nous avons eu, c'est de trouver une solution transitoire qui nous permet de démarrer en lien avec le réseau hospitalier et avec l'Université.

Dans tout projet, il y a parfois une inconnue, il y a un risque qu'il faut accepter de prendre. Ce risque est mesuré, c'est le risque qui me fait le moins peur dans le dossier. Si c'est la seule question immobilière qui vous fait hésiter, je crois que nous avons quand même démontré que l'Etat de Fribourg sait construire un bâtiment, l'Etat de Fribourg sait reconnaître les besoins et sait adapter aussi les moyens à ses ambitions lorsqu'il s'agit de ces questions-là. Je vous rappelle que pour l'Université, nous avons construit Pérolles II, nous sommes en train d'aménager la Clinique Garcia. Dans le domaine des écoles, nous avons construit encore, durant la dernière législature, l'Ecole de culture générale, le GYB. Nous avons des projets en cours pour Gambach; le peuple a également dit «oui». Donc, je vous prie, si c'est le seul motif qui vous fait hésiter, de nous faire un peu confiance sur ces questions-là. La question immobilière est, à mon avis, peu prioritaire par rapport à l'importance en soi du projet. C'est une équation à une seule inconnue et cette inconnue ne doit pas vous faire hésiter. Il y a, en effet, une opportunité à saisir pour la faculté des sciences, pour son renforcement, une opportunité de ce point de vue-là pour notre Université, pour le réseau hospitalier mais surtout – et cela a encore été souligné par le président en 2009 du Conseil d'Etat – Fribourg doit compter sur lui-même pour se renforcer. Et ici, avec ce projet-là, nous pouvons renforcer la place de notre canton dans le paysage suisse des hautes écoles.

Je finirai avec le député Zadory. Je le remercie d'avoir mangé la tourte de Zoug, hier soir. Je l'enverrai volontiers manger également encore la soupe au lait de Kappel avec d'autres facultés dans ce pays! (*rires*)

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

Je veux remercier tous les intervenants qui se sont prononcés pour l'entrée en matière sur ce projet de décret. Juste par rapport au manque de médecins de premier recours, nous sommes parfaitement conscients que l'introduction d'une troisième année de médecine, ce n'est pas la solution au manque de médecins de premier recours dans ce canton mais ça fait partie d'un paquet de mesures que nous entendons mettre sur pied pour pallier ce manque de médecins de premier recours. C'est une des mesures qui nous permettra, en renforçant l'attractivité de notre Hôpital fribourgeois pour le recrutement des médecins cadres et des médecins assistants, de mieux nous positionner dans le paysage hospitalier suisse. Et pour nous, c'est un élément particulièrement important dans toute la réforme du financement des hôpitaux qui se profile pour les années 2011–2012. Donc, vraiment, cette introduction d'une troisième année de médecine est une réelle chance pour notre canton, pour notre Université, pour notre hôpital mais aussi et surtout pour nos jeunes.

Je vous invite donc à entrer en matière sur ce décret.

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

Première lecture

ART. 1

– Adopté.

ART. 2

– Adopté.

ART. 3

– Adopté.

ART. 4

La Rapporteuse. M^{me} la Commissaire a informé la commission que la provision de 2 millions a été constituée par un versement extraordinaire en 2007 en faveur de l'Université.

Chassot Isabelle, Directrice de l'instruction publique, de la culture et du sport. Effectivement, il s'agit du versement d'une subvention fédérale.

– Adopté.

ART. 5

– Adopté.

ART. 6

La Rapporteuse. Mesdames les Commissaires du gouvernement ont déjà annoncé la constitution d'une commission pilote pour assurer la coordination du projet.

Chassot Isabelle, Directrice de l'instruction publique, de la culture et du sport. Il est exact que la Directrice de la santé et des affaires sociales et moi-même avons mandaté un comité de pilotage pour suivre l'ensemble du projet dans cette phase transitoire afin d'assurer une parfaite coordination et une collaboration entre nos Directions.

– Adopté.

ART. 7, TITRE ET CONSIDÉRANTS

– Adoptés.

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

Deuxième lecture

ART. 1 À 7, TITRE ET CONSIDÉRANTS

– Confirmation de la première lecture.

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

Vote final

– Au vote final, ce projet de décret est adopté dans son ensemble, sans modification, par 89 voix sans opposition ni abstention.

Ont voté oui:

Ackermann (SC, PDC/CVP), Aebischer (SC, PS/SP), Aeby-Egger (SC, ACG/MLB), Badoud (GR, PLR/FDP), Bapst (SE, PDC/CVP), Berset (SC, PS/SP), Binz (SE, UDC/SVP), Boschung M. (SE, PDC/CVP), Bourgknecht (FV, PDC/CVP), Bourguet (VE, PDC/CVP), Brodard J. (SC, PDC/CVP), Brönnimann (SC, UDC/SVP), Buchmann (GL, PDC/CVP), Bulliard (SE, PDC/CVP), Burgener (FV, PS/SP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Busard (GR, PDC/CVP), Butty (GL, PDC/CVP), Cardinaux (VE, UDC/SVP), Collaud (BR, PDC/CVP), Corminbœuf (BR, PS/SP), Crausaz (SC, PDC/CVP), de Reyff (FV, PDC/CVP), de Roche (LA, ACG/MLB), de Weck (FV, PLR/FDP), Décaillet (FV, UDC/SVP), Dorand (FV, PDC/CVP), Duc (BR, ACG/MLB), Ducotterd (SC, PDC/CVP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Frossard (GR, UDC/SVP), Ganioz (FV, PS/SP), Geinoz (GR, PLR/FDP), Gendre (SC, PS/SP), Genoud (VE, UDC/SVP), Girard (GR, PS/SP), Glardon (BR, PDC/CVP), Glauser (GL, PLR/FDP), Gobet (GR, PLR/FDP), Goumaz-Renz (LA, PDC/CVP), Grandjean (VE, PDC/CVP), Haenni (BR, PLR/FDP), Hänni-F (LA, PS/SP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Jelk (FV, PS/SP), Jendly (SE, PDC/CVP), Johnner-Et. (LA, UDC/SVP), Jordan (GR, PDC/CVP), Kolly (SC, PLR/FDP), Krattinger (SE, PS/SP), Longchamp (GL, PDC/CVP), Losey (BR, UDC/SVP), Marbach (SE, PS/SP), Mauron (GR, PS/SP), Menoud (GR, PDC/CVP), Morand (GR, PLR/FDP), Mutter (FV, ACG/MLB), Page (GL, UDC/SVP), Peiry C. (SC, UDC/SVP), Peiry S. (FV, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Piller V. (BR, PS/SP), Raemy (LA, PS/SP), Rapporteur (,), Repond (GR, PS/SP), Rey (FV, ACG/MLB), Rime (GR, PS/SP), Romanens A. (VE, PS/SP), Romanens J. (GR, PDC/CVP), Rosier (GL, UDC/SVP), Roubaty (SC, PS/SP), Schnyder (SC, PS/SP), Schoenenweid (FV, PDC/CVP), Schorderet G. (SC, UDC/SVP), Schuwey R. (GR, UDC/SVP), Siggen (FV, PDC/CVP), Stempfel-H (LA, PDC/CVP), Studer T. (LA, PDC/CVP), Suter (SC, ACG/MLB), Thalman-B (LA, UDC/SVP), Thomet (SC, PS/SP), Thürler (GR, PLR/FDP), Tschopp (SE, PS/SP), Vial (SC, PDC/CVP), Waeber E. (SE, PDC/CVP), Weber-G M. (SE, ACG/MLB), Wicht (SC, PLR/FDP), Zadory (BR, UDC/SVP), Zürcher (LA, UDC/SVP). *Total: 89.*

Motion M1031.07 Denis Grandjean (modification de la loi sur l'école enfantine, l'école primaire et l'école du cycle d'orientation [loi scolaire; prolongation de la scolarité])¹

Prise en considération

Grandjean Denis (PDC/CVP, VE). Je remercie le Conseil d'Etat qui propose d'accepter ma motion sur la gratuité pour les parents des transports scolaires en cas de dixième année linguistique; ce qui est déjà le cas lorsqu'il ne s'agit pas d'une année linguistique. A la fin août, j'ai participé, à Lucerne, au tournoi de football suisse des Grands Conseils dans l'athlétique équipe fribourgeoise! Lors des discussions, des députés saint-gallois me disaient la chance que nous avions d'habiter dans un canton bilingue où ils pensaient que tous les habitants connaissaient les deux langues. Je leur ai répondu que malheureusement nous n'en étions

¹ Déposée et développée le 14 septembre 2007, *BGC* p. 1330; réponse du Conseil d'Etat le 24 juin 2008, *BGC* p. 1637.

pas encore là et que nous avons encore des efforts à fournir afin d'y parvenir. Ma motion va dans ce sens. Elle va réparer ce qui, à l'époque, pouvait sembler normal mais qui, maintenant, nous apparaît comme une injustice.

En effet, nous devons favoriser le bilinguisme par des actes dans notre canton où de plus en plus de jeunes effectuent une dixième année et qui devraient profiter de cette période pour acquérir de nouvelles connaissances dans un CO de la langue partenaire. Ce sera un plus pour ces jeunes durant toute leur vie.

Concernant cette modification, j'osais espérer qu'elle débiterait en début de cette année scolaire 2008. Mais, dans la réponse du Conseil d'Etat, cette modification aurait lieu dans le cadre de la révision totale de la loi scolaire. Je demande que cette modification débute au plus tard en août 2009 lors de la prochaine rentrée scolaire afin d'ouvrir plus de choix aux jeunes et de favoriser rapidement le bilinguisme.

Merci de soutenir ma motion! Merci de soutenir notre jeunesse!

Marbach Christian (PS/SP, SE). L'évolution positive de ces dernières années vis-à-vis de l'attitude face à l'importance de la compréhension et de l'utilisation de la langue partenaire nous réjouit. Dans ce sens, le Conseil d'Etat et le parlement ont mis en vigueur un certain nombre de mesures pour favoriser l'apprentissage et les échanges des langues partenaires. Le groupe socialiste salue toute proposition qui favorise cet apprentissage et par conséquent améliore la compréhension entre les régions linguistiques de notre canton.

Da die Absicht der vorliegenden Motion in die von uns gewünschte Richtung zielt, wird diese von uns einstimmig unterstützt. Es ist unserer Ansicht nach richtig, dass für den Besuch eines partnersprachlichen 10. Schuljahres die Transportkosten übernommen werden, wie dies auch für den Besuch von anderen 10. Schuljahren gilt. Mann muss sich zudem fragen, ob dieses Prinzip nicht auch für den Besuch von Schulen in anderen Kanonen angewendet werden könnte. Dies müsste allerdings im Rahmen der interkantonalen Abkommen RSA oder CEIP geschehen.

Nous espérons vivement que l'on accorde à cette dixième année linguistique une place importante dans le concept cantonal des langues, lequel nous sera présenté d'ici peu. L'actuel fonctionnement de cette année devrait être évalué et aussi adapté à la demande et à l'offre. Certains CO alémaniques n'ont pas assez de capacité pour cette intégration souhaitée. La qualité de l'apprentissage de la langue partenaire est-elle garantie lorsque le nombre d'élèves dépasse 2 ou 3 ou si le nombre d'élèves par classe est déjà très haut? D'après mes informations, c'est pour ces raisons que l'on a dû refuser certains élèves intéressés. C'est aussi dans le domaine de l'accompagnement pédagogique et méthodologique des élèves et dans le soutien des enseignants concernés qu'on pourrait apporter certaines améliorations. Nous estimons que l'échange réciproque ou unilatéral dans une famille d'accueil devrait être plus poussé voire soutenu puisque c'est une des meilleures façons pour favoriser et promouvoir le bilinguisme. Avec ces quelques remarques, notre parti

vous propose de soutenir cette motion et cette modification de la loi scolaire.

Brodard Jacqueline (PDC/CVP, SC). Depuis la rentrée scolaire de cet automne, 48 élèves francophones suivent une dixième année linguistique dans la partie alémanique du canton et 26 élèves alémaniques fréquentent une école de la partie francophone de notre canton. Ce sont donc 74 jeunes qui apprennent la langue partenaire en parfaite immersion, tout en restant à l'intérieur des frontières cantonales. Ces élèves ont su saisir les opportunités qu'offre notre canton en matière de bilinguisme.

Notre rôle à nous, politiciens, est d'encourager de telles démarches, les aspects financiers ne devant pas être un obstacle à l'apprentissage de la langue partenaire. Notre collègue Denis Grandjean l'a parfaitement compris. Par sa motion, il demande donc de modifier l'article 34 de la loi scolaire dans le sens d'assurer la gratuité des transports pour les élèves qui effectuent une dixième année scolaire dans l'autre partie linguistique de notre canton.

A titre personnel, je formulerais même le vœu qu'un jour les dispositions concordataires avec les autres cantons soient rediscutées afin d'assurer aussi la gratuité des transports pour les élèves qui apprennent la langue partenaire dans un autre canton que le nôtre.

Pour le groupe démocrate-chrétien, cette mesure d'assurer la gratuité des transports va dans le bon sens. Elle tend d'ailleurs à atteindre l'un des buts du programme gouvernemental du Conseil d'Etat, qui est de profiler le bilinguisme comme un atout majeur de notre canton.

C'est donc avec satisfaction que le groupe démocrate-chrétien a pris connaissance de la réponse du Conseil d'Etat à la motion Denis Grandjean, motion qu'il soutiendra, et je vous invite à en faire de même.

Aeby-Egger Nicole (ACG/MLB, SC). Notre groupe Alliance centre gauche soutient à l'unanimité cette motion. En effet, les frais occasionnés par les déplacements peuvent être un frein pour les familles dont la situation financière est difficile.

La réponse du Conseil d'Etat cite que cette possibilité offerte en onzième année est exceptionnelle. Notre groupe est sensible aux difficultés des jeunes, également de ceux qui pourraient bénéficier d'une onzième année. Ces jeunes méritent aussi d'être aidés parce que ceux qui se trouvent dans cette situation de onzième année sont en fait ceux qui ont redoublé une année de leur scolarité. Or l'échec scolaire n'a, dans la plupart des cas, rien à voir avec une absence de mérite mais bien plus souvent avec la confrontation des enfants à des situations difficiles; ça peut être la maladie d'un parent, une séparation, un deuil. Nous pensons qu'il serait injuste de limiter cette contribution aux seules dixièmes années et de punir des jeunes qui ont déjà suffisamment été confrontés aux difficultés de la vie.

Merci de soutenir massivement cette motion et de ne pas limiter l'aide à la dixième année mais également de l'accorder à la onzième année, si nécessaire; ce qui peut remettre les jeunes sur les rails de la réussite grâce au bilinguisme.

Gobet Nadine (PLR/FDP, GR). Le groupe libéral-radical accepte la motion du député Denis Grandjean. Par souci d'équité face aux élèves qui suivent une dixième année dans le canton, les élèves qui fréquentent une école de l'autre langue du canton doivent pouvoir aussi bénéficier de la gratuité des frais de transport. Il s'agit également d'une mesure propre à encourager l'apprentissage de la langue partenaire pour favoriser le bilinguisme qui est un atout au niveau économique pour les entreprises de notre canton et, comme cela a déjà été dit, un objectif du Conseil d'Etat dans son programme gouvernemental.

Pour ces raisons, nous sommes favorables à la modification de la loi scolaire dans le sens proposé.

Piller Alfons (UDC/SVP, SE). Die SVP-Fraktion hat sich mit der Motion M1031.07 «Änderung des Schulgesetzes betreffend Verkehrsmittel im zehnten partnersprachlichen Schuljahr» befasst und diese diskutiert. Wir unterstützen die Motion einstimmig. Wir sind der Meinung, dass gerade in unserem zweisprachigen Kanton das Fördern der Zweisprachigkeit und somit das Lernen der Partnersprache äusserst wichtig ist, damit wir mit unseren Nachbarn uns reibungslos unterhalten können.

Ich auf jeden Fall musste gestern feststellen, dass es äusserst wunderbar ist, mich mit sämtlichen Kolleginnen und Kollegen unseres Kantons lange und ausführlich unterhalten zu können.

Auch könnte ein zusätzliches 10. partnersprachliches Schuljahr einen guten Übergang bieten, wenn Schwierigkeiten beim Finden einer Lehrstelle bestehen.

Ich persönlich bin der Meinung, dass die Hemmschwelle zwischen Deutsch und Welsch verkleinert wird, wenn Kultur und Sprache gut vermischt und ausgiebig gelebt werden. Dies habe ich selber erlebt, als mein Vater mir nach der obligatorischen Schulzeit Folgendes sagte: «Du kannst fast machen, was du willst, aber du musst die französische Sprache ein Minimum erlernen, und zwar irgendwo, wo nicht immer Deutsch mit dir gesprochen wird.» Heute sage ich tausendmal Danke dafür, dass er mich fast ein wenig gezwungen hat.

Zudem noch eine Überlegung oder Anmerkung: Gerade jetzt, wie Sie ja alle sicher wissen, hat man ja im Staatsrat Visionsgedanken bezüglich der Vereinigung des Saane- und des Sensebezirks; ja, vielleicht will man sie sogar mit der Stadt zu einem Bezirk vereinen. Meine Überlegung ist: Ist dies vielleicht nicht eher einen Halluzination? Merci de votre attention et je vous invite à soutenir ce projet.

Chassot Isabelle, Directrice de l'instruction publique, de la culture et du sport. Je remercie l'ensemble des intervenants qui, au nom de leur groupe ou à titre personnel, soutiennent la motion et son acceptation relative à la gratuité des transports en cas de dixième année linguistique.

Cette dixième année linguistique a été introduite en 1982. Cela fait donc 26 ans que le canton de Fribourg finance un certain nombre de classes d'études à l'extérieur du canton mais aussi favorise les échanges à l'intérieur du canton. Chaque année, nous connaissons

un nombre plus important et nous souhaiterions pouvoir envoyer encore plus d'élèves, en particulier dans un cadre d'immersion totale, à savoir avec partage de la vie familiale de l'autre réalité culturelle de notre canton et de notre pays. Si, effectivement, 74 élèves fribourgeois pratiquent un échange à l'intérieur du canton, ils sont plus de 120 à suivre une année scolaire à l'extérieur du canton, pour lequel nous finançons les contributions intercantionales.

Je me réjouis de pouvoir biffer dans le projet de loi scolaire la disposition actuelle qui nous interdit d'offrir la gratuité. La lecture attentive du message de l'époque vous aurait révélé que le Conseil d'Etat était, en 1982 déjà, de cet avis. C'est le Grand Conseil qui avait introduit cette disposition, estimant qu'il fallait rétablir un certain équilibre! En revanche, et cela a été souligné à plusieurs reprises, il sera difficile d'ôter cette disposition des conventions intercantionales parce qu'elle nous permet en fait déjà de prendre en charge des montants relativement importants au niveau des accords intercantonaux mais j'ai entendu le souhait et le mandat que vous nous donnez dans le cadre de ces conventions intercantionales.

S'agissant du souhait du motionnaire de voir cela déjà pour la rentrée 2009, je vais devoir le décevoir. Cela ne sera tout simplement pas possible si l'on comprend déjà les délais de révision de loi nécessaires pour la modification d'un article mais je crois qu'il faut travailler de manière globale. Après 26 ans, j'espère que vous nous laisserez encore deux années, le cas échéant, pour prévoir cela pour la rentrée 2011 et améliorer l'ensemble du dispositif. Nous aurons l'occasion de reparler de la dixième année linguistique avec le postulat des députées Solange Berset et Nadine Gobet, là aussi, postulat que nous acceptons.

C'est avec cela que je vous invite à voter la motion.

– Au vote, la prise en considération de cette motion est acceptée par 89 voix sans opposition ni abstention.

Ont voté oui:

Ackermann (SC, PDC/CVP), Aebischer (SC, PS/SP), Aeby-Egger (SC, ACG/MLB), Badoud (GR, PLR/FDP), Bapst (SE, PDC/CVP), Berset (SC, PS/SP), Binz (SE, UDC/SVP), Boschung M. (SE, PDC/CVP), Bourgnicht (FV, PDC/CVP), Bourguet (VE, PDC/CVP), Brodard J. (SC, PDC/CVP), Brönnimann (SC, UDC/SVP), Buchmann (GL, PDC/CVP), Bulliard (SE, PDC/CVP), Burgener (FV, PS/SP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Bussard (GR, PDC/CVP), Butty (GL, PDC/CVP), Cardinaux (VE, UDC/SVP), Collaud (BR, PDC/CVP), Corminboeuf (BR, PS/SP), Crausaz (SC, PDC/CVP), de Reyff (FV, PDC/CVP), Décaillet (FV, UDC/SVP), Dorand (FV, PDC/CVP), Duc (BR, ACG/MLB), Ducotterd (SC, PDC/CVP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Feldmann (LA, PLR/FDP), Frossard (GR, UDC/SVP), Fürst (LA, PS/SP), Ganioz (FV, PS/SP), Geinoz (GR, PLR/FDP), Gendre (SC, PS/SP), Genoud (VE, UDC/SVP), Girard (GR, PS/SP), Glardon (BR, PDC/CVP), Gobet (GR, PLR/FDP), Goumaz-Renz (LA, PDC/CVP), Grandjean (VE, PDC/CVP), Haenni (BR, PLR/FDP), Hänni-F (LA, PS/SP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Ith (LA, PLR/FDP), Jelk (FV, PS/SP), Jendly (SE, PDC/CVP), Johner-Et. (LA, UDC/SVP), Jordan (GR, PDC/CVP), Kaelin-M (GR, PDC/CVP), Kolly (SC, PLR/FDP), Krattinger (SE, PS/SP), Longchamp (GL, PDC/CVP), Losey (BR, UDC/SVP), Marbach (SE, PS/SP), Mauron (GR, PS/SP), Menoud (GR, PDC/CVP), Morand (GR, PLR/FDP), Mutter (FV, ACG/MLB), Page (GL, UDC/SVP), Peiry C. (SC, UDC/SVP), Peiry S. (FV, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Piller V. (BR, PS/SP), Raemy (LA, PS/SP), Repond (GR, PS/SP), Rey (FV, ACG/MLB), Rime (GR, PS/SP),

Romanens A. (VE, PS/SP), Rossier (GL, UDC/SVP), Roubaty (SC, PS/SP), Schnyder (SC, PS/SP), Schoenenweid (FV, PDC/CVP), Schorderet G. (SC, UDC/SVP), Schuwey J. (GR, PDC/CVP), Schuwey R. (GR, UDC/SVP), Siggen (FV, PDC/CVP), Studer T. (LA, PDC/CVP), Suter (SC, ACG/MLB), Thalmann-B (LA, UDC/SVP), Thomet (SC, PS/SP), Thürler (GR, PLR/FDP), Tschopp (SE, PS/SP), Vial (SC, PDC/CVP), Vonlanthen (SE, PLR/FDP), Waeber E. (SE, PDC/CVP), Weber-G M. (SE, ACG/MLB), Wicht (SC, PLR/FDP), Zadory (BR, UDC/SVP), Zürcher (LA, UDC/SVP). *Total: 89.*

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

Projet de loi N° 98 portant adhésion du canton de Fribourg à la convention intercantonale relative à la médecine hautement spécialisée¹

Rapporteur: **Markus Bapst** (PDC/CVP, SE).

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

Entrée en matière

Le Rapporteur. Die Kommission für auswärtige Angelegenheiten hat die Gesetzesvorlage in einer Sitzung diskutiert. Es war in der Kommission unbestritten, dass der Kanton Freiburg dem Konkordat beitreten sollte. Die Kommission ist demnach einstimmig für Eintreten und für die Ratifizierung der Vorlage.

Spitzenmedizin fällt unter Artikel 48a der Bundesverfassung und könnte somit grundsätzlich der Rahmenvereinbarung unterstehen. Das Konkordat hat allerdings an sich keinen Finanzausgleich zum Gegenstand, es betrifft lediglich die Spitalplanung, respektive die Planung der spitzenmedizinischen Leistungen in der Schweiz. Der Beitritt der Kantone wäre also an sich fakultativ. Die Finanzierung der medizinischen Leistungen ist aber im KVG geregelt, eine kürzlich durchgeführte Revision des KVG zwingt die Kantone zur Kooperation. Ansonsten könnte sie die Autonomie in Sachen Planung von spitzenmedizinischen Leistungen an den Bund verlieren. Das Konkordat ist deshalb vor allem für Kantone mit Universitätsspitalern wichtig, welche solche Leistungen erbringen.

Für den Kanton Freiburg ist der Beitritt insofern wichtig, als zwei Unikliniken in seiner unmittelbaren Nähe, nämlich in Bern und Lausanne, liegen und weil gerade in diesen Spitalern wichtige Leistungen für Freiburger und Freiburgerinnen erbracht werden.

Die Kommission findet es richtig und wichtig, dass spitzenmedizinische Angebote konzentriert angeboten werden. Nur so sind sie langfristig rationell zu erbringen. Sie ist deshalb auch einstimmig der Meinung, dass der Kanton Freiburg der Vereinbarung beitreten soll.

Die folgende Fragen und Themen wurden in der Kommission aufgeworfen und diskutiert. Ich gehe kurz auf drei Themenkomplexe ein:

Zuerst die Finanzierung. Die Finanzierung des Konkordats alleine hat keine Konsequenzen für den Kanton Freiburg. Die Kosten für die Ausführung des Konkordats belaufen sich auf insgesamt 450 000 Franken, wovon Freiburg 15 000 bis 20 000 Franken zu begleichen hat. Die Kommission hegt allerdings Zweifel an der Seriosität des Betrags, der für die jährliche Entgeltung der Experten vorgesehen ist: Dieser beträgt lediglich 40 000 Franken. Die Kosten spitzenmedizinischer Leistungen an sich werden für den Kanton Freiburg auf 10 bis 12 Mio. Franken pro Jahr geschätzt. Das sind Zahlen, die wir aufgrund einer Frage in der Kommission als Antwort erhalten haben. Diese Kosten entstehen für die Behandlung und sind unabhängig vom Konkordat.

Die Zusammensetzung des HSM-Beschlussorgans ist der 2. Punkt. In der Kommission herrschte die Auffassung, dass im Beschlussorgan die Universitätskantone zu stark vertreten sind. Sie entsenden die Hälfte der Vertreter. Die Gesundheitsdirektorin erklärte, dass dies aus einem Kompromiss heraus entstanden ist. Es wäre für den Kanton Freiburg deshalb interessant, dass er im HSM-Beschlussorgan allenfalls Einsitz nehmen könnte. Dies beispielsweise als Vertreter mit grossem Zentrumsspital – unserem Freiburger Spital.

Der 3. Punkt: Die Zusammenarbeit mit dem grenznahen Ausland. Diese ist im Konkordat explizit vorgesehen und wird von der Kommission je nach Leistung als sinnvoll erachtet. Dies vor allem bei Leistungen, die in der Schweiz nicht angeboten werden oder nur selten in Anspruch genommen werden. Bisher wurden aber noch keine entsprechenden Verträge abgeschlossen.

La Commissaire. Dans le cadre de la RPT, le domaine de la médecine hautement spécialisée a été identifié comme un des domaines à organiser au niveau intercantonal en vue d'améliorer son efficacité et le caractère économique des prestations. L'article 39 de la LAMal qui vient d'être révisé par les chambres et qui entrera en vigueur au 1^{er} janvier prochain stipule que les cantons sont tenus à une planification globale dans ce domaine pour toute la Suisse. C'est les raisons pour lesquelles le Conseil d'Etat vous soumet ce projet de loi qui crée un cadre juridique pour une planification commune située au niveau intercantonal de la médecine hautement spécialisée. L'adhésion à cette convention entraîne la suspension de la planification effectuée jusqu'ici dans les différents cantons au profit de cette planification nationale, devant garantir tant la qualité qu'également le caractère économique des prestations de la médecine hautement spécialisée. La convention prévoit effectivement qu'un organe scientifique composé d'experts détermine les prestations et les domaines de prestations qui doivent relever de la planification commune et cet organe va faire des propositions étayées quant aux emplacements où ces prestations doivent être judicieusement réalisées. La compétence décisionnelle sur la planification des domaines soumis à la convention et sur l'attribution des emplacements revient à l'organe politique de décision qui est composé des directeurs et directrices de la santé des cinq cantons avec hôpitaux universitaires et de cinq autres cantons dont deux au moins doivent avoir un grand hôpital de centre, ce qui est le cas de Fribourg.

¹ Message pp. 2185ss.

La convention renonce à une définition rigide de la médecine hautement spécialisée, par contre des critères sont clairement définis tels que la rareté de l'intervention, un fort potentiel d'innovation, un investissement humain et technique extrêmement élevé et des méthodes de traitement très complexes et des coûts de traitement extrêmement élevés. Je suis convaincue que cette convention constitue un grand pas vers l'objectif de la planification commune dans ce domaine et que la concentration visée permettra d'offrir une prise en charge de haute qualité efficace de la population fribourgeoise.

En ce qui concerne les coûts, comme l'a relevé M. le Rapporteur, effectivement il s'agit d'une participation entre 15 et 20 mille francs dans le cadre de l'organisation du concordat. En ce qui concerne le chiffre de 12 millions, nous avons actuellement environ 25 millions de francs de dépenses pour les hospitalisations hors canton et ces 12 à 15 millions dont nous parlons c'est la part de ces 20 millions qui concerne déjà des traitements de médecine hautement spécialisée.

C'est avec ces considérations que le Conseil d'Etat vous invite à entrer en matière sur le présent projet de loi portant adhésion du canton de Fribourg à la convention intercantonale relative à la médecine hautement spécialisée.

Buchmann Michel (*PDC/CVP, GL*). Nous sommes en face d'une convention intercantonale aboutie mettant en place une collaboration incontestablement utile pour optimiser le rapport coût et efficacité des médecines hautement spécialisées. Il faut savoir que la LAMal, dans sa version modifiée qui entrera en vigueur en 2009, obligera à l'avenir les cantons à collaborer dans la planification en matière de médecine hautement spécialisée. S'ils n'y arrivent pas, le Conseil fédéral interviendra. Face à cette situation nouvelle, la CDS a renoncé au débat d'une planification intercantonale. Elle nous propose maintenant une convention détaillée, mais que nous ne pouvons pas modifier dans ce parlement. Ce qui nous est soumis c'est la loi d'adhésion, fort simple, puisqu'elle déclare cette adhésion à l'article 1 et ouvre une éventuelle procédure référendaire à l'article 2. L'impact de cette adhésion, vous l'avez entendu, n'est pas si grave pour le canton de Fribourg, que ce soit en termes de planification ou en termes financiers. Cependant, il est vrai que prévoir 40 mille francs d'honoraires pour rémunérer un organe scientifique nous paraît optimiste voire angélique. Toutefois, si ce montant devait augmenter, dès l'instant où il est divisé par le nombre de cantons qui adhèrent, l'impact financier pour Fribourg restera quand même modeste. Le seul souci à apporter pour le parti démocrate-chrétien réside dans le fait que les cantons non universitaires au sens médical du terme ne puissent pas développer dans le futur certains domaines de la médecine spécialisée, parce que ces médecines seraient artificiellement maintenues dans la liste des médecines hautement spécialisées pour favoriser au plan national des intérêts régionaux ou hospitaliers. Rien n'est en effet prévu dans la convention pour éviter ce type de dérives. Mais le parti démocrate-chrétien, face à l'importance de la convention proposée, est prêt à prendre

ce risque, les effets bénéfiques l'emportant largement sur d'éventuels effets secondaires.

Thalmann-Bolz Katharina (*UDC/SVP, LA*). Ein Beitritt des Kantons Freiburg zur Interkantonalen Vereinbarung über die hochspezialisierte Medizin ist aus wirtschaftlichen Gründen und aus Gründen höherer Qualität die optimale Lösung. Der Verlust eines Teils der Planungshoheit über die Gesundheitsversorgung unserer Bevölkerung kann mit der gesamtheitlichen Planung für eine bedarfsgerechte, effiziente und qualitativ hochstehende medizinische Versorgung, flächendeckend in der ganzen Schweiz, wett gemacht werden.

Die Basis der Vereinbarung bildet der klar umschriebene Kriterienkatalog mit eingebauter Hürde. Er gewährt Sicherheit zur Verhinderung von Willkür im Bezeichnen von Leistungen als Spitzenmedizin.

Das politisch zusammengesetzte Beschlussorgan, zuständig als interkantonalen Entscheidorgan, soll in erster Linie den Vollzug der Vereinbarung überwachen, die Ergebnisse evaluieren und erst in zweiter Priorität Leistungen den Universitätskantonen übertragen.

Ein wichtiger Faktor scheint in der Vereinbarung jedoch vergessen gegangen zu sein: Das ist die Sprachkompetenz. Die Sprachkompetenz spielt für den Patienten bei der Anwendung der hochstehenden Leistung eine sehr wichtige Rolle. Wir bedauern die fehlende Aufnahme dieses Kriteriums in dieser Vereinbarung.

Es ist zu hoffen, dass die Möglichkeit einer Zusammenarbeit mit Zentren im Ausland wahrgenommen wird und dadurch hoffentlich auch weiterführende internationale Abkommen möglich werden. Die Schweiz ist zu klein, um alle Leistungen alleine zu erbringen.

Die anteilmässig für den Kanton Freiburg zusätzlich zu erbringenden Kosten für den Vollzug der Vereinbarung erscheinen uns gemäss den momentan budgetierten Beträgen vertretbar.

In diesem Sinne, werte Ratskolleginnen und -kollegen, unterstützt die Fraktion der SVP den Beitritt des Kantons Freiburg zur interkantonalen Vereinbarung über die hochspezialisierte Medizin und genehmigt einstimmig den Gesetzesentwurf.

Hänni-Fischer Bernadette (*PS/SP, LA*). Die sozialdemokratische Fraktion hat beschlossen, auf den Gesetzesentwurf über den Beitritt des Kantons Freiburg zur Interkantonalen Vereinbarung über die Spitzenmedizin einzutreten und das Gesetz auch anzunehmen.

Den Vorteil dieser interkantonalen Vereinbarung sieht die Fraktion insbesondere unter zwei Aspekten; nämlich unter einem wirtschaftlichen und einem sozialen Aspekt. Die Konzentration der Planung der Spitzenmedizin in der Schweiz und die Konzentration der bisher 26 kantonalen Planungen in einem einzigen, jedoch von allen Kantonen getragenen Entscheidorgan wird neben der Wirtschaftlichkeit auch die Qualität garantieren. Dies zumal in dem Entscheidorgan neben den politischen Vertretungen das Fachwissen einen wichtigen Platz einnimmt, es die Kosten für die medizinischen Einrichtungen und Leistungen festlegt und auch über die Zweckmässigkeit der medizinischen Eingriffe entscheidet. Insbesondere geht damit auch

eine grössere Transparenz der Kosten und der Leistungen einher und infolgedessen eine erhöhte Garantie der Gleichbehandlung aller Patienten.

Haenni Charly (PLR/FDP, BR). Compte tenu de la qualité des deux rapporteurs et de la qualité de l'intervention de mes préopinants et en vertu d'une retraite politique très proche, je vous invite au nom du groupe libéral-radical à soutenir ce projet de loi, comme l'a fait notre groupe.

Le Rapporteur. Je constate que tous les intervenants et tous les groupes soutiennent le projet de loi et je les en remercie. Il n'y a pas de questions qui ont été posées et sur les interventions, je n'ai pas de commentaire particulier à apporter.

La Commissaire. A mon tour, je remercie tous les intervenants qui entrent en matière sur ce projet de loi. En ce qui concerne le montant pour les experts, c'est aussi une question que nous sommes posée au comité qui a préparé ce projet de concordat. On nous a confirmé que ces 40 000 francs étaient une estimation qui devrait suffire dans un premier temps. Les séances ne seront pas extrêmement nombreuses et ils nous ont assuré qu'ils pourraient faire avec ce montant – dont acte.

En ce qui concerne le problème des prestations que nous ne pourrions pas offrir dans le canton, je rappelle que la liste est dynamique et qu'elle va être réexaminée périodiquement. Les attributions de mandats seront données pour des périodes précises ce qui fait qu'au cours des réexamens, il sera toujours possible de savoir si un domaine qui était à un moment donné considéré comme de la médecine hautement spécialisée le reste. On sait tous, et je rejoins les préoccupations de M. le Député Buchmann, qu'au vu de l'évolution de la médecine ce qui est à un moment donné peut-être de la médecine hautement spécialisée devient un jour de la pratique courante. On l'a vu avec la cardiologie invasive dans notre canton car nous pouvons maintenant offrir cette prestation. Nous sommes alors persuadés que nous pourrions poursuivre la dynamique de développement aussi dans des techniques que nous pourrions offrir à notre population lorsqu'elles deviennent accessibles pour le canton.

En ce qui concerne les compétences linguistiques, je rappelle que la convention concerne une concentration de la médecine hautement spécialisée sur les universités de Berne, Bâle, Zurich, Vaud et Genève. Nous avons une offre linguistique tant francophone que germanophone donc nous n'avons pas le souci d'un problème linguistique.

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

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

Première lecture

ART. 1

– Adopté.

ART. 2

– Adopté.

ART. 3, TITRE ET CONSIDÉRANTS

La Commissaire. A l'article 3, en ce qui concerne la date d'entrée en vigueur, le concordat entre en vigueur dès que 17 cantons l'auront approuvé mais parmi ces 17 cantons, il doit y avoir les 5 cantons universitaires. Actuellement, 10 cantons l'ont déjà approuvé, nous sommes le onzième et il est en discussion dans presque tous les autres parlements, prévu pour les sessions de novembre ou de décembre.

– Adoptés.

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

Deuxième lecture

ART. 1 À 3, TITRE ET CONSIDÉRANTS

– Confirmation de la première lecture.

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

Vote final

– Au vote final, ce projet de loi est adopté dans son ensemble, sans modification, par 79 voix sans opposition ni abstention.

Ont voté oui:

Ackermann (SC, PDC/CVP), Aebischer (SC, PS/SP), Aeby-Egger (SC, ACG/MLB), Bachmann (BR, PLR/FDP), Badoud (GR, PLR/FDP), Boschung M. (SE, PDC/CVP), Bourgnonecht (FV, PDC/CVP), Bourguet (VE, PDC/CVP), Brodard J. (SC, PDC/CVP), Brönnimann (SC, UDC/SVP), Buchmann (GL, PDC/CVP), Burgener (FV, PS/SP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Bussard (GR, PDC/CVP), Butty (GL, PDC/CVP), Collaud (BR, PDC/CVP), Corminbœuf (BR, PS/SP), Cotting (SC, PLR/FDP), Crausaz (SC, PDC/CVP), de Reyff (FV, PDC/CVP), Décaillot (FV, UDC/SVP), Dorand (FV, PDC/CVP), Duc (BR, ACG/MLB), Fasel (SE, PDC/CVP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Feldmann (LA, PLR/FDP), Frossard (GR, UDC/SVP), Geinoz (GR, PLR/FDP), Gendre (SC, PS/SP), Genoud (VE, UDC/SVP), Girard (GR, PS/SP), Glardon (BR, PDC/CVP), Gobet (GR, PLR/FDP), Goumaz-Renz (LA, PDC/CVP), Grandjean (VE, PDC/CVP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Ith (LA, PLR/FDP), Jélk (FV, PS/SP), Jendly (SE, PDC/CVP), Johner-Et. (LA, UDC/SVP), Jordan (GR, PDC/CVP), Kaelin-M (GR, PDC/CVP), Kolly (SC, PLR/FDP), Krattinger (SE, PS/SP), Longchamp (GL, PDC/CVP), Marbach (SE, PS/SP), Mauron (GR, PS/SP), Menoud (GR, PDC/CVP), Morand (GR, PLR/FDP), Mutter (FV, ACG/MLB), Page (GL, UDC/SVP), Peiry C. (SC, UDC/SVP), Peiry S. (FV, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Piller V. (BR, PS/SP), Raemy (LA, PS/SP), Rapporteur (.), Repond (GR, PS/SP), Rime (GR, PS/SP), Romanens A. (VE, PS/SP), Roubaty (SC, PS/SP), Schnyder (SC, PS/SP), Schoenenweid (FV, PDC/CVP), Schorderet E. (SC, PDC/CVP), Schorderet G. (SC, UDC/SVP), Schuwey J. (GR, PDC/CVP), Schuwey R. (GR, UDC/SVP), Siggen (FV, PDC/CVP), Studer T. (LA, PDC/CVP), Suter (SC, ACG/MLB), Thalmann-B (LA, UDC/SVP), Thomet (SC, PS/SP), Thürler (GR, PLR/FDP), Vial (SC, PDC/CVP), Vonlanthen (SE, PLR/FDP), Weber-G M. (SE, ACG/MLB), Wicht (SC, PLR/FDP), Zadory (BR, UDC/SVP), Zürcher (LA, UDC/SVP). Total: 79.

Rapport N° 89
sur le postulat N° 295.05 Marie-Thérèse Weber-
Gobet/René Thomet relatif à une politique globale
en faveur des personnes âgées¹

Weber-Gobet Marie-Thérèse (ACG/MLB, SE). Tôt ou tard, chacun d'entre nous fera partie du groupe des personnes âgées. Certains se sont peut-être déjà imaginé comment ils aimeraient vivre leur vieillesse. Vous avez peut-être été confrontés aux éventuelles difficultés de cet état lorsque l'un de vos proches a dû affronter les problèmes qu'engendre parfois la vieillesse. Je suis certaine que chacun aimerait jouir de sa vieillesse dans la dignité.

Ich bin überzeugt: Wir alle möchten unser Alter in Würde leben. Und ich denke, der vorliegende Bericht, sowie die Vorschläge, die darin entwickelt werden, können dazu beitragen, den betagten Menschen in unserem Kanton ein nachhaltiges würdevolles Alter zu ermöglichen.

Plus de trois ans se sont écoulés depuis le dépôt du postulat. Je remercie le Conseil d'Etat de nous donner aujourd'hui l'occasion de nous prononcer sur son rapport détaillé. Sa détermination démontre combien il se soucie des défis de notre société vieillissante. Une loi-cadre et surtout un concept général élaborés avec le concours des personnes concernées sont en effet indispensables.

Für die ältere Generation soll eine solide, zukunftsgerichtete Planungs- und Entscheidungsgrundlage mit einem Rahmengesetz und einem Gesamtkonzept zugunsten älterer Menschen geschaffen werden.

Dass bei der Ausarbeitung von Anfang an die betroffenen Kreise – vor allem Vertreterinnen und Vertreter der älteren Generation – miteinbezogen werden, dafür danke ich dem Staatsrat. Wir hatten es bereits im Postulat gefordert und meiner Meinung nach ist es unabdingbar, um unseren Verfassungsgrundsätzen gerecht zu werden und nicht an den Bedürfnissen der betagten Menschen vorbei zu planen. Heisst es doch in Artikel 35 der Kantonsverfassung: «Ältere Menschen haben Anspruch auf Mitwirkung, Autonomie, Lebensqualität und Achtung ihrer Persönlichkeit.» In diesem Sinne begrüsse ich die kürzlich erfolgte Gründung der Interessengemeinschaft Fri-Age/Alter. Vereint und mit einer Stimme werden die sechs darin zusammengeschlossenen Vereinigungen stärker sein.

Nun: An dieser Stelle möchte ich mich darauf beschränken, zwei Anliegen zu formulieren, die mir für die Umsetzung dieses Berichtes besonders wichtig erscheinen:

1. Die Ausarbeitung einer Alterspolitik muss als generationenübergreifendes Projekt verstanden werden. Heute verfügt der Kanton Freiburg bereits über ein Jugendgesetz und über ein Konzept für eine umfassende Familienpolitik. Es besteht die Gefahr, dass die Alterspolitik quasi als dritte Säule neben den bestehenden hinzukommt und zuwenig vernetzt geplant wird. Das gilt es unbedingt zu vermeiden. Jede Generation hat ihre Stärken und Schwächen;

gegenseitig können sie von den Stärken profitieren und die Schwächen auffangen.

2. Die beste Koordination und die besten Infrastrukturen nützen nichts, wenn es an Personal fehlt. Es kommt nicht nur ein Ärztenotstand auf uns zu, der im Bericht auch thematisiert wird: Wie gedenkt der Kanton die enorme Zunahme an Pflege- und Betreuungsaufgaben zu bewältigen? Auf diese Frage muss meiner Meinung nach schnellstens und mit hoher Priorität geantwortet werden. Schon heute ist ein Mangel an Pflegepersonal auszumachen. Ich habe gehört, dass die Stiftung St. Wolfgang jedem Mitarbeitenden 500 Fr. Prämie bietet, der ihr diplomiertes Fachpersonal vermitteln kann.

Bund und Kantone haben das Berufsbildungssystem im Gesundheitswesen reformiert. Es gibt neu die Berufe «Fachangestellte/r Gesundheit» (FaGe) und «Fachfrau/Fachmann Betreuung (FaBe)» – beides Berufe, die in Altersheimen gefragt sind.

Werfen wir einen Blick über den Gartenzaun, zu unserem Nachbarn, dem Kanton Bern: Seit August 2004 bieten bernische Spitäler, Heime und Spitex-Zentren die Berufslehre «Fachangestellte/r Gesundheit» (FaGe) an. Ab 2007 sollen im deutschsprachigen Teil des Kantons Bern jedes Jahr mindestens 500 FaGe-Lehrstellen zur Verfügung stehen.

Die Region Ob- und Nid-Ob- u. einwohnermässig etwa dem Sense- und Seebezirk entspricht, bildet zurzeit rund 150 FaGe-Lernende aus.

Im Kanton Freiburg stecken wir diesbezüglich in den Kinderschuhen. Besonders für Deutschsprachige gibt es wenig bis keine FaGe-Lehrstellen: Ein Familienvater, dessen Sohn eine solche Lehrstelle sucht, hat mir folgendes geschrieben: «Am zweisprachigen Kantonsspital Freiburg werden keine deutschsprachigen FaGe ausgebildet, wohl aber Romands! «Dans dix ans, peut-être» war die Antwort der Pflegedienstleiterin (eine französischsprachige Person). Die kantonale Psychiatrieklinik von Marsens bietet ebenfalls keine deutschsprachigen Lehrstellen an. Ja, sogar das Spital von Merlach, das seine Position im Freiburger Netz behaupten will, bildet keine FaGe aus. Das Spital und Pflegeheim von Tafers bietet magere ein bis zwei Lehrstellen an.»

Werte Frau Staatsrätin, hier muss sofort und nicht erst 2012 gehandelt werden – in Zusammenarbeit mit der Volkswirtschaftsdirektion, die für die Berufsbildung verantwortlich ist. Sonst werden wir früher als uns lieb ist, den zunehmenden Pflege- und Betreuungsaufgaben nicht mehr gewachsen sein. Zum Ärztenotstand wird ein Notstand an Betreuungspersonal hinzukommen.

Alterspolitik ist ein komplexes Unterfangen: Es liessen sich noch viele Aspekte aufzählen.

Eines ist sicher und klar:

Une politique en faveur des personnes âgées est indispensable de façon que notre canton ne soit pas constamment contraint à des exercices de pompiers pour assurer aux jeunes comme aux générations plus âgées une bonne qualité de vie. Je me réjouis dès lors, mais je souhaite aussi que le délai du 1^{er} janvier 2012

¹ Texte du rapport pp. 2120ss.

soit tenu pour fêter avec vous l'entrée en vigueur du concept global et de la loi qui en découlera.

Thomet René (*PS/SP, SC*). Je remercie le Conseil d'Etat pour le rapport qu'il nous a fourni en réponse à notre postulat. Le corps principal de ce rapport fait l'état de la situation et donne une grande justification aux préoccupations que nous avons formulées. Il confirme que nous ne sommes pas loin du pied du mur et qu'il est temps d'agir pour anticiper les problèmes engendrés par l'augmentation importante de la population âgée. Si nous agissons au coup par coup aux problèmes qui sont déjà là, nous subirons une situation plutôt que de tenter de la maîtriser et ceci, avec toutes les conséquences humaines et économiques que cela implique. L'Observatoire suisse de la santé, l'Obsan, nous prévient, en fonction des prévisions démographiques, que, si nous conservons le même système social et de santé, il faudra doubler le nombre de lits en EMS d'ici 2030 alors que dans le même temps, le nombre d'heures de soins à domicile doublera également. La politique globale de la personne âgée du canton de Fribourg devra certes régler la question de la prise en charge institutionnelle des personnes âgées mais cela ne devra pas constituer le corps principal de cette politique. C'est le président de l'association faîtière des homes de ce canton qui vous le dit: «L'objectif doit être d'éviter, dans toute la mesure du possible, le placement en EMS.» On ne prévoit pas d'offrir des lits d'hôpital en plus en grand nombre pour la population active, on ne veut donc pas non plus prendre des mesures qui consisteraient uniquement à prévoir des lits supplémentaires en EMS.

Dans la population active, on prend des mesures de prévention de la santé, on favorise l'activité physique, les contacts sociaux pour une meilleure qualité de vie. Il ne doit pas en être autrement pour les personnes âgées. Certes, les particularités de l'âge et surtout du grand âge impliquent des mesures particulières: prévention, aide au maintien à domicile, structures intermédiaires, information, orientation ont une signification plus particulière avec le grand âge. Mais il ne faudra ni se leurrer, ni constituer un miroir aux alouettes. Une politique globale de la personne âgée ne saurait se contenter d'un beau concept et de bonnes intentions, il faudra mettre des moyens supplémentaires à disposition quand même. Dessiner une politique cantonale globale pour la personne âgée, c'est aussi donner l'occasion de parler un même langage sur l'ensemble du territoire du canton et cela n'empêche pas qu'un seul concept connaisse des applications régionales.

Le Conseil d'Etat nous donne de vagues pistes d'action mais nous ne critiquerons pas cette option puisqu'elle traduit la volonté de construire une politique de la personne âgée avec les personnes et les milieux concernés. Chose importante enfin, le Conseil d'Etat a déjà prévu un calendrier ambitieux mais nécessaire car, comme je l'ai dit en préambule, il n'y a plus de temps à perdre. Une communauté d'intérêts, *Fri-Age/Alter*, dont il a déjà été fait mention, s'est d'ores et déjà constituée. Elle regroupe l'association cantonale de l'aide et des soins à domicile, *Pro Senectute*, dont le président est député parmi nous, la Croix-Rouge, l'association Alzheimer, la Fédération cantonale des retraités, dont je

salue la présence du président au sein du public, et l'Association fribourgeoise des institutions pour personnes âgées. Elle n'attend que de pouvoir collaborer, à atteindre le grand défi que se fixe le Conseil d'Etat dans son rapport. Désormais, les paroles ne suffiront plus, il faudra passer aux actes et ce Grand Conseil aura certainement l'occasion d'y contribuer. C'est avec ces considérations que je prends acte du rapport qui nous a été remis.

Goumaz-Renz Monique (*PDC/CVP, LA*). C'est avec grand intérêt que le groupe démocrate-chrétien a examiné le rapport qui fait suite au postulat Weber-Gobet/Thomet. Il remercie le Conseil d'Etat pour cet excellent inventaire, qui, tout en présentant les acquis, consacre une part importante aux lacunes du système. Ainsi, on se place d'entrée dans l'optique du changement, d'une vision plus différenciée du problème qui répondra mieux encore au souci de maintenir la personne âgée au coeur de notre société.

A noter que nous avons pris connaissance de la décision du Conseil d'Etat de traiter de la personne âgée handicapée ou atteinte de démence dans un autre contexte.

En présentant l'état des lieux, le rapport inventorie la large palette de prestations et d'activités informelles disponibles grâce aux efforts des communes, paroisses, associations ou initiatives privées dans le but de favoriser l'autonomie et le maintien du réseau social. Il s'agira donc avant tout de promouvoir cette information et l'accès à ces prestations.

Par contre, l'offre est plus restreinte dans le domaine des structures de prise en charge dès que la personne âgée est touchée par des problèmes de santé entraînant une perte d'autonomie. Hôpital, EMS ou domicile combiné avec Spitex sont les 3 alternatives hormis quelques institutions privées et puis récemment, quelques appartements protégés. Nous saluons donc l'importance qu'accorde le rapport au développement de structures intermédiaires pour l'accueil de jour, les courts séjours si possible à proximité des hôpitaux et les appartements sécurisés en réseau avec un EMS offrant l'avantage de nombreuses synergies. Ces structures permettront, à la fois, de soulager les proches mais surtout aussi d'adoucir les transitions.

Encourager les communes à développer des concepts en faveur des personnes âgées n'est certes pas tout à fait nouveau mais particulièrement intéressant. Un projet dans ce sens présenté lors du salon «La science appelle les jeunes» portait sur la définition d'un périmètre accessible aux personnes à mobilité réduite en fonction des lieux existants et de la topographie du site. Ce travail avait été réalisé par un jeune étudiant en collaboration avec sa commune. Il va sans dire que de tels investissements profitent également aux personnes handicapées, mamans avec poussette ou personnes à mobilité réduite temporairement. On en connaît un exemple tout près de chez nous et les collaborations avec nos HES ne sont certainement pas à exclure.

Enfin, dans un autre registre, les remarques redondantes sur la nécessité de coordonner, unifier et centraliser vont dans le sens des attentes de la population confrontée à un système actuel complexe et dispersé. Ainsi, centraliser l'accès aux informations via les bureaux

communaux paraît absolument judicieux. Mais cela ne nous dispensera pas de mettre en place un centre de compétences à même de contribuer à l'élaboration de solutions optimales et personnalisées de la prise en charge des personnes âgées en difficultés. Alors que ce type d'offre existe déjà dans nos hôpitaux sous la responsabilité d'un assistant social travaillant en réseau avec proches et professionnels pour organiser un retour à domicile ou envisager d'autres alternatives, il s'agira de trouver une formule similaire en amont de la première hospitalisation. Guichet unique régional, centre médico-social rattaché à un hôpital ou autres structures qui remplaceront l'ombudsman qu'était le médecin de famille au siècle passé.

Enfin, le groupe démocrate-chrétien suggère que les associations bénéficiant de compétences et d'une longue expérience en la matière soient associées, voire intégrées, au nouveau concept de prise en charge.

Je terminerai en disant que la vigilance, à tous les échelons, sera déterminante. En effet, en dépit de l'amélioration de la situation financière et de l'état de santé des aînés en général, une étude en cours intitulée: «La pauvreté chez les personnes âgées», une pauvreté qui ne se limite évidemment pas aux avoirs financiers, vient nous rappeler que la politique globale future en faveur des personnes âgées ne devra pas perdre de vue les objectifs fixés par l'article 62 de la Constitution qui «charge l'Etat et les communes d'oeuvrer en faveur de la compréhension et de la solidarité entre générations».

Avec ces considérations, le groupe démocrate-chrétien prend acte de ce rapport.

Badoud Antoinette (PLR/FDP, GR). En préambule, je tiens à saluer la qualité du rapport qui nous a été soumis, rapport qui donne un large aperçu des mesures et des prestations qui existent actuellement dans notre canton en faveur des personnes âgées. Ce rapport, dès lors, est un outil nécessaire à la suite des travaux visant à la concrétisation des articles 35 et 62 de notre Constitution. Ce mandat constitutionnel est une occasion unique pour notre canton d'élaborer un concept global.

Le système actuel, régi par 2 législations, mérite une révision pour atteindre plus de cohérence que ce soit au niveau des compétences décisionnelles et financières que se partagent les divers acteurs publics (état, communes, commissions de district) dans un souci de répartition des tâches.

Dans sa réflexion, le groupe libéral-radical tient à soulever quelques aspects qui doivent impérativement être pris en compte dans l'élaboration du concept global. Il est important de promouvoir des mesures de maintien à domicile sachant que leurs coûts restent bien inférieurs à ceux des structures médicalisées. Ce type d'offre répond d'ailleurs à une attente affirmée de nos aînés et de leur entourage familial. J'en profite d'ailleurs pour relever, à regret, qu'il est dommageable que les indemnités forfaitaires soient imposées fiscalement.

La maîtrise des coûts passe d'abord par les communes qui ont fait un immense travail pour organiser les services d'aide à domicile. A ce titre, le groupe libéral-radical demande que des compétences soient impérativement laissées au niveau régional; la proximité étant en cela gage d'économies. L'accompagnement

des personnes âgées peut aussi être assuré par des associations privées et des bénévoles qui sont à même d'assurer, eux aussi, des prestations de qualité. Je cite, par exemple, les services de repas à domicile, les services Passepartout. Il y a lieu de privilégier ces initiatives privées pour le travail remarquable qui est fourni, sans qu'il y ait forcément un mandat de prestations de l'Etat.

Avec ces remarques, le groupe libéral-radical prend acte de ce rapport.

Décaillet Pierre (UDC/SVP, FV). Le groupe de l'Union démocratique du centre a pris connaissance du rapport du Conseil d'Etat sur le postulat de M^{me} Marie-Thérèse Weber-Gobet et de M. René Thomet relatif à une politique globale en faveur des personnes âgées.

Nous remercions le Conseil d'Etat pour son rapport et, par la même occasion, nous saluons et tenons à féliciter les 6 associations fribourgeoises actives dans la défense des personnes âgées pour la constitution de la communauté de défense des intérêts de la personne âgée du canton de Fribourg, sous le nom de Fri-Age/Alter afin de défendre les intérêts des personnes âgées fragilisées et dépendantes dans le cadre de la mise en place de la future politique globale.

Selon le rapport, nous avons pris note qu'un concept global en faveur des personnes âgées sera élaboré avec tous les acteurs publics et privés susceptibles de contribuer à l'amélioration de la condition des personnes âgées.

Selon le calendrier de projet, une loi devrait entrer en vigueur le 1^{er} janvier 2012 afin de concrétiser la mise en oeuvre des articles 35 et 62 de la Constitution fribourgeoise. D'ici là, soit dans plus de 4 ans, une première mesure urgente afin d'augmenter d'avantage le maintien à domicile des personnes âgées serait, à mon avis, de revoir à la hausse le montant de l'indemnité forfaitaire actuelle de 25 francs par jour afin d'encourager les parents et les proches qui apportent une aide régulière importante et durable à une personne impotente pour lui permettre de vivre à domicile. En effet, le bon fonctionnement de la société repose avant tout sur le principe de la solidarité privée qu'incarnent essentiellement les familles. Il faut cesser, dans la mesure du possible, de se débarrasser à bon compte d'une personne âgée ou impotente pour ne pas être entravé dans ses loisirs. Une vraie politique familiale est une politique qui encourage l'unité de la famille et non pas sa dispersion. L'éclatement de la famille traditionnelle est la principale cause de l'individualisme qui régit notre société. Pour venir en aide à ses parents et proches, un soutien doit être apporté aux soins et à la prise en charge à domicile ainsi qu'en intensifiant les accueils de jour. Il faut également promouvoir la variante intermédiaire entre quitter son domicile et le placement dans un établissement médico-social, c'est-à-dire encourager la construction de résidences pour personnes âgées à proximité des EMS et créer également des appartements intégrés à encadrement médico-social de petite dimension et situés au coeur de la ville ou d'un quartier animé.

Sollicitons aussi davantage la participation des retraités en bonne santé à tous les réseaux locaux de sou-

tien en faveur des personnes âgées ayant besoin d'aide pour vivre chez elles.

Enfin, l'amélioration de la coordination, de l'information sur les prestations sociales offertes par la création de guichets uniques au plan communal ou régional pour renseigner les personnes âgées et leurs familles sur les offres existantes pourrait se faire rapidement avec les moyens informatiques disponibles, c'est-à-dire bien avant 2012.

Avec ces quelques considérations, le groupe de l'Union démocratique du centre prend acte de ce rapport.

Buchmann Michel (PDC/CVP, GL). J'aimerais ajouter quelques remarques personnelles à cet excellent rapport qui se base sur une enquête auprès d'un grand nombre de communes et qui fournit une perspective réaliste de la situation actuelle. Sa mise en lien avec des données statistiques fiables met aussi en évidence les évolutions et les problèmes à résoudre pour prévenir dans le futur le «mal vieillir».

Il est particulièrement appréciable dans ce document que les personnes âgées soient présentées comme des êtres disposant de ressources contrairement à l'image déficitaire toujours majoritaire dans nos sociétés.

Il est aussi utile de rappeler que les années gagnées du fait de la prolongation de la vie sont des années, pour l'essentiel, en bonne santé et sans handicap. S'il est vrai que le rapport insiste sur la prise en charge sanitaire et sociale, il met aussi en évidence le problème majeur à résoudre dans le futur, soit la lutte contre l'isolement des personnes âgées, surtout lorsqu'elles sont seules, par le maintien de conditions de vie de proximité. La notion de proximité dans l'avenir sera essentielle.

Quelques contradictions avec les observations que nous pouvons faire actuellement concernant les concentrations de structures imposées par l'économie de marché. Lorsque l'on constate que 50 % de la population fribourgeoise aura plus de 65 ans en 2050, il faut déjà maintenant repenser les phénomènes de globalisation et mettre en valeur la proximité afin de ne pas devoir reconstruire ce que l'on aura détruit sur l'autel du consumérisme. Nous serons, au PDC, très attentifs au maintien des valeurs de proximité dans les débats futurs autour de la loi sur les personnes âgées.

Lutter contre l'isolement impose aussi d'être attentifs à l'information et à la formation continue de cette importante population. Les acteurs relais comme la famille, les voisins, les amis et les professions de santé, pas seulement les médecins, y prendront une importance toujours plus grande afin de toucher un maximum de personnes âgées. Pour eux, il faudra développer des techniques d'apprentissage par l'action en maintenant ou en engageant ces gens dans des activités valorisantes alors que l'on pense plutôt, lorsque l'on parle de formation continue, à des cours formels. Au contraire, il faudra stimuler l'auto-information, «l'auto-prise-en-charge» uniquement possible par la mise en valeur de la proximité. Cette remarque met en évidence l'important travail qui est fait actuellement dans nos institutions par les services d'animation et souvent, cela n'est pas assez mis en évidence. Pour prévenir le «mal vieillir» et soutenir les personnes âgées en termes de projet de vie, il ne faut pas penser l'avenir seulement dans ses dimensions sanitaires et sociales, les actions

éducatives seront essentielles pour maintenir, voire acquérir, la capacité d'apprendre. Aux cours des futures discussions, nous serons, au PDC, très attentifs à ces aspects de la qualité de vie des personnes âgées.

Boschung-Vonlanthen Moritz (PDC/CVP, SE). Ich spreche in meinem persönlichen Namen und möchte zuerst festhalten, dass es sich beim Bericht um eine ausgezeichnete Auslegeordnung handelt, die selbstverständlich nicht schon jetzt Lösungen für alle Probleme finden kann. Erlauben Sie mir deshalb als Vater eines behinderten Sohnes, aber gleichzeitig auch als Vorstandsmitglied der Rentnervereinigung des Sensebezirks zwei, drei Bemerkungen im Sinne von Anregungen.

Betreffend älteren, behinderten Personen ist die Koordination mit der Umsetzung des NFA sicher wichtig und richtig. Die Koordinationsarbeiten dürfen aber nicht dazu führen, dass dringend notwendige Realisationen im Bereich älterer, behinderter Menschen auf die lange Bank geschoben werden. Projekte, für die ein dringender Bedarf vorhanden ist, und welche die Vorgaben insbesondere betreffend der Integration berücksichtigen, sollen realisiert werden können, ohne die Inkraftsetzung des Gesetzes für ältere Menschen im Jahr 2012 abwarten zu müssen.

Bei den Ausführungen zum Freiburger System rund um die älteren Menschen kann die Bedeutung der sozial-gesellschaftlichen Einbindung nicht genug betont werden. Der Vereinsamung älterer Leute, und das hat Kollege Buchmann schon gesagt, muss mit aller Entschiedenheit begegnet werden.

Und sicher muss in diesem Kapitel auch der Aspekt der Weiterbildung der älteren Leute eingefügt werden. Denn auch bei älteren Leute gilt die Devise vom Fördern und Fordern. Dabei geht es um mehr als um das zur Verfügung stellen eines Freizeitangebotes. Prävention und Gesundheitsförderung scheinen mir sehr wichtig zu sein, doch fehlt bei den erwähnten Massnahmen im Punkt 3.1.3 die unterstreichende Bedeutung der Information. Ich denke, die Information spielt gerade bei der Prävention eine sehr wichtige Rolle, und Prävention sollte bereits dann beginnen, wenn man noch jung und gesund ist. Es geht hier um eine frühzeitige Bewusstseinsbildung.

Ein wichtiger Aspekt scheint mir schliesslich auch die Frage der Sicherheit zu sein. Ältere Leute fühlen sich insbesondere im öffentlichen Raum oft nicht mehr sicher. Das Gefühl der Sicherheit ist jedoch ein wesentliches Element des Wohlbefindens und der Lebensqualität. Diesem Aspekt scheint mir im Bericht zu wenig Gewicht gegeben worden zu sein.

Ich könnte noch eine ganze Reihe weiterer Punkte aufzählen, aber ich lasse das, und wir beweisen, dass die Rentnervereinigung sehr wohl bereit ist, ihre Bemerkungen noch im direkten Gespräch auszuführen.

Ackermann André (PDC/CVP, SC). J'interviens ici à titre personnel mais aussi et surtout en qualité de président de la fondation Pro Senectute pour le canton de Fribourg.

Je remercie le Conseil d'Etat pour la rédaction de ce rapport et tiens à souligner sa qualité. Même s'il reste

sur un plan général, il brosse un tableau intéressant de la situation actuelle et en mettant l'accent sur certaines de ses lacunes. Il constitue un premier pas important dans l'objectif qui est de répondre aux exigences de notre Constitution. Je constate avec satisfaction que le rapport inclut les prestations offertes dans le domaine de la personne âgée par des institutions non étatiques, telles que Pro Senectute ou la Croix-Rouge. L'occasion de rappeler que, s'il est vrai que certaines activités de ces institutions sont basées sur le bénévolat, elles disposent aussi de structures professionnelles compétentes et engagées.

La nouvelle politique de la personne âgée devrait pouvoir s'appuyer sur une répartition équilibrée des tâches entre les différents partenaires étatiques et non étatiques. Ceci nécessitera bien sûr une bonne coordination mais la création de la communauté Fri-Age/Alter en est un premier exemple. C'est l'occasion de vous donner l'assurance, M^{me} la Conseillère d'Etat, de la volonté des institutions non étatiques telle que Pro Senectute de travailler de manière très étroite avec l'Etat dans le domaine de la prise en charge de la personne âgée. Avec ces considérations, je vous invite à prendre acte de ce rapport.

Stempfel-Horner Yvonne (PDC/CVP, LA). Ich habe mit grossem Interesse vorliegenden Bericht gelesen und möchte Sie auf einen besonderen Punkt aufmerksam machen. Als Präsidentin der kantonalen Vereinigung «Eltern geistig Behinderter» werde ich oft mit der Problematik konfrontiert, dass es heute geistig Behinderte in Wohnheimen gibt, die auch älter werden. Wir müssen nun Lösungen finden, um diese Menschen zu betreuen und ich möchte Sie bitten, dass Sie nicht das Datum des 1. Januar 2012 abwarten, um ein Gesetz zu haben. Ich weiss, Sie haben bereits konkrete Projekte auf Ihrem Tisch und ich hoffe in diesem Sinne, dass wir für diese älteren, geistig behinderten Menschen auch ein Heim finden. Ich hoffe, dass Sie im Bezug auf diese Projekte nicht bis 2012 warten, um sie zu entscheiden, sondern bereits jetzt Lösungen und auch eine Finanzierung suchen.

Duc Louis (ACG/MLB, BR). C'est un peu un cri du coeur que je vais adresser. J'ai écouté tout à l'heure les propos du collègue Député M. Décaillet. Je reviens aussi sur cette indemnité forfaitaire que j'avais demandée par une motion déposée il y a quelques années et qui avait été refusée dans ce parlement.

25 francs par jour, aujourd'hui, pour s'occuper d'une personne totalement dépendante à la maison alors que dans un home vous recevez des factures de 14 800 jusqu'à 15 000 francs par mois; ça, cela me dépasse un peu mais je mets de côté cet aspect financier.

Moi, ce qui me touche le plus, que le Bon Dieu me préserve, c'est de devoir un jour rentrer dans un home. Je félicite tout le personnel qui s'occupe de ces gens-là. Je le félicite parce que j'ai été confronté à eux, je les ai vus, ils sont minute après minute, heure après heure, à s'occuper avec dévouement de ces gens, etc. Mais si vous rentrez dans un home et que vous voyez ces poussettes voyager dans les couloirs, d'un couloir à l'autre, poussées par ces dames, etc., eh bien ça, c'est

quelque chose que l'on devrait quasiment ne pas avoir à voir ou à faire.

Le soin à domicile, et je l'ai déjà dit, préconisé, c'est la meilleure des situations, des solutions. Il y a des solutions irréversibles M^{me} la Conseillère, il y a des gens qui sont seuls dans des immeubles, etc. Mais essayons d'augmenter cette aide pour garder les gens à la maison, pour les faire accompagner. Je connais un home, pas très loin d'ici, dans la Broye, où on a amené justement pour entourer ces gens, leur chat, leur chien; il y a un chenil dehors, ils le regardent par la fenêtre. Vous me direz, Louis Duc, il est complètement à côté de la plaque! Mais je crois qu'il y a un environnement au moment où vous rentrez dans un home qui est nécessaire. Ces gens arrivent dans ces endroits sophistiqués où c'est ripoliné, c'est magnifique et tout d'un coup, ils sortent de leur chambre de famille, de leur petite maison où ils avaient leur armoire, leur petite cuisine, leurs petits buffets et ils sont confrontés à un lit qui n'est déjà pas le même, en bas du lit, il y a un grand matelas si jamais ils tombent pendant la nuit. Tout ça, moi ça me dépasse! Je me dis mais pourquoi le Bon Dieu ne nous a pas donné une limite de vie à 80 ans et puis quasiment de mourir en bonne santé!

Thomet René (PS/SP, SC). Je me dois tout de même de donner une réponse à notre collègue Louis Duc. J'apprécie beaucoup son cri du coeur et j'en entends souvent du même ordre. Je suis d'accord avec lui que 25 francs par jour, ce n'est pas suffisant mais je ne peux pas admettre qu'il propage des informations qui sont absolument fausses. J'ai eu l'occasion hier à l'invitation du Club de la famille de donner des indications, de donner des informations très claires sur les coûts au sein d'un EMS; ceux qui étaient présents peuvent témoigner qu'il ne s'agit pas de 14 000 francs par mois pour un placement en EMS. Ce sont des informations qui sont fausses, comme il est faux de croire que tous les résidents des EMS ont un lit avec un matelas à côté pour les récupérer des chutes.

A titre tout à fait personnel, je réitère, car je l'avais déjà fait une fois, je réitère mon invitation à notre collègue Louis Duc et à tous ceux qui sont intéressés à venir. L'AFIPA a organisé une semaine de portes ouvertes, il avait l'occasion d'y aller mais il peut venir, je l'invite encore à venir voir la réalité d'un EMS qui n'est pas, je puis vous le dire, celle qu'il vient de vous décrire.

Demierre Anne-Claude, Directrice de la santé et des affaires sociales. Tout d'abord j'aimerais remercier tous les intervenants qui ont salué la qualité de ce rapport. Je transmettrai à mes collaborateurs et collaboratrices qu'effectivement c'est le fruit d'un énorme travail et j'aimerais également remercier toutes les communes du canton de Fribourg qui ont accepté de répondre à notre questionnaire, qui ont participé, qui ont contribué par la qualité de leurs réponses à la qualité de notre rapport.

Pour nous, je crois que cela a été relevé par plusieurs d'entre vous, ce qui était essentiel c'était de prendre la personne âgée dans sa globalité et la personne âgée comme être humain et non pas comme une personne malade. C'était vraiment le message que nous avons

voulu transmettre à travers ce rapport et c'est bien pour cela que nous parlons d'une prise en charge globale de la personne âgée. L'élément est vraiment important parce que je crois que l'on peut bien maintenir la qualité d'une vie d'une personne, mais ça ne signifie pas uniquement lui prodiguer des soins adéquats, mais également de lui offrir des offres sociales, parce que très souvent les conséquences d'un affaiblissement du réseau social ou de la famille de la personne âgée contribuent à son isolement et c'est bien un ensemble de mesures que nous souhaiterions mettre en place.

Les personnes âgées, vous le savez toutes et tous, souhaitent dans la toute grande majorité des cas pouvoir finir leurs derniers jours à la maison. C'est bien en mettant en place ce concept de la personne âgée que nous souhaiterions se voir réaliser pour ces personnes. Bien sûr, ceci n'est pas possible pour tout le monde et à un moment donné, il y a d'autres mesures qui doivent être mises en place dont en finalité l'entrée dans un EMS.

Dans ce rapport, nous avons fait un inventaire. Nous vous avons donné un aperçu des lacunes et nous avons tenté de lister toute une série de pistes que nous pouvions donner maintenant. Nous aimerions, avec tous les acteurs concernés – et là nous avons une multitude d'associations, de bénévoles, de privés qui travaillent dans ce canton qui ont une offre fantastique – avec les communes, avec les différents services pouvoir discuter de ce concept. Nous allons alors intégrer, vous l'avez vu dans notre groupe de travail, tous ces acteurs concernés.

En ce qui concerne le volet intergénérationnel, c'est un volet extrêmement important pour nous. Vous l'avez vu, nous l'avons relevé également dans le rapport et nous devons absolument promouvoir des projets intergénérationnels et nous allons le faire.

La problématique du manque de personnel est quelque chose qui nous interpelle. Nous avons donné un mandat à la Haute école de santé pour nous faire une évaluation des besoins en personnel soignant futurs pour le canton. Nous sommes dans un pré-mandat. Nous allons poursuivre l'analyse avec eux et voir quelles pistes nous pourrions développer.

En ce qui concerne la formation des apprentis, j'aimerais dire qu'il y a une formation d'ASSC en français qui s'est développée pour le moment. Il y a un nombre important d'apprentis qui se forment. Pour la partie alémanique, nous avons pour l'instant des VW c'est-à-dire les assistants socio-éducatifs. C'est aussi une formation qui est donnée à l'école Grangeneuve. Il y a déjà des apprentis en formation dans l'un ou l'autre EMS de la partie alémanique et nous avons des personnes qui sont au bénéfice de l'article 32, qui se forment aussi dans la partie alémanique et dans la partie francophone. Pour nous, c'est aussi des plus précieux. J'ai déjà également à deux reprises lancé un appel aux différentes institutions pour la partie alémanique pour les inviter à prendre des apprentis en formation. Le problème est d'avoir des places dans les institutions. C'est déjà le deuxième appel que je lance, mais je vais réitérer mon appel dans ce sens-là.

En ce qui concerne les indemnités forfaitaires, je viens d'avoir une discussion avec les préfets. Ils se sont mis d'accord et nous avons maintenant tous les districts qui

vont adopter un règlement uniforme pour l'attribution des indemnités forfaitaires à 25 francs et puisque le règlement entre en vigueur maintenant pour tous les districts, il va y avoir des conséquences financières pour les communes, car les 25 francs n'étaient pas encore appliqués partout. Les préfets m'ont alors demandé de laisser en tout cas une année pour faire le point sur la situation. Nous reprendrons les discussions l'année prochaine pour une éventuelle discussion sur ce thème.

Par rapport à la prévention et la promotion de la santé, si nous n'avons pas donné une place extrêmement importante dans le rapport, c'est que pour nous, la prévention et la promotion de la santé doit se faire d'une manière globale et pas spécifiquement pour les personnes âgées. Nous avons un programme cantonal de promotion et de prévention de la santé avec un volet pour les personnes âgées, mais d'une façon beaucoup plus générale, nous entendons promouvoir la santé.

Par rapport à la sécurité, pour nous c'est un élément important. Nous l'avons relevé dans le rapport. Nous aurons besoin des communes, parce que très souvent c'est dans les communes que l'on peut mettre en place des mesures de sécurité. On l'a vu avec des concepts globaux qui ont été élaborés dans certaines communes, la commune de Bösinggen par exemple. Il suffit parfois de mettre un ou deux éclairages de plus ou de prolonger le trottoir et ça améliore déjà la sécurité des personnes âgées. Nous allons réfléchir ensemble et trouver des solutions.

En ce qui concerne les personnes handicapées, c'est aussi un dossier qui nous occupe actuellement avec la mise en place de la nouvelle loi. Nous n'entendons pas pénaliser les personnes handicapées vieillissantes dans l'attente de ce projet. J'ai des projets sur mon bureau, j'ai déjà donné un préavis positif pour une entrée en matière, nous sommes prêts à discuter. De nombreuses personnes handicapées arrivent maintenant à l'âge de la retraite et nous devons trouver des solutions.

Par rapport à l'intervention de M. le Député Louis Duc, je ne sais pas s'il a profité de la semaine portes ouvertes des EMS où le thème était «il y a la vie dans les EMS». Toutes celles et tous ceux qui ont visité des EMS, vous avez pu constater qu'il y a de la vie dans les EMS et je pense que le tableau n'est pas aussi noir que celui qui a été dépeint. Moi, j'ai en tout cas vécu d'autres réalités. Je les visite régulièrement. Il faut le dire, lorsque l'on entre en EMS, c'est que l'on ne peut vraiment plus rester à la maison, mais je dois dire qu'il y a un travail extraordinaire qui se fait par du personnel compétent dans les EMS, qui offrent la qualité à la vie des derniers jours de ces personnes âgées. Il est vrai que nous mettrons tout en mesure pour favoriser le maintien à domicile. Nous allons développer des structures, dans la série de pistes que nous donnons c'est vraiment notre priorité, c'est pouvoir maintenir à domicile les personnes âgées et pouvoir mettre en place dans ce canton une meilleure coordination et une meilleure information.

C'est avec ces remarques, M. le Président, que je vous remercie d'approuver ce rapport.

– Le Grand Conseil prend acte de ce rapport.

Motion M1054.08 Michel Buchmann/Michel Zadory

(loi sur la santé: pratiques interprofessionnelles en réseaux de soins dans l'intérêt des patients)¹

Prise en considération

Demierre Anne-Claude, Directrice de la santé et des affaires sociales. J'ai eu une discussion avec les motionnaires, qui m'ont informée qu'ils étaient prêts à accepter cette motion dans le sens des considérations du Conseil d'Etat, ce qui modifie un peu la position du Conseil d'Etat. Vous savez que le Conseil d'Etat, avec la nouvelle loi portant règlement sur le Grand Conseil, ne peut plus faire une proposition dans le sens des considérants. Après avoir réexaminé la situation et suite à la discussion avec les deux motionnaires, les deux motionnaires m'ont confirmé qu'ils étaient disposés à considérer leur motion comme formulée en termes généraux selon l'article 70 al. 2 de la loi portant règlement sur le Grand Conseil et non pas comme une motion rédigée en toutes lettres. Si les deux motionnaires confirment qu'effectivement ils sont d'accord de considérer cette motion comme formulée en termes généraux, l'essentiel étant pour eux le contenu et non pas la forme de la proposition, le Conseil d'Etat serait prêt à proposer l'acceptation de la motion.

Buchmann Michel (PDC/CVP, GL). Par cette motion, nous avons demandé au Conseil d'Etat de modifier la loi afin d'y intégrer une vision nouvelle sous forme d'un encouragement des pratiques interprofessionnelles en réseau dans l'intérêt des patients et j'insiste sur la fin de cette phrase, il s'agit effectivement de travailler dans l'intérêt des patients. Dans sa réponse, le Conseil d'Etat partage notre avis et notre désir et se propose d'inscrire cette réforme à l'art. 3 al. 2 de la loi sur la santé. Il s'engage à présenter une proposition concrète lors de la prochaine révision de cette même loi. Voilà encore un vœu supplémentaire des motionnaires qui est exaucé.

Comme auteur de cette motion, je suis satisfait de cette réponse à l'exception de la conclusion que je ne comprenais pas. Je suis donc maintenant satisfait d'avoir entendu M^{me} la Commissaire du gouvernement annoncer que le Conseil d'Etat proposait l'adoption de la motion dans le sens des réflexions du Conseil d'Etat. Le rejet proposé était certainement formel car lié au fait que nous demandions sous forme de piste dans notre idée que notre intention soit inscrite au chapitre «tâches principales de l'Etat», ce qui nous paraissait logique. Or on nous a fait remarquer avec raison que ces dernières ne concernent que les domaines de la promotion de la santé et de la prévention. Je reconnais que la proposition du Conseil d'Etat de modifier un autre article de la loi est bien meilleure. Formellement, en application des articles 64 et 66 de la loi sur le Grand Conseil, le Conseil d'Etat aurait pu déposer un projet complémentaire transférant notre intention à l'art. 3 al. 2 et demandant dans sa conclusion de rejeter la motion et d'accepter le projet complémentaire.

Le Conseil d'Etat n'a pas agi dans ce sens, mais je note qu'il propose l'adoption de la motion, ce qui revient finalement à considérer cette motion comme un projet complémentaire auquel en tant que motionnaire j'adhère. Je verrai ce que dira mon collègue Michel Zadory.

Il est en effet important pour nous que le Grand Conseil manifeste son soutien à cette modification dont le but est de soutenir et d'encourager toute démarche de collaboration dans l'intérêt des patients, entre professionnels de santé motivés, mais souvent confrontés dans l'environnement actuel à des assureurs ne remplissant de loin pas la totalité de leur mission. D'ailleurs, dans l'Hebdo de septembre 2006, devant prendre position face à la constatation que SantéSuisse tardait à signer un contrat national avec les médecins et les pharmaciens actifs dans les cercles de qualité pour la prescription de médicaments, M. le Conseiller fédéral Couchepin répondait et je le cite: «A Fribourg, au début, quatre caisses y ont cru, bravo à elles! Quant à SantéSuisse, je n'en connais pas le fonctionnement, mais je ne compte pas sur elle pour moderniser notre système de santé.» Il a ajouté en réponse à une autre question: «Les cercles de qualité sont une excellente innovation, je réfléchis à la possibilité de les encourager sans les rendre obligatoires.» Le souci d'un encouragement étatique existe donc, mais tarde beaucoup à venir. Entre parenthèses, d'autre part, j'ai cité les cercles de qualité comme exemple de collaboration avec un professionnel ayant confirmé son efficacité et dans lequel je suis fortement engagé. On peut imaginer beaucoup d'autres projets à l'avenir.

Autre difficulté rencontrée, le managed care qui devrait se mettre en place au plan national et que le Conseil d'Etat cite dans sa réponse n'est par exemple toujours pas défini. Il s'agit pour nous, les professionnels de la santé de pratiques de soins intégrées en réseau pour améliorer la prise en charge des patients. Il s'agit pour les assureurs d'une forme d'assurance supplémentaire au travers de laquelle ils veulent encore une fois renforcer leur pouvoir. Il est donc temps pour le monde politique de reprendre l'initiative tant sur le plan national que cantonal. Je ne peux pas me contenter de la déclaration du Conseil d'Etat qui ne peut que regretter le désengagement des assureurs et espérer que les partenaires puissent trouver rapidement un terrain d'entente. Cela ne suffit plus actuellement. Il faudra par exemple dans notre canton que le Conseil d'Etat donne un appui aux négociations futures lorsque cela est nécessaire pour garder l'avance reconnue en matière de développement de ses activités interprofessionnelles en réseau. Il faudra aussi que le Conseil d'Etat s'inquiète des conditions cadres, notamment en matière informatique afin que les professionnels et les institutions publiques puissent dialoguer et s'informer, conditions indispensables pour inciter à des pratiques en réseau. Ce souci est déjà d'actualité dans le canton de Genève par exemple, puisque le Grand Conseil de ce canton travaille à la mise en place d'un réseau sécurisé, dont la carte d'assuré nationale sera la clé d'accès. Il faudra aussi que le canton veille aux dérives intéressées qui détruisent toute velléité de collaboration dans l'intérêt des patients. Vous aurez compris, Mesdames et Messieurs les Députés, que les motionnaires ne demandent

¹ Déposée et développée le 14 mai 2008, BGC p. 801; réponse du Conseil d'Etat le 19 août 2008, BGC p. 1646.

pas des incitations financières. Ils désirent par contre que l'Etat dispose d'une base légale plus précise, plus évidente pour démontrer sa volonté d'encourager et de soutenir et qu'il ne se contente pas dans l'environnement qui se développe actuellement de regretter et d'espérer.

Dans cet objectif, l'appui du Grand Conseil est essentiel et je vous demande de soutenir cette motion en adoptant son contenu dans le sens formulé par le Conseil d'Etat, sans oublier que des pratiques interprofessionnelles ne sont justifiées que si elles se développent dans l'intérêt des patients.

Zadory Michel (UDC/SVP, BR). Vu l'heure avancée et vu la cyanocérébrale de nous tous, je serai très bref. Je ne reviens pas sur ce que le député pharmacien de Romont vient de dire, je suis tout à fait d'accord avec lui. Pour abréger, je dirais tout simplement que je suis d'accord avec la formulation que vous avez à la page 2 de cette modification de l'art. 3 al. 2 et je suis très content d'avoir appris que le Conseil d'Etat s'est ravisé et a changé son fusil d'épaule.

Menoud Yves (PDC/CVP, GR). Dans sa réponse à la motion des députés Buchmann et Zadory, le Conseil d'Etat rejoint leur avis sur l'importance de la collaboration entre les différents acteurs de la santé et propose de tenir compte de la précision exigée par la motion, ce qui satisfait le groupe démocrate-chrétien. Il est d'autant plus satisfait encore que le Conseil d'Etat propose maintenant l'adoption de la motion contrairement à son avis dans la prise de position du message. Dans ce contexte, le groupe démocrate-chrétien reconnaît la pertinence, approuve et donne la préférence à la modification proposée par le Conseil d'Etat, soit une adjonction à l'article 3 de la loi sur la santé qui mentionne textuellement «l'encouragement des pratiques interprofessionnelles et institutionnelles en réseau de soins». Ainsi la loi sur la santé dotera les décideurs d'une base plus précise qui permettra de non seulement regretter le désengagement des assureurs-maladie, mais leur donnera d'avantage les moyens d'agir. Dès lors, je ne peux, au nom de mon groupe, que vous encourager vivement à tous soutenir cette motion.

Cotting Claudia (PLR/FDP, SC). Le groupe libéral-radical a examiné la motion demandant l'introduction d'un nouvel article dans la loi sur la santé. Effectivement, notre groupe a passé bien du temps avec ce problème de la réponse que donnait le Conseil d'Etat qui était d'accord sur le fond, mais qui proposait une phrase semblable et qui concluait par le rejet de la motion. Cela nous a plus occupés finalement que le fond. Sur le fond, notre groupe pouvait soutenir cette motion avec les remarques suivantes:

Il sied d'améliorer toujours la qualité de la prise en charge des patients dans des conditions financières supportables.

Le pratiques interprofessionnelles sont toujours souhaitables, même si l'on devrait attendre des pratiques interprofessionnelles qu'elles aillent de soi. Les motionnaires veulent que l'Etat encourage les pratiques interprofessionnelles en mettant en place des condi-

tions cadres, le Conseil d'Etat, lui, souhaitait plutôt modifier la disposition qui existe déjà et qui voulait veiller à cette coordination.

Finalement, vous vous êtes mis d'accord. Tout le monde est plus ou moins satisfait de cette version et le groupe libéral-radical retiendra donc cette version que vous avez proposée, que cette motion est formulée maintenant en termes généraux et que vous allez faire cette proposition.

Thomet René (PS/SP, SC). Tenant compte de la cyanocérébrale évoquée par le Docteur Zadory, le groupe socialiste soutient l'objectif visé par la motion de nos collègues Buchmann et Zadory de donner à l'Etat une mission consistant, dans l'intérêt des patients, à encourager les pratiques interprofessionnelles en réseau par la mise en place de conditions cadres adéquates. La motion de nos collègues apparaît comme un coup de marteau supplémentaire sur le clou de la promotion du travail en réseau dans l'intérêt des patients. Nous constatons avec satisfaction à la fois que le Conseil d'Etat a revu d'une certaine façon sa position et que les motionnaires peuvent se mettre d'accord avec la position du Conseil d'Etat. En acceptant cette motion, le groupe socialiste apporte son soutien à une modification de la loi telle que proposée par le Conseil d'Etat.

Aeby-Egger Nicole (ACG/MLB, SC). Notre groupe Alliance centre-gauche soutient à l'unanimité cette motion.

Demierre Anne-Claude, Directrice de la santé et des affaires sociales. Je remercie tous les rapporteurs qui se sont prononcés en faveur de cette motion. En ce qui concerne les différentes questions qui ont été soulevées, très rapidement par rapport au soutien du Conseil d'Etat sur les négociations avec santésuisse, je vous rappelle que nous sommes autorité d'approbation et que nous ne pouvons pas nous impliquer dans les négociations à proprement parler. Par contre il est évident pour nous qu'avec les discussions que nous avons avec santésuisse, nous soutenons les modèles qui ont été développés dans le canton. Le canton de Fribourg est vraiment un canton pilote dans ces modèles pour les cercles de qualité, pour l'assistance pharmaceutique et c'est des modèles vraiment que nous soutenons et que nous défendrons.

Par rapport aux conditions cadres, c'est un élément qui est extrêmement important pour nous. Vous savez que nous sommes en train de mettre en place le DPI (dossier patient informatisé) à l'hôpital fribourgeois et ensuite au réseau de soins en santé mentale et pour nous, il faudra effectivement qu'on examine à terme quel accès nous pourrions donner aux différents partenaires extérieurs. C'est quelque chose qui devra être examinée. C'est un élément extrêmement important également.

J'attendais les débats d'aujourd'hui pour venir avec la modification de la loi sur la santé d'abord devant le Conseil d'Etat, ensuite devant le Grand Conseil, donc je vais dès mon retour au bureau confirmer que nous pouvons maintenir l'article tel quel dans notre projet de loi. Il est déjà intégré tel que proposé et vous pour-

rez en débattre très prochainement dans le cadre de la loi sur la santé.

En ce qui concerne les intérêts des patients, j'aimerais rappeler que pour nous c'est extrêmement important, mais j'aimerais resituer cette motion dans le cadre de la loi sur la santé. La loi sur la santé, pour nous, est dans l'intérêt de la population fribourgeoise et pas uniquement des patients. Je ne voudrais pas réduire la mise en pratique et les collaborations interprofessionnelles uniquement aux patients, mais bien l'ouvrir sur l'ensemble de la population fribourgeoise, parce qu'on se trouve aussi là dans des discussions de prévention quand même. Toute la population, si elle peut être un jour patient, ne l'est pas forcément tout le temps. C'est pour ça que nous n'avons pas repris «dans l'intérêt des patients», sachant que dans le cadre de la loi sur la santé, c'est l'intérêt de la population fribourgeoise que nous visons.

C'est avec ces remarques, M. le Président, que je vous invite toutes et tous à accepter au nom du Conseil d'Etat la motion Buchmann Zadory.

– Au vote, la prise en considération de cette motion est acceptée par 77 voix sans opposition ni abstention.

Ont voté oui:

Ackermann (SC, PDC/CVP), Aebischer (SC, PS/SP), Aeby-Egger (SC, ACG/MLB), Bachmann (BR, PLR/FDP), Badoud (GR, PLR/FDP), Bapst (SE, PDC/CVP), Berset (SC, PS/SP), Binz (SE, UDC/SVP), Boschung M. (SE, PDC/CVP), Bourgnecht (FV, PDC/CVP), Bourguet (VE, PDC/CVP), Brodard J. (SC, PDC/CVP), Buchmann (GL, PDC/CVP), Bulliard (SE, PDC/CVP), Burgener (FV, PS/SP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Bussard (GR, PDC/CVP), Butty (GL, PDC/CVP), Collaud (BR, PDC/CVP), Cotting (SC, PLR/FDP), Crausaz (SC, PDC/CVP), de Reyff (FV, PDC/CVP), de Roche (LA, ACG/MLB), Décaillet (FV, UDC/SVP), Dorand (FV, PDC/CVP), Duc (BR, ACG/MLB), Ducotterd (SC, PDC/CVP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Feldmann (LA, PLR/FDP), Frossard (GR, UDC/SVP), Fürst (LA, PS/SP), Geinoz (GR, PLR/FDP), Gendre (SC, PS/SP), Genoud (VE, UDC/SVP), Gobet (GR, PLR/FDP), Goumaz-Renz (LA, PDC/CVP), Grandjean (VE, PDC/CVP), Haenni (BR, PLR/FDP), Jelk (FV, PS/SP), Jendly (SE, PDC/CVP), Johner-Et. (LA, UDC/SVP), Jordan (GR, PDC/CVP), Kaelin-M (GR, PDC/CVP), Kolly (SC, PLR/FDP), Kuenlin (SC, PLR/FDP), Longchamp (GL, PDC/CVP), Marbach (SE, PS/SP), Menoud (GR, PDC/CVP), Morand (GR, PLR/FDP), Mutter (FV, ACG/MLB), Page (GL, UDC/SVP), Peiry C. (SC, UDC/SVP), Peiry S. (FV, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Piller V. (BR, PS/SP), Raemy (LA, PS/SP), Repond (GR, PS/SP), Romanens A. (VE, PS/SP), Roubaty (SC, PS/SP), Schnyder (SC, PS/SP), Schoenenweid (FV, PDC/CVP), Schorderet E. (SC, PDC/CVP), Schorderet G. (SC, UDC/SVP), Schuwey

J. (GR, PDC/CVP), Siggen (FV, PDC/CVP), Stempfel-H (LA, PDC/CVP), Studer T. (LA, PDC/CVP), Thalmann-B (LA, UDC/SVP), Thomet (SC, PS/SP), Thürler (GR, PLR/FDP), Tschopp (SE, PS/SP), Vial (SC, PDC/CVP), Vonlanthen (SE, PLR/FDP), Weber-G M. (SE, ACG/MLB), Wicht (SC, PLR/FDP), Zadory (BR, UDC/SVP), Zürcher (LA, UDC/SVP). *Total: 77.*

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

Hommage à M. le Député Charly Haenni, démissionnaire

Le Président. M. le Député, cher Charly, depuis votre élection en 1991 au Grand Conseil, vous avez su faire preuve d'engagement politique et montrer le sérieux avec lequel vous avez abordé les problèmes soulevés au cours des différentes législatures ainsi que le dynamisme avec lequel vous travaillez. Merci M. le Député Haenni de votre engagement sans relâche durant les dix-sept années que vous avez passées sur les bancs de notre Grand Conseil avec en prime la présidence de ce Grand Conseil durant l'année 2003. Je formule mes meilleurs vœux pour votre avenir et je sais que vous ne resterez pas inactif, car j'ai entendu dire que vous présidiez déjà un comité d'organisation d'une grande association fribourgeoise qui fêtera son centième anniversaire en 2010. Ainsi, votre brillante carrière ne sera pas ternie par un carton rouge. Au revoir M. le Député Haenni et nous regrettons qu'aujourd'hui vous ayez déposé les plaques.

- La séance est levée à 12 h 00.

Le Président:

Patrice Longchamp

Les Secrétaires:

Monica ENGHEBEN, secrétaire générale

Reto SCHMID, secrétaire parlementaire

Cinquième séance, mercredi 12 novembre 2008

Présidence de M. Patrice Longchamp, président

SOMMAIRE: Communications. – Rapport N° 88 sur le postulat N° 317.06 Christine Bulliard/Markus Bapst concernant la médecine de premier recours et les soins médicaux de base dans les régions périphériques; discussion. – Rapport N° 96 sur l'évaluation des mesures de réinsertion socioprofessionnelle dans le canton de Fribourg; discussion. – Projet de loi N° 43 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATeC); première lecture (suite et fin). – Clôture de la session.

La séance est ouverte à 19 heures.

Présence de 101 députés; absents: 9.

Sont absents avec justifications: MM. et M^{mes} Antoinette Badoud, Dominique Butty, Daniel de Roche, Heinz Etter, Charly Heanni, Guy-Noël Jelk, Yvonne Stempfël-Horner, Albert Studer et Martin Tschopp.

M^{me} et MM. Isabelle Chassot, Pascal Corminbœuf, Erwin Jutzet et Claude Lässer, conseillères et conseillers d'Etat, sont excusés.

Rapport N° 88 sur le postulat N° 317.06 Christine Bulliard/ Markus Bapst concernant la médecine de premier recours dans les régions périphériques¹

Discussion

Bulliard Christine (PDC/CVP, SE). Mieux vaut tard que jamais! M. Bapst et moi-même sommes heureux qu'aujourd'hui, enfin, on peut traiter ce rapport sur la médecine du premier recours.

C'est avec un grand intérêt que mon collègue, Markus Bapst, et moi-même avons lu ce rapport concernant la médecine du premier recours et les soins médicaux de base dans les régions périphériques. C'est pour faire une réflexion sur le développement actuel et futur de la médecine du premier recours que nous avons déposé ce postulat en juin 2006.

Mesdames et Messieurs, reprendre un cabinet médical dans la verte Gruyère ou en Haute-Singine? Question intéressante, réponse plutôt négative. Pourquoi? Ils sont pourtant beaux ces paysages, charmants ces gens! Que faire pour revaloriser la profession du médecin du premier recours?

Der uns vorgelegte Rapport, welcher sich vor allem auf die Statistiken der FMH stützt, hat sicher viele gute Ansätze. Der Verfasser sieht die Problematik, sei sie mittel- oder langfristig, sagt er doch unter Punkt 3, «Ärztedemographie»: «Die Bevölkerung des Kantons Freiburg braucht nicht zu befürchten, kurzfristig einem Mangel im ärztlichen Grundangebot ausgesetzt zu sein.» Das beruhigt. Statistiken der Ärztesellschaft Freiburg hingegen zeigen Anderes. Das hingegen beunruhigt.

En s'appuyant sur les données de la Fédération des médecins suisses (FMH), la pénurie n'est annoncée que pour l'année 2013. La société de médecine du canton de Fribourg, à qui incombe l'organisation de la garde des médecins du premier recours, par contre, défend que la pénurie est déjà marquée et même effective dans certaines régions périphériques dans notre canton, voire la Glâne et la Broye. Mesdames et Messieurs, selon ceci des mesures s'imposent donc rapidement.

Deux statistiques dévoilent des réalités différentes. Selon les statistiques de la FMH, 238 médecins de premier recours sont recensés. En faisant la mise à jour de cette statistique, la Société de médecine fribourgeoise n'a recensé que 163 médecins de premier recours, 50% d'entre eux sont âgés de plus de 55 ans et un quart ont 60 ans et plus. Ces chiffres sont, à notre avis, suffisamment éloquentes pour démontrer que la relève ne suit pas, qu'il y a urgence, que la pénurie se présente à court terme et non pas à moyen terme. Ces deux visions provoquent des doutes et désécurisent. Est-ce que les conclusions vont-elles être les mêmes? La médecine de premier recours doit être soutenue. La semaine passée, en votant une troisième année de médecine à Fribourg, le Grand Conseil a donné un signe fort à ce sujet. C'est un signe, mais il en faut d'autres. Mesdames et Messieurs, il faut donc intensifier le dialogue entre les médecins et les services de la santé publique. Il faut organiser un système de garde selon le modèle de la Singine dans tous les districts. L'Etat doit fournir les moyens pour une bonne collaboration entre les médecins de premier recours et les services hospitaliers. Il faut renforcer, réorganiser les urgences et j'insiste beaucoup sur la réorganisation des urgences. Les outils des médecins de premier recours, comme la radiologie et le laboratoire, doivent pouvoir subsister. Une intervention auprès de la Confédération de la part du Conseil d'Etat serait importante ainsi qu'en ce qui concerne Tarmed. M. Bapst vous en parlera tout à l'heure.

Les coûts d'installation élevés et le regroupement de médecins qui n'est pas possible en périphérie font fuir des éventuels intéressés. Que faire? Incitation financière sous une forme ou une autre?

Mesdames et Messieurs, je termine avec les réflexions et les questions suivantes. Quel est le rôle de l'Etat dans

¹ Texte du rapport p. xxx

les soins médicaux? Un rôle subsidiaire? L'article 68 de notre Constitution dit: «L'Etat veille à ce que toute personne ait accès à des soins de qualité égale». La couverture sanitaire cantonale est une tâche de l'Etat et précisée dans la loi sur la santé.

Mesdames et Messieurs, il faut agir, il ne faut pas attendre. Beaucoup de questions, déjà quelques réponses! Madame la Commissaire, je vous remercie pour votre rapport mais surtout pour vos réponses aux questions ouvertes et pour votre vigilance au sujet de ce dossier.

Bapst Markus (PDC/CVP, SE). Wie bei meiner Kollegin Frau Bulliard lässt auch bei mir der Bericht des Staatsrates erhebliche Zweifel offen. Aufgrund des Briefes der Freiburger Ärztegesellschaft und deren Berichts vom 3. November 2008 entstand auch bei mir persönlich der Eindruck unvollständiger Recherchen. Für mich ist deshalb nicht klar, ob die Schlussfolgerungen des Berichtes des Staatsrates bei veränderter Statistik die gleichen sind. Die vom Staatsrat vorgeschlagenen Massnahmen sind im Grundsatz sicher richtig. Es stellt sich jedoch die Frage der Dringlichkeit und hier habe ich die Tendenz, den Ärzten zu glauben und fordere den Staatsrat auf, seine Zahlen zu verifizieren und allenfalls schneller Massnahmen einzuleiten.

Unzufrieden bin ich mit der passiven Haltung der Regierung in Sachen Tarmed, wie sie in Kapitel 4.5 des Berichtes zum Ausdruck kommt. Es geht hier um nichts weniger als die Einkommensbasis der Ärzte insgesamt, und es ist bekannt, dass die Grundversorger durch die Struktur des Tarmed benachteiligt werden. Hier wäre die Unterstützung der Regierung angezeigt, um zwecks Verbesserung der Struktur und Anhebung des Taxpunktwerthes für unseren Kanton beim Bund zu intervenieren. Massnahmen, welche das Finanzierungssystem verbessern, kämen den Praxen, und somit den Grundversorgern zugute und schliesslich allen Bürgerinnen und Bürgern dieses Kantons. Es stellt sich in diesem Zusammenhang die Frage, ob der Staatsrat in diesem Bereich etwas unternommen hat oder nicht.

Weiter ist der Bund ebenfalls zuständig für die verrückte Idee, den Praxen die Labortätigkeit nicht mehr zu entschädigen. Hat der Staatsrat hier interveniert? Für die Grundversorger ist ein Labor ein unverzichtbares Diagnoseinstrument und muss ihnen erhalten bleiben.

Zum Schluss noch eine Bemerkung zur positiven Darstellung der Telemedizin im Bericht des Staatsrates: Solche Dienstleistungen über Internet werden kaum dazu beitragen, dass Arztbesuche wegfallen. Sie können im Gegenteil dazu führen, dass betroffene Personen die Lage falsch einschätzen, zuwarten und sich erst zu einem späteren Zeitpunkt behandeln lassen oder zu einem Zeitpunkt, wenn sie zu einem echten Notfall geworden sind.

Ich danke Ihnen bereits jetzt, sehr geehrte Frau Staatsrätin, für die Klärung meiner Fragen.

Buchmann Michel (PDC/CVP, GL). Le groupe démocrate-chrétien a discuté avec intérêt de ce rapport. Il désire apporter les remarques suivantes.

La loi cantonale sur la santé est claire. Le Conseil d'Etat a la charge de mettre en place une politique de santé cantonale. Il a, entre autres, l'obligation de veiller à la couverture suffisante en soins médicaux sur tout le territoire du canton. Sont concernés par cet objectif tant les pratiques ambulatoires médicales que notamment l'accès aux soins physio-thérapeutiques, pharmaceutiques et infirmiers. L'Etat doit aussi promouvoir la collaboration entre les secteurs régionaux publics et privés, afin que toutes les prestations soient également disponibles pour tout citoyen de ce canton, payeur je le rappelle d'une assurance-maladie obligatoire. S'il est vrai que l'Etat est responsable en matière de planification du secteur public, on se rend compte qu'il ne peut pas ne pas avoir un œil grand ouvert sur ce qui se passe dans le secteur sanitaire privé. Il l'a déjà grand ouvert par l'octroi des autorisations de pratiques professionnelles et des autorisations d'exploitation de diverses institutions qui y sont soumises, mais sans aucune pensée de planification. Mais force est de constater que sans régulation le libéralisme en matière de santé permet l'apparition de déserts sanitaires, côtoyant des surcapacités que certains nomment avec intelligence, des oasis de santé. Ce sont là de sérieux déséquilibres qu'il s'agit d'identifier, d'analyser, de contrer tant sur le plan national que cantonal. L'identification et l'analyse ont été faits dans le rapport. Je veux, au nom du groupe démocrate-chrétien, m'intéresser aux moyens de contrer cette évolution négative.

Le groupe démocrate-chrétien constate que la Direction de la santé nous annonce déjà la réforme urgente du système de garde et le soutien de la formation continue des médecins en matière de prise en charge de ces urgences. Le groupe démocrate-chrétien salue ces deux actions positives.

Il constate aussi malheureusement qu'il faut disposer de données statistiques fines décrivant dans le détail l'offre de prestations médicales au sens large au sein des différentes régions de notre canton. A ce jour, les données sont contestées. Elles sont donc insuffisantes. Il faudra corriger cette situation pour se donner les armes nécessaires à la mesure des phénomènes à venir mais il faut, d'ores et déjà, avoir le courage d'aller plus loin. Le groupe démocrate-chrétien voudrait vous proposer quelques pistes. La promotion économique, par exemple, propose des allègements fiscaux pour l'installation de nouvelles entreprises dans les régions en difficulté. Pourquoi ne pas appliquer les mêmes principes au système de santé quand des déserts menacent de se développer? Et que dire du réseau de communication électronique actuel? Il s'agira de rendre compatibles et sûrs les différents systèmes existants par tous et entre tous les professionnels et institutions de santé avec la même persévérance que l'Etat de Genève avec son réseau e-toile. Le financement devra être assuré sur des bases publiques et privées. Mais il faudra aussi agir à travers la plateforme fédérale, auprès des assureurs pour obtenir une modulation de la valeur du point tarifaire. Il est uniforme actuellement en Suisse avec des variations cantonales indépendantes du fait que la prestation soit fournie en zones urbaines ou rurales. Il serait donc pertinent de prévoir des tarifs différenciés selon les régions et la densité médicale pour favoriser le maintien d'une offre sanitaire suffisante.

Remarquons, par exemple, que les primes des caisses sont perçues à des taux différents dans un même canton selon des critères que seuls les assureurs décident. Qu'attendent finalement les Etats pour reprendre le pouvoir? Et, imaginez des mandats de prestations spécifiques pour les régions périphériques! Une sorte de paiement direct pour l'entretien de l'équilibre social et sanitaire là où les lois du libéralisme ne fonctionnent plus. Voilà une des nombreuses propositions que fera le Forum santé, par exemple, sur ce thème qui sera le thème de ses assises ouvertes à tous les intéressés en janvier 2009. Il y a donc du pain sur la planche!

Le groupe démocrate-chrétien prend acte du rapport du Conseil d'Etat et se réjouit déjà de la mise en place d'une réforme urgente des services de garde dans notre canton afin de ne pas trop préteriter les régions rurales par rapport aux oasis cantonales de santé. Mais le groupe démocrate-chrétien demande aussi l'activation des travaux de la Commission de planification sanitaire, dont c'est justement le rôle rappelé dans la loi sur la santé: en effet, elle se prononce en particulier sur les besoins en soins de la population et les moyens spécifiques de les satisfaire.

Permettez-moi finalement de terminer par un bon mot de Francis Blanche qui a déclaré que dans un monde qui bouge il vaut mieux penser le changement tout de suite que changer le pansement demain.

Aeby-Egger Nicole (ACG/MLB, SC). Ce n'est pas nécessaire de reprendre ici tous les éléments intéressants de ce rapport mais c'est tout de même important de faire quelques remarques. Par exemple, notre canton est le 23^e sur 26 pour la densité des généralistes. C'est étonnant parce que, vous êtes certainement d'accord, on habite le plus beau canton du pays et il faut croire que la beauté de nos Préalpes ne suffit pas à attirer les généralistes. Aussi, le paragraphe qui affirme que le canton de Fribourg dispose de peu de moyens financiers est d'autant plus surprenant que notre situation est tellement saine qu'elle a permis de beaux cadeaux fiscaux ces derniers temps.

Quant au sujet spécifique de ce rapport sur les médecins de premier recours, je relèverai l'évolution probable de la télé-médecine qui pourrait dédramatiser la pénurie. En effet, lorsque la génération internet sera âgée on pourrait imaginer des habitudes différentes que celles choisies actuellement, ce qui pourrait changer les prévisions.

Toutefois, reste un problème récurrent dans notre canton, plus aigu que dans certains autres cantons: ce sont les services de garde des médecins qui sont nettement à améliorer ou plutôt à promouvoir parce que la plus grande partie de la population va directement aux urgences de l'Hôpital cantonal. Souvent, ce sont des patients qui n'ont rien à y faire et de surcroît qui sont très critiques lorsqu'ils ont dû attendre longuement avant d'être reçus. Les vrais patients nécessitant une prise en charge hospitalière urgente sont, quant à eux, satisfaits de la prise en charge et de sa rapidité.

Avec ces quelques remarques, notre groupe prend acte de ce rapport et remercie le Conseil d'Etat pour son analyse.

Burkhalter Fritz (PLR/FDP, SE). Eine zuverlässige und sichere medizinische Grundversorgung ist einer der Grundansprüche, die der Bürger vom Staat und seinen Verantwortungsträgern fordert. Es ist ein Verfassungsauftrag, wie wir von Kollegin Bulliard gehört haben. Damit werden auch wir als Grossräte in die Pflicht genommen. Schliesslich ist die Gesundheit etwas, das wir nicht unbegrenzt zur Verfügung haben und auch nicht einfach ersetzen können. Deshalb werden Diskussionen, bei welchen es um die Gesundheitsversorgung geht, oft schnell emotional geführt. Der Bericht Nr. 88 macht uns auf ein Problem aufmerksam, welches vielleicht im Moment noch nicht sehr ausgeprägt wahrgenommen wird. Aber es ist absehbar, dass es schon sehr bald ein grundlegendes Problem werden kann. Das Postulat Bulliard/Bapst hat diesen Umstand frühzeitig thematisiert, so dass wir bereits heute den Staatsratsbericht zur Kenntnis nehmen können. Dadurch haben wir noch etwas mehr Zeit, nach Lösungen zu suchen. Mehr Zeit zur Verfügung, als dies der Fall gewesen wäre, wenn es bereits zum brennenden Problem herangewachsen wäre.

Der Bericht hat aber die Vertreter der Freiburger Ärzteschaft auf den Plan gerufen, weil das verwendete Zahlenmaterial zu Fehlinterpretationen führe. Ob wir nun die Zahlen der «Société de Médecine du Canton de Fribourg» oder die Zahlen des Berichtes als Grundlage nehmen, bei gleichen Ansätzen ist die Schlussfolgerung die gleiche: Es ist mittel- bis langfristig Handlungsbedarf da. Sicher ist in erster Linie der Berufsstand der Ärzteschaft aufgerufen, Lösungen zu präsentieren. Es kann nicht alleine an der öffentlichen Hand liegen, das Problem zu lösen, denn sonst würden wir uns klar in Richtung der verstaatlichten Medizin bewegen. Und ich kann mir nicht vorstellen, dass das im Sinne der Ärzte ist.

Für den finanziellen Ausfall der Ärzte der Allgemeinmedizin, der Internisten und der Pädiatrie liegt der Lösungsansatz nach Ansicht der FDP in der Ausgestaltung der Tarmed-Tarife. Tiefere Tarife in der Spezial- und Spitzenmedizin zugunsten der Allgemeinmedizin würden dem Attraktivitätsverlust der Anbieter der medizinischen Grundversorgung entgegenwirken. Die Ärzteorganisationen sind deshalb für diesen Bereich aufgerufen, mit den Krankenversicherten nach Lösungen zu suchen. Dies erachtet unsere Partei nicht als politische Aufgabe. Alleine durch Finanzspritzen, Investitionshilfen und Steuerentlastungen dürfen wir nach Meinung der FDP das Problem nicht anpacken.

Was hingegen die übermässige Arbeitsbelastung der Ärzte im Bereitschaftsdienst anbelangt, gibt es durchaus politische Ansatzpunkte, um das Problem zu entschärfen. Im Bericht wird das Beispiel des Sensebezirks mit der Reorganisation des Bereitschaftsdienstes hervorgehoben. In anderen Kantonen haben Ärzte selber nach Lösungen gesucht, indem mehrere Ärzte eine Gemeinschaftspraxis betreiben, um die Arbeitsbelastung ertragbar zu gestalten.

Wie wir das Problem auch immer anpacken: Sowohl der Ehrenkodex der Ärzteschaft, wie auch die politische Verantwortlichkeit verlangt es, dass der Bürger im Notfall rasch und sicher auf die medizinische Grundversorgung zugreifen kann. Die ständig und unaufhaltsam steigenden Krankenversicherungsprämien recht-

fertigen diesen Anspruch. Wir danken dem Staatsrat für diesen Bericht und mit diesen Bemerkungen nimmt die FDP Kenntnis von ihm.

Zadory Michel (*UDC/SVP, BR*). Les députés Bulliard et Bapst ont, par leur postulat, mis le doigt une fois de plus sur la pénurie des médecins de premier recours de la périphérie de notre canton.

La population de nos médecins généralistes et de premier recours vieillit inexorablement et la relève se fait attendre. Dans certains districts, comme la Glâne et la Broye, leur effectif ne suffit plus à assumer une garde efficace, voire tout simplement une garde. Ces dernières années, la presse a relaté les cris d'alarme de nos médecins praticiens. L'épais rapport du Conseil d'Etat conclut que la couverture des besoins de la population dans le domaine de la médecine de premier recours est assurée pour l'heure. C'est un point de vue, mais que ni la Société de médecine fribourgeoise, ni notre groupe parlementaire, ni moi-même ne pouvons partager. Tous mes collègues députés du groupe de l'Union démocratique du centre de la périphérie estiment que la situation actuelle dans la couverture médicale en périphérie est déficiente et je pense qu'il en a été de même dans les autres groupes parlementaires lorsque vous avez étudié ce message.

Je reproche à ce message une mauvaise utilisation et interprétation des statistiques de la FMH, cela a déjà été dit. Vous avez, je pense, tous reçu le courrier de la Société de médecine du 22 septembre. Moi-même, j'ai reçu un deuxième courrier daté du 3 novembre que j'ai donné aux deux postulants et qui précise encore mieux, avec une analyse plus fouillée, la démographie des médecins de premier recours de notre canton. Alors que l'auteur du rapport N° 88 concernant le postulat Bulliard/Bapst s'appuyait sur des éléments statistiques émanant de la FMH, qui sont malheureusement incomplets parce qu'ils sont contrôlés à trop grande distance et ne collent pas à la réalité, les statistiques de la Société de médecine fribourgeoise donnent un tout autre éclairage de la réalité. Actuellement, on recense 163 médecins de premier recours dans le canton alors que la FMH dénombre 221. L'erreur vient du fait que les chiffres de la FMH comprennent des confrères qui n'ont jamais ou n'ont plus d'activité de premier recours. De ces 163 médecins restants, seuls 95 participent à une garde effective régionale à 100%. Vous reconnaîtrez donc qu'on est bien loin des chiffres du message.

Un autre élément est important. Alors que les hommes médecins travaillent à 100% et plus, nos confrères ont un régime de travail d'un peu plus de 60%. Si l'on considère l'âge des médecins concernés, sur les 163, 42 ont plus de 60 ans, 38 entre 55 et 59 ans – donc en préretraite pratiquement – alors que la relève des quadragénaires n'est que de 42 praticiens. Nos jeunes confrères évitent la périphérie pour s'installer car le rendement sur les investissements est bien inférieur à celui d'une région urbaine où la concentration des infrastructures est plus facile. Il en résulte que nos confrères de la périphérie s'épuisent à assumer des gardes fréquentes par manque de relève.

Le rapport reconnaît le sérieux de la situation, mais estime que les solutions doivent être prioritairement

trouvées par la profession elle-même. Je le veux bien, encore faut-il que l'Etat fédéral et le canton offrent des conditions cadres qui permettent de trouver une solution en périphérie. La Société de médecine du canton de Fribourg œuvre à réorganiser le système de garde. On l'a déjà dit, le modèle singinois est un exemple qui devrait pouvoir s'appliquer dans les autres districts. Pour cela, néanmoins, nous avons besoin de l'appui de l'Etat puisque les hôpitaux du RHF sont maintenant cantonalisés.

L'Etat a pour tâche d'assurer la couverture sanitaire cantonale d'après la loi, comme cela a été dit. Dans ce domaine, les incitations financières sont d'une très grande importance et du ressort des pouvoirs publics. Pour que le médecin de premier recours y trouve son compte, il est indispensable d'honorer son travail par une amélioration tarifaire pour le service de garde et des valeurs du point Tarmed tant pour les consultations que pour les examens de laboratoire. Le gouvernement doit soutenir le corps médical dans les négociations tarifaires avec SantéSuisse, négociations qui, actuellement, se sont enlisées.

Par le biais de l'allègement fiscal, le gouvernement peut également donner un signal fort et inciter les jeunes confrères à s'établir en périphérie.

Je suis persuadé que ce postulat a réveillé en vous, M^{me} la Commissaire, le désir de poursuivre la réflexion avec les instances dirigeantes de notre corps médical fribourgeois à la recherche d'une solution pour la médecine préhospitalière d'urgence. Le gouvernement a mis dix ans pour mettre en place la RHF. J'ose espérer que la médecine de premier recours n'aura pas besoin d'attendre autant, faute de quoi nous serons, à très moyen terme, dans une vraie pénurie.

Notre groupe a bien pris acte de ce rapport. J'ose néanmoins espérer que mes collègues députés sont sensibilisés à ce problème et qu'il n'y aura pas besoin d'injection de rappel.

Thomet René (*PS/SP, SC*). Le groupe socialiste a pris connaissance avec un grand intérêt du rapport N° 88 concernant la médecine de premier recours et les soins médicaux de base dans les régions périphériques, en réponse au postulat de nos collègues Christine Bulliard et Markus Bapst.

Nous remercions le Conseil d'Etat pour ce rapport qui nous décrit une situation préoccupante mais pas forcément désespérée, situation comparable à celle de la majorité des cantons suisses d'ailleurs. Cependant, si ce rapport nous indique que les besoins de la population dans le domaine de la médecine de premier recours dans notre canton sont assurés pour l'heure, il n'en soulève pas moins des interrogations que partage une partie importante de la population fribourgeoise, en particulier les personnes âgées dont la Fédération fribourgeoise des retraités s'est faite régulièrement le porte-parole. La médecine de premier recours est le maillon principal qui peut assurer un maintien à domicile de personnes fragilisées.

Il ressort de ce rapport que tant les mesures déjà prises que celles qui seront encore à prendre, et qui rejoignent les recommandations de la Conférence des Directeurs de la santé (CDS), tendent vers la mise sur pied d'un réseau sanitaire avec une définition de dénominateurs

communs permettant une collaboration plus large des divers acteurs du paysage médico-social fribourgeois. Certes, le canton de Fribourg ne va pas résoudre seul ce problème de la pénurie de médecins de premier recours et la collaboration intercantonale à ce sujet est une voie à privilégier. Cependant, il serait intéressant de bien connaître les particularités du terrain pour mieux cibler les actions.

Le rapport nous révèle que Fribourg a une densité de médecins de premier recours plutôt faible avec des différences selon les régions. La proportion de praticiens de plus de 55 ans est celle de femmes est plus élevée dans le canton de Fribourg. Le rapport relève que les jeunes médecins s'intéressent très peu à s'installer en campagne. Le rapport relève aussi le besoin d'améliorer la formation dans le domaine de la médecine de premier recours. Cette situation ne saurait trouver de revirement rapide sans mesure urgente.

L'intensification des stages en pratique privée semble une voie nécessaire. Mais ne rencontrera-t-elle pas des difficultés d'accompagnement étant donné que le nombre de patients en charge est élevé pour les médecins pratiquant actuellement? Restera-t-il suffisamment de temps pour effectuer cet accompagnement? Nous espérons que l'action coordonnée des cantons romands pour la mise sur pied d'un programme harmonisé d'assistantat au cabinet puisse dans ce sens porter ses fruits.

Le groupe socialiste partage l'avis du Conseil d'Etat que l'Etat doit jouer un rôle subsidiaire d'accompagnement et d'incitation à la mise en place de mesures. Il est en effet illusoire de croire que l'Etat pourra jouer le rôle d'Etat providence et résoudre à lui seul le problème.

La mise sur pied d'un véritable réseau médico-social cantonal ne peut être qu'une pierre à cet édifice pour résoudre un problème réel et, je le répète, sujet de préoccupations d'une part importante de la population, plus particulièrement les personnes fragilisées dans leur santé, souvent des personnes âgées.

Avec ces considérations, le groupe socialiste remercie le Conseil d'Etat pour ce rapport et en prend acte.

Feldmann Christiane (PLR/FDP, LA). Ich bin wie der Staatsrat der Meinung, dass mit dem Berufstand der Ärzte eine Lösung für die medizinische Grundversorgung der Bevölkerung gesucht werden muss. Auch ist es in der Verantwortung des Berufstandes, für Nachwuchs zu sorgen – wie andere Berufe dies auch tun. Es ist auch die Aufgabe des Berufstandes, die medizinische Grundversorgung den jungen Berufsleuten als interessante Herausforderung nahe zu bringen und als mögliche Laufbahn attraktiv zu machen.

Mit einer gerechten Verteilung der Tarmed-Taxpunkte zwischen den verschiedenen ärztlichen Disziplinen könnte auch die finanzielle Basis für Leistungserbringer der Grundversorgung besser gestaltet werden. Wird aber Tarmed nicht allein von der Ärzteschaft gestaltet, sondern die Politik redet da auch mit.

Hingegen kann ich es überhaupt nicht nachvollziehen, wenn im Bericht gesagt wird, dass die ambulante medizinische Versorgung den Staat nichts angehe. Immerhin verpflichtet der Staat die Ärztinnen und Ärzte zum Bereitschaftsdienst. Im Rahmen der Vernehmlassung

zum Spitalbericht wurde von verschiedenen Seiten darauf hingewiesen, dass eine sinnvolle Gesundheitsplanung auch die ambulante Versorgung berücksichtigen müsse. Im Netz für psychische Gesundheit bietet der Staat neben den privaten Leistungserbringern dezentrale ambulante Sprechstunden an, um die Versorgung auf diesem Gebiet zu gewährleisten.

Im Gegensatz zur Aussage im Bericht, dass «Medigate» den Bedarf an persönlicher Betreuung durch einen Hausarzt oder Hausärztin herabsetzen werde, bin ich der Überzeugung, dass die Patientinnen und Patienten wieder vermehrt diese ärztliche Begleitung und Betreuung suchen. Im Übrigen wurde dies im Bericht 89 über die Alterspolitik auch so angenommen. Ich bin überzeugt, dass Hausärztinnen und Hausärzte mit einem Gesamtüberblick über die Gesundheits- und Lebenssituation der betreuten Personen eine kostengünstige medizinische Versorgung gewährleisten. Auch deshalb hat der Staat ein Interesse, dass dieses Angebot auch in den Regionen weiterhin zur Verfügung steht.

A propos Randregionen: Aus dem Bericht ist leider nicht ersichtlich, ob die Abdeckung innerhalb der Bezirke gewährleistet ist. In diesem Sinne befürworte ich den Ansatz, dass die verschiedenen Standorte des Freiburger Spitals Zusammenarbeitsmodelle mit den Grundversorgern suchen, um diesen die Arbeit zu erleichtern und ich hoffe, dass der Staatsrat das auch aktiv unterstützen wird.

Demierre Anne-Claude, Directrice de la santé et des affaires sociales. Je remercie toutes les intervenantes et tous les intervenants qui ont salué ce rapport.

Je rappelle que les conclusions du rapport étaient effectivement que la couverture des besoins de la population dans le domaine de la médecine de premier recours dans notre canton est assurée pour l'heure. Cependant, ce n'est pas forcément le cas sur l'ensemble des régions. Pour nous, la question des médecins de premier recours est réellement préoccupante. Nous en sommes conscients. Ce n'est pas seulement un problème fribourgeois, mais c'est aussi un problème romand, c'est un problème suisse, c'est un problème international.

Vous avez été nombreux à relever la problématique des statistiques sur lesquelles nous nous sommes appuyés. J'aimerais relever ici que nous travaillons sur ce rapport déjà depuis la fin de l'année passée et que nous avons contacté la Société de médecine du canton de Fribourg pour leur demander des chiffres qui n'ont pas pu nous être donnés à ce moment-là de façon complète. Il manquait deux districts. Nous avons également rédigé ce rapport sur la base de plusieurs statistiques et, pour nous, cela était indispensable car chacune des statistiques est incontournable; elles ont leurs forces et leurs faiblesses. Elles ont été soigneusement analysées par les services. Les statistiques de la FMH sont complètes et saisies de façon uniforme pour toute la Suisse depuis de nombreuses années. Elles ont également une légitimité puisqu'elles sont publiées dans l'Annuaire des statistiques du canton de Fribourg ainsi que dans les statistiques de l'Office fédéral de la statistique. Les données du canton de Fribourg sont ventilées par district dans la statistique du canton de

Fribourg, ce qui nous a permis une comparaison par district. Elles nous permettaient également un suivi de l'évolution au niveau suisse et des cantons depuis des années et elles permettaient ces comparaisons intercantionales. Par contre, nous étions parfaitement conscients, nous l'avons d'ailleurs indiqué dans le rapport, que les médecins étaient parfois comptés deux fois et qu'il y avait, de ce fait-là, un gonflement des effectifs. Vu ces faiblesses des statistiques de la FMH, nous avons, comme je l'ai dit tout à l'heure, pris en compte d'autres statistiques. Nous nous sommes appuyés sur les travaux de l'OBSA (Observatoire suisse de la santé) et nous avons pris les statistiques partielles que nous avons à l'époque de la Société de médecine du canton de Fribourg; d'ailleurs M. le Député Zadory l'a relevé. C'est le 22 septembre qu'il a reçu une lettre de la Société de médecine et c'est le 3 novembre 2008 que j'ai reçu les statistiques complètes de la Société de médecine du canton de Fribourg. Nous avons rencontré la Société de médecine et nous allons prendre ces statistiques dans le groupe de travail qui discute actuellement des urgences préhospitalières. Ces chiffres seront donc pris en compte pour la suite.

Quoiqu'il en soit, je n'aimerais pas faire ici une guerre de chiffres. Nous arrivons finalement aux mêmes conclusions. Nous serons confrontés d'ici peu à un problème de pénurie de médecins de premier recours pour plusieurs raisons: plus de la moitié de nos médecins de premier recours ont plus de 55 ans; comme l'un et l'autre d'entre vous l'ont relevé, nous avons un important taux de féminisation dans la profession, plus important que dans d'autres districts; nous avons, comme dans d'autres cantons aussi, un attrait pour des médecins qui s'installent comme spécialistes plutôt que comme médecins de premier recours.

Par rapport aux mesures, je crois que c'est là-dessus qu'il faut qu'on se concentre. Vous avez vu que nous avons proposé toute une série de mesures et j'aimerais répondre à une série d'interrogations. Nous avons eu des contacts avec la Société de médecine pour la réorganisation des services de garde et la Société demande que l'Hôpital fribourgeois assure les gardes la nuit et le week-end. Nous avons appuyé la demande auprès de l'Hôpital fribourgeois. L'Hôpital est en train de discuter et a déjà donné son accord pour la collaboration. Toutefois, il y a lieu de préciser que l'Hôpital fribourgeois doit d'abord réorganiser ses urgences par le mandat qui lui a été donné par la Commission de planification sanitaire ainsi que par le Conseil d'Etat dans le cadre de la planification. Nous sommes en train de développer un projet pour le district du Lac concernant l'hôpital de Meyriez, projet qui vous sera présenté tout prochainement ainsi qu'à la population.

Le modèle de la Singine, effectivement, a été mis en place par les communes de la Singine. Il fait ses preuves. Seulement, nous constatons aujourd'hui qu'il y a un épuisement de l'équipe de l'hôpital de Tafers et que si nous voulons implémenter ce modèle dans l'ensemble de l'Hôpital fribourgeois nous devons renforcer les postes à l'Hôpital fribourgeois. Nous ne pouvons pas simplement accepter toute la reprise des urgences la nuit et le week-end sans renforcer nos propres services d'urgences qui sont déjà à saturation. On a vraiment des chiffres importants. Ce que nous constatons

c'est en fait un phénomène de société: les gens viennent aux urgences pour ce qui n'est pas forcément une urgence, mais parfois parce que c'est après le travail ou parce qu'ils estiment – peut-être à juste titre – qu'ils sont dans une situation d'urgence ou parce que les médecins de premier recours ferment les cabinets, aussi à raison, parfois pendant les périodes de vacances ou les périodes de fêtes et, là, nous constatons aussi des afflux dans nos services d'urgences. Donc, l'Hôpital fribourgeois est prêt à discuter. Simplement, il faut nous laisser un peu de temps pour organiser, renforcer les services d'urgences et les collaborations pourront avoir lieu. Par ailleurs, nous faisons durant ce mois de novembre un test à l'Hôpital fribourgeois, site de Fribourg. Nous prenons tous les téléphones pour essayer d'avoir une statistique et voir quelle sera la charge de travail supplémentaire. Donc là, le travail est en route. Nous sommes en train d'étudier la problématique et des solutions pourront être trouvées.

En ce qui concerne les demandes qui ont été faites par rapport aux laboratoires, la Direction de la santé et des affaires sociales a immédiatement réagi à la consultation de l'Office fédéral de la santé publique en refusant le projet de modification d'ordonnance. Effectivement, nous ne pouvons accepter ce projet d'ordonnance qui entraînerait la suppression peut-être des travaux de laboratoire pour les médecins de premier recours. D'ailleurs, M. Couchepin a d'ores et déjà annoncé qu'il retirait le projet d'ordonnance et qu'il allait le rediscuter.

En ce qui concerne Tarmed, c'est une vaste discussion. Il faut savoir que ce sont les professionnels qui négocient leurs tarifs avec SantéSuisse et l'Etat est en fait une autorité d'approbation des tarifs. Donc, on ne peut pas être juge et partie, ce sont les acteurs en présence qui négocient. Ensuite, les tarifs nous sont soumis et nous sommes autorité d'approbation.

Peut-être j'aurais dû le dire tout à l'heure par rapport au service de garde à l'Hôpital fribourgeois: nous allons aussi développer un certain nombre de prestations où nous savons qu'il y a un problème, par exemple, dans la prise en charge pédiatrique. Dans le Sud il y a un projet qui est actuellement étudié par l'Hôpital fribourgeois et qui va pouvoir se concrétiser très prochainement.

Je l'ai dit, quelles que soient les statistiques qu'on prend on arrive à la même conclusion. Donc, même si nous avons eu les statistiques de la Société de médecine du canton de Fribourg nous n'aurions pas d'autres propositions aujourd'hui.

En ce qui concerne la télé-médecine, c'était uniquement une piste qui pouvait être analysée. C'est peut-être quelque chose qui va se développer ces prochaines années. Ce n'est pas le fer de lance de nos propositions. Ce n'était qu'une des propositions parmi les autres.

Il est pour nous extrêmement important que les collaborations entre les secteurs publics et privés puissent s'instaurer, notamment en ce qui concerne la réorganisation des services de garde et d'autres propositions.

En ce qui concerne le réseau informatique, nous développons actuellement le dossier informatisé du patient dans le cadre de l'Hôpital fribourgeois, ensuite du Réseau de soins en santé mentale, puis nous serons prêts à envisager des collaborations également avec les par-

tenaires privés. Je crois que c'est un élément important qui pourrait être intéressant pour les différents acteurs de la santé qui, avec nous, répondent à la demande de la population.

J'ai évoqué tout à l'heure le groupe de travail sur les urgences préhospitalières. Là aussi c'est un élément important puisque nous analysons l'introduction éventuelle d'un SMUR (Service de médecine d'urgence et de réanimation) sur le territoire cantonal tout en retenant l'ensemble de la problématique des urgences préhospitalières. Donc là, nous aurons également l'occasion de renforcer un certain nombre de propositions qui vous seront faites.

Nous sommes en discussion avec la Société de médecine du canton de Fribourg, que je rencontre régulièrement pour être à l'écoute de leurs préoccupations et trouver ensemble des solutions. C'est ce que nous avons fait dans le cadre d'une reprise éventuelle des services de garde la nuit et le week-end. Les discussions ont lieu et je crois que c'est ensemble qu'on trouve les meilleures solutions.

Nous devons constater que, effectivement, les jeunes ne sont plus très intéressés à venir s'installer chez nous. C'est pour ça que nous avons salué la troisième année d'école de médecine puisque les jeunes vont poursuivre leurs études à Fribourg et auront des possibilités de places de stage. Nous pensons que cela peut être une des réponses, bien sûr pas la solution, mais une des réponses en espérant que des jeunes puissent s'installer.

Nous allons également développer l'assistantat en cabinet. Si nous avons un peu tardé à l'introduire c'est justement pour que nous puissions introduire un système qui fonctionne, dans lequel les médecins de prise en charge pourront accorder du temps aux assistants. Nous avons déjà informé la Société de médecine du canton de Fribourg de ce souhait. Nous allons collaborer avec eux dans la recherche de médecins qui seraient prêts à nous accompagner dans le projet d'assistantat en cabinet et nous savons par l'expérience vaudoise, qui est actuellement effectuée, que les résultats peuvent être intéressants.

Voilà, je crois que j'ai répondu à vos remarques. En tout cas, je peux vous dire que vos préoccupations sont les nôtres. C'est une problématique qui est une de nos priorités et nous allons ensemble, avec les acteurs du terrain du canton de Fribourg, trouver les solutions. Je ne vous ferai pas à nouveau toute la liste des propositions que nous avons faites, mais c'est vraiment un ensemble de mesures concrètes qui, nous le souhaitons, encouragera les jeunes médecins à choisir à nouveau davantage la voie de la médecine de premier recours qui devrait permettre d'améliorer durablement la situation et contribuer à maintenir une couverture générale de la population fribourgeoise. Je crois que c'est ce qui nous préoccupe toutes et tous. Je vous remercie de votre attention.

– Le Grand Conseil prend acte de ce rapport.

Rapport N° 96 sur l'évaluation des mesures de réinsertion socio-professionnelle dans le canton de Fribourg¹

Discussion

Peiry Stéphane (UDC/SVP, FV). Nous avons pris connaissance de ce rapport avec un grand intérêt, car c'est la première fois qu'une telle évaluation est faite depuis l'entrée en vigueur de la LEAC (loi sur l'emploi et l'aide aux chômeurs) et de la LASoc (loi sur l'aide sociale) révisée au 1^{er} janvier 2000. Les professeurs Bonoli et Flückiger font un certain nombre de constats. Certains positifs, mais nombreux sont ceux qui sont en fait négatifs. A commencer par les problèmes de coordination entre les ORP et les services sociaux régionaux. Ces problèmes de coordination démontrent que le concept visant à proposer une mesure d'insertion sociale avant une réinsertion professionnelle ne fonctionne pas. Le rapport relève, en page 15, que dans la pratique un tel transfert de bénéficiaires est extrêmement rare. En finalité, nous dépensons des sommes colossales pour des mesures d'insertion sociale pour un résultat proche de 0. C'est même un assistant social qui l'exprime le mieux en page 31 de ce même rapport, je cite: «On se rend compte que la grande majorité des gens suivis veulent un travail, mais ce n'est pas à travers une mesure d'insertion sociale que l'on va pouvoir leur proposer un travail.»

On peut se demander si nous n'assistons pas à la faillite du système des mesures d'insertion sociale, les MIS. On a aussi la désagréable impression que ces MIS – et j'avais déjà eu l'occasion de le dire dans cette enceinte – profitent surtout à leurs organisateurs. Le Conseil d'Etat le relève d'ailleurs lui-même dans le rapport où il est dit que le mode de financement des MIS n'encourage pas les organisateurs à réinsérer professionnellement les bénéficiaires, car lorsqu'une personne quitte la mesure, cela constitue surtout une perte financière pour l'organisateur. C'est pourquoi, M^{me} la Commissaire, si ce rapport doit vous amener à prendre des mesures, j'espère que c'est le but poursuivi, il faut à mon sens commencer par une réduction drastique du catalogue des MIS. En page 25 du rapport de ces deux professeurs, un graphique montre que le nombre de MIS est passé de 100 en 2003 à 150 en 2005 dont l'écrasante majorité sont des MIS de bien-être ou d'utilité sociale. Nous ne connaissons pas le nombre de MIS offertes à ce jour en 2008.

Autre constat inquiétant et qui concerne cette fois les mesures LEAC: l'objectif poursuivi par les acteurs de ces mesures consiste à reconstituer le délai cadre pour bénéficier à nouveau des prestations chômage. Je pensais pour ma part que cette pratique était propre au canton de Genève et je constate avec étonnement et consternation qu'on l'applique aussi à Fribourg. Comme le relève le rapport, cette pratique est dommageable car elle instaure un chômage récurrent et les incitations à reprendre un emploi dans le marché du travail sont réduites à néant. C'est pourquoi il devient maintenant urgent de faire cesser ces pratiques.

¹ Texte du rapport p. 2176.

Autre constat concernant les mesures LEAC, la faible proportion de ces mesures dans le monde de l'entreprise. La plupart ont eu lieu dans une administration publique ou dans une association où le potentiel de réinsertion est limité. Les programmes d'emploi temporaire mis en place dans certaines communes, comme la ville de Fribourg, ne sont peut-être pas étrangers à cette situation. Il y a là également matière à réflexion pour les responsables du social tant au niveau cantonal que communal.

Je terminerais en disant que je ne partage pas la principale recommandation des professeurs Bonoli et Flückiger qui consiste à créer une superstructure coiffant les mesures MIS et LEAC. En résumé, on nous explique qu'étant donné que les collaborateurs du SPE et des services sociaux ne collaborent pas entre eux, il faut créer une instance interdépartementale qui sera chargée de coordonner tout ceci. La lecture de la presse du jour nous apprend que ce ne sont pas moins de 6 postes qui sont prévus pour assurer une meilleure collaboration entre le SPE et les services sociaux. Cette multiplication de postes de coordinateurs n'est pas acceptable pour nous. Il faut surtout que les professionnels du social et de l'emploi apprennent à travailler ensemble dans le but d'atteindre les objectifs visés en la matière. S'il en sont incapables, alors il faut se demander si nous avons les bonnes personnes au bon endroit.

Vous avez, M^{me} la Commissaire, un gros chantier devant vous. J'espère, pour ma part, que vous ne tarderez pas à prendre les mesures qui s'imposent et qui sont d'autant plus urgentes, compte tenu du nouveau contexte économique qui se profile. Avec ces quelques considérations, le groupe de l'Union démocratique du centre prend acte de ce rapport.

Jendly Bruno (PDC/CVP, SE). M. le Président, Mesdames et Messieurs. C'est la première fois que le Conseil d'Etat nous soumet les résultats de l'évaluation du dispositif de réinsertion socioprofessionnelle. L'évaluation a été réalisée sur mandat conjoint de la Direction de la santé et des affaires sociales et de la Direction de l'économie et de l'emploi.

Aus diesem Bericht ist zu entnehmen, dass sich die Regionalen Arbeitsvermittlungszentren und die regionalen Sozialdienste schlecht ergänzen. Es stellt sich aber auch heraus, dass in mehreren Bereichen Verbesserungen möglich sind. Durch punktuelle Veränderungen gesetzgeberischer und reglementarischer Art ist es möglich, die Wirksamkeit des Systems zu verbessern. Die Regionalen Arbeitsvermittlungszentren verfügen über gute Kompetenzen für die Stellenvermittlung, haben aber Schwierigkeiten, die soziale Betreuung der Stellensuchenden sicher zu stellen. Die regionalen Sozialdienste hingegen verfügen über die nötige Kompetenz, was die soziale Betreuung angeht, haben aber nicht die nötige Kenntnis und sind es nicht gewohnt, für die berufliche Wiedereingliederung zu sorgen. Es müssen neue, neutrale Strukturen geschaffen werden. Pour lutter contre le chômage de longue durée et prévenir l'exclusion sociale, le dispositif actuel doit subir des ajustements. En conclusion, le groupe démocrate-chrétien remercie le Conseil d'Etat et prend acte de ce rapport.

Wicht Jean-Daniel (PLR/FDP, SC). Le groupe libéral-radical a étudié avec intérêt le rapport N° 96 du Conseil d'Etat. Il relève que celui-ci évalue les mesures garantissant la réinsertion socioprofessionnelle des demandeurs d'emploi, des chômeurs et des bénéficiaires de l'aide sociale conformément aux exigences de la LASoc. L'évaluation menée par deux organismes neutres porte sur la période 2000 à 2005 et montre de nombreux points forts dans les mesures fribourgeoises, mais souligne également quelques faiblesses.

Le rapport relève des tensions entre les offices régionaux de placement (ORP) et les services sociaux régionaux et propose de créer une structure interdépartementale pour remédier à ces tensions. Le groupe libéral-radical s'interroge sur les raisons de ces tensions. Sont-elles liées à des problèmes de personnes ou à des difficultés organisationnelles? Est-ce que cette nouvelle structure de coordination interdépartementale ne va pas alourdir le système et ralentir la procédure? Avant tout, les mesures à prendre doivent favoriser la réinsertion des personnes dans les meilleurs délais en visant la plus grande efficacité. Concernant justement cette efficacité, on peut regretter que le rapport ne mentionne aucun chiffre sur le nombre de personnes ayant bénéficié de ces mesures de réinsertion et sur le pourcentage de réussite des placements. Merci d'avance à M^{me} la Commissaire du gouvernement ou M. le Commissaire du gouvernement de nous éclairer sur ce point. C'est avec ces remarques que le groupe libéral-radical remercie le Conseil d'Etat pour ce rapport et prend acte de celui-ci.

Aeby-Egger Nicole (ACG/MLB, SC). Le groupe Alliance centre gauche a pris connaissance avec attention de ce rapport ainsi que de l'évaluation de base. Nous remercions le Conseil d'Etat pour la mise sur pied de cette évaluation, mais malheureusement toute cette évaluation porte sur l'évaluation du traitement des symptômes et non sur la cause de la maladie. De plus, l'Etat est en grande partie impuissant pour agir sur les raisons de la blessure, à savoir les mobiles souvent financiers des pertes d'emploi.

Personnellement, j'ai été très touchée de lire en page 93 du rapport que le taux de retour en emploi pour ceux qui ont participé aux mesures cantonales d'insertion socioprofessionnelle est inférieur au taux de retour en emploi de ceux qui n'y ont pas participé. Que signifie-t-il? Que l'on propose ces mesures aux personnes qui n'ont pas de chance de retrouver un emploi? Ou cela signifie-t-il que ces mesures stigmatisent les personnes qui en bénéficient? Le problème est donc bien lié à l'insertion des personnes cabossées par le marché du travail lui-même à qui on reproche tout simplement d'avoir été cabossées. A une époque où dans la formation on parle d'intégration des élèves avec handicap dans le système scolaire standard, on doit se poser la question de l'intégration dans le marché du travail des personnes que ce même marché du travail a rendu handicapées. Ces souhaits n'excluent bien sûr pas l'urgence d'améliorer la coordination des deux services (ORP et SSR) mise en évidence dans la recherche.

Avec ces réflexions, nous prenons acte de ce rapport et nous remercions le Conseil d'Etat.

Romanens-Mauron Antoinette (*PS/SP, VE*). Il n'y a pas de hasard et si ce rapport avait été discuté au moment où le Bureau l'avait initialement programmé, il serait quasi passé inaperçu. Aujourd'hui, l'actualité lui donne un écho tout autre, puisqu'en effet, deux communes, celles de Villars-sur-Glâne et de Fribourg, disent ouvertement, dans la presse, leur profonde insatisfaction de voir les mesures LEAC refusées systématiquement. Ce constat renforce les constats qu'a posés le PS dans l'analyse de ce rapport il y a une douzaine de jours.

D'abord, il y a des points que nous partageons, j'en citerais trois: l'utilité et la simplicité administrative et juridique des mesures en entreprise, la fonction de stabilisation des mesures d'insertion sociale et enfin l'impérieuse nécessité de renforcer la collaboration interinstitutionnelle, collaboration qui doit également inclure les mesures AI.

Par contre, nous contestons fortement le seul fait d'imputer à la facturation des mesures d'insertion sociale leur incapacité à devenir des mesures d'insertion professionnelle. Nous pensons que ces mesures d'insertion sociale sont en effet suivies par des personnes qui font un premier pas vers une réinsertion professionnelle, mais qui ne sont pas forcément tout de suite prêtes à l'emploi.

Ensuite, il faut relever un préalable qui n'a été nullement cité. C'est que le succès de l'insertion professionnelle dépend beaucoup de l'état de l'économie, de sa capacité à employer des personnes moins qualifiées, un peu plus cabossées, pas tout à fait rentables, pas tout à fait conformes à l'employé idéal. Je citerais simplement l'obésité comme facteur qui exclut de l'emploi. Au fil de nombreuses interventions durant ces huit dernières années, le groupe socialiste et d'autres personnes dans cette enceinte – je m'étonne aujourd'hui des propos de l'UDC, car les interventions émanaient également de l'UDC – à maintes reprises, ont attiré l'attention des Conseillers d'Etat successifs et surtout des Directeurs de l'économie et de l'emploi, sur les difficultés d'application de la LEAC, notamment sur le fait que des mesures intitulées comme qualifiantes dans la loi sont en réalité distribuées au compte goutte avec des critères très restrictifs, limitant finalement drastiquement l'accès à des mesures aux seules fins de réouvrir un délai cadre. C'est ce point précisément qui est contesté dans le rapport. Cette pratique génère un report de charges sur l'aide sociale et confine des personnes dans un chômage récurrent. C'est ceci qui pose problème et non l'inverse comme on veut nous le faire croire.

Une connexion manque entre les mesures LEAC et celles de la loi fédérale sur l'assurance-chômage, mais aussi avec les MIS. Dans un marché de l'emploi excluant tout accommodement, poser des objectifs professionnels réalistes avec des personnes marquées par un chômage de longue durée est une gageure. Les restrictions que met en place le SPE dans ses postes d'encadrants sont réellement contreproductives. Je me permets une remarque personnelle par rapport à l'article de presse aujourd'hui: d'un côté, Madame Blanc dit vouloir de réels projets professionnels pour les mesures LEAC et de l'autre, le service pour lequel elle travaille restreint les mesures. C'est à ne plus rien

comprendre. Il est temps que les communes qui participent au fonds de l'emploi se soucient de cette sape systématique, Fribourg et Villars-sur-Glâne, elles-mêmes organisatrices, parlent avec expérience.

Par contre, le groupe socialiste ne partage pas non plus un autre point critique, à savoir le potentiel limité de réinsertion constaté durant les programmes effectués auprès d'associations ou de collectivités publiques. D'une part, ces associations ont précisément été utilisées comme un outil pour la réobtention de délais cadres, point qui est contesté dans le rapport encore une fois; d'autre part, les 25% des programmes effectués en entreprises écrèment les demandeurs d'emploi les plus proches de la réinsertion et laissent aux autres, les communes et les associations, la tâche de réinsertion des personnes au potentiel d'employabilité plus limité. Il faut en effet examiner en parallèle la fonction de maintien et de développement de compétences de ces programmes, voire leur donner une fonction formatrice plus marquée pour en améliorer l'impact sur l'insertion. La loi actuelle l'aurait permis, c'est un choix de son mode d'application qui pose problème.

Sur le plan des recommandations, nous soutenons bien sûr une collaboration soutenue entre ORP, services sociaux régionaux et AI, ainsi que la clarification des responsabilités de même que la proposition de recentrer quelque peu l'examen des situations. L'aménagement du nouveau dispositif comprend la mise en place de trois plates-formes qui auraient la mission d'évaluer l'état d'employabilité des personnes. Nous soulignons que, en parallèle, il faut des mesures, sinon ces plates-formes n'auront aucun sens. Il faut donc en parallèle réfléchir à ce que nous allons mettre en place.

Enfin, le Conseil d'Etat conclut, avec raison, que le réaménagement des mesures légales de la loi sur l'emploi et le marché du travail ne résorbera pas la totalité du chômage longue durée. Il ferait bien de veiller à ce que son administration mette en place des mesures qui correspondent à cette conviction plutôt que de laisser agir des services en sens contraire. Le groupe socialiste soutient donc pleinement la mise sur pied d'un groupe d'étude prospective qui soit à même de proposer des prises en charge appropriées pour le chômage longue durée. C'est avec ces remarques que nous prenons acte de ce rapport.

Schnyder Erika (*PS/SP, SC*). Je ne voudrais pas rallonger ici ce débat. Je vous promets que je serai très brève. Je voulais seulement dire que les grandes communes tirent la sonnette d'alarme depuis un moment maintenant, au sujet de l'efficacité des mesures LEAC et notamment de leur redistribution dans ces communes, qui sont de plus confrontées à une augmentation du chômage et dans la situation d'aujourd'hui, nous sommes d'autant plus inquiets que le chômage prend l'ascenseur. Je l'ai aussi dit lorsqu'on a discuté du budget du fonds de l'emploi où il n'y avait pas suffisamment d'utilisation des fonds versés, entre autres par les communes, pour améliorer ou pour intensifier les programmes LEAC. Il y a effectivement un réel problème qui est débattu à tous les niveaux puisque même la Conférence des syndicats des chefs-lieux et grandes communes a interpellé M. le Président du gouvernement lors d'une de ses visites et une lettre va partir

prochainement au Conseil d'Etat pour demander une entrevue avec une délégation du Conseil d'Etat pour discuter justement de ces questions.

Je voudrais vraiment attirer l'attention sur trois points qui à mon avis sont très importants. Les mesures MIS ont coûté très cher et ont à mon avis manqué leur but; les mesures LEAC doivent être intensifiées avec la collaboration des communes et non pas de manière telle que chaque service fait un peu ce qu'il veut; et troisièmement, il est très important que tous les services soient concernés, et les communes avec, pour avoir des échanges et des discussions. C'est ce que je voulais apporter comme remarque, vous avez tous lu la presse ce matin.

Demierre Anne-Claude, Directrice de la santé et des affaires sociales. Comme vient de le relever M^{me} la Députée Erika Schnyder, l'évaluation confirme ce que nous entendions depuis le terrain depuis quelque temps. Cependant, il faut quand même relever que l'appréciation générale du dispositif est bonne et que les professionnels ont évalué positivement les différentes mesures, que ce soit MIS et LEAC, qui ont été offertes.

En ce qui concerne les mesures MIS – je laisserai mon collègue répondre sur les mesures LEAC – je crois qu'il ne faut pas non plus jeter le bébé avec l'eau du bain, dans le sens où les MIS qui ont été analysées dans ce rapport l'ont été sous l'angle de la réinsertion professionnelle. Il y a toute une série de MIS qui sont données pour que la personne retrouve une certaine confiance. C'est un instrument d'aide sociale qui vise avant tout à l'amélioration de la situation sociale des personnes concernées et cela les professeurs nous l'ont confirmé dans les différents entretiens que nous avons eus.

Le problème majeur mis en évidence par l'évaluation est le problème de la coordination entre les services sociaux et les ORP qui va être rectifiée par la proposition de plate-forme que nous vous faisons.

Un autre point faible était le défaut d'attribution claire de la responsabilité pour la réinsertion socioprofessionnelle des demandeurs d'emploi qui entraîne en fait un manque d'imputabilité tant par rapport à l'obligation du résultat que par rapport aux échecs ou aux insuffisances du système. En clair, la personne en fin de droit, qui très souvent est cabossée, qui a vécu toute une série d'échecs et qui se retrouve en situation difficile, s'adresse à l'ORP. L'ORP estime que la personne n'est pas plaçable, qu'elle doit plutôt aller au service social, le service social la reçoit, peut octroyer l'aide sociale, mais n'a pas les moyens pour trouver des solutions pour aider cette personne à réintégrer le marché du travail. Il faut savoir que la majeure partie des personnes qui sont à l'aide sociale souhaite travailler. Ce que nous souhaitons faire aujourd'hui, avec cette plate-forme, plutôt que les services entre eux se refilent la patate chaude, j'aurais envie de dire, c'est mettre ensemble un conseiller en placement et un assistant social et qu'ils analysent ensemble les réponses qu'ils peuvent apporter à la personne. Il suffit parfois d'un petit déclic. Nous avons eu le cas dernièrement d'une personne qui souffrait de la goutte. Le chômage ne l'estimait pas plaçable, l'aide sociale est intervenue

– ce n'était pas un cas AI car on ne donne pas l'AI pour la goutte. Finalement on a pu trouver une solution. Un régime médical a été conseillé à cette personne, elle l'a suivi. Elle est revenue en meilleure santé. Elle a pu bénéficier d'un programme LEAC et ensuite a retrouvé un travail. On peut trouver des solutions, mais si chacun dit que ce n'est pas son problème et qu'on cloisonne les structures, on peut arriver à des situations où personne n'a la bonne réponse. Ce n'est qu'ensemble que l'on peut trouver la bonne réponse.

J'aimerais dire aussi – les professeurs l'ont aussi souligné – que nous avons bénéficié d'une conjoncture peu favorable au retour rapide des chômeurs de longue durée sur le marché du travail entre 2001 et 2004. C'était la période d'analyse de l'étude. Etaient analysées des personnes qui avaient ces parcours très lourds – les personnes qui étaient réinsérables facilement avaient déjà pu retrouver un travail plus rapidement –, soit une population spécifique que nous avons dans ces mesures.

Je crois pour ma part avoir répondu aux questions auxquelles je pouvais répondre.

Vonlanthen Beat, Directeur de l'économie et de l'emploi.

Zuerst möchte ich allen Grossrätinnen und Grossräten ganz herzlich für ihre Bemerkungen zu diesem Bericht danken – auch für ihre teils konstruktiv-kritischen Bemerkungen. Ich will hier nur ganz kurz zwei, drei Bemerkungen machen und Ihnen dann auch auf einige der aufgeworfenen Fragen antworten.

Zuerst einmal möchte ich auch hier betonen, was Frau Staatsrätin Demierre vorhin schon gesagt hat: Der Bericht bringt zum Ausdruck, dass im Grossen und Ganzen das System funktioniert. Er bringt auch zum Ausdruck, dass die arbeitsmarktlichen Massnahmen sehr effizient sind, namentlich wenn es sich um arbeitsmarktliche Massnahmen in den Unternehmen handelt.

Und der Bericht stellt ebenfalls fest, dass eben im Bereich der Zusammenarbeit zwischen den RAV's auf der einen Seite und den Sozialdiensten auf der anderen Seite die Zusammenarbeit und die Koordination zu wünschen übrig lassen.

Ich möchte eine zweite Bemerkung machen: Der Staatsrat visiert vor allem eine konkrete Massnahme an, die er Ihnen im Rahmen des neuen Gesetzes über die Beschäftigung und den Arbeitsmarkt demnächst unterbreiten wird. Diese Massnahme ist die Einrichtung von drei Koordinationsplattformen; eine Einrichtung, die sich an diesem System orientiert und die sich in dieses System integriert und entsprechend eben die Schwachstellen zu überwinden hilft. Es geht um eine bessere Zusammenarbeit zwischen den Personalberatern einerseits und den Sozialarbeitern andererseits. Diese spezialisierten Teams werden die schwierigen Fälle, also Personen mit besonderen Schwierigkeiten, entsprechend begleiten und coachen können. Wir sind der Auffassung, auch die Experten haben das ja zum Ausdruck gebracht, dass wir mit dieser aktiven Begleitung sicher stellen können, dass eben mehr Personen wieder in den Arbeitsprozess integriert werden können. Selbstverständlich braucht es zusätzliche Stellen, um dies zu realisieren. Aber ich glaube, dass wir auf der anderen Seite auch entsprechende Sozialkosten

einsparen, wenn wir eben diese zusätzlichen Gelder aufwenden.

Und eine dritte Bemerkung noch: Auch mit diesen Massnahmen werden wir keine Wunder bewirken können. Die Problematik der Langzeitarbeitslosigkeit lässt sich nicht einfach «tel quel» beheben. Der Staatsrat wird daher eine Studiengruppe einsetzen, um konkrete Vorschläge zu erhalten, wie wir im Bereich der Langzeitarbeitslosigkeit weiter vorwärts gehen können.

Je me permets de répondre à deux questions. Tout d'abord deux remarques de Mesdames les Députées Romanens et Schnyder concernant ces mesures LEAC qui seraient systématiquement refusées dans les grandes communes de Fribourg et de Villars-sur-Glâne. Je constate que ma Direction et le Service public de l'emploi ont toujours été d'accord et ouvert à la discussion et au dialogue. D'ailleurs, récemment, j'ai eu une longue discussion avec une délégation de la Ville de Fribourg; nous étions aussi une délégation du Conseil d'Etat, M^{me} Demierre était également présente. Lors de cette séance, nous avons pu approfondir les différentes questions soulevées par les représentants de la commune disant que la ville payait beaucoup plus au fonds de l'emploi au lieu de recevoir de ce fonds d'emploi. Je peux vous dire que la ville de Fribourg avait payé, selon la population, 12% au fonds d'emploi et a quand même reçu 30% de l'argent de ce fonds d'emploi.

M^{me} Romanens a parlé de la question d'ouvrir une nouvelle période de cotisations et je dois vous dire que l'étude de Bonoli et Flückiger démontre que c'est une fausse mesure parce que ça n'apporte strictement rien à la réinsertion. De plus il faut quand même aussi souligner que la Confédération interdit cette manière de faire. J'aimerais seulement encore dire qu'il y aura la possibilité d'approfondir ces questions dans le cadre de la prochaine discussion sur le projet de loi sur l'emploi et le marché du travail (LEMT) qui sera bientôt soumis au Grand Conseil. Comme je viens de l'apprendre de la part de M^{me} la Députée Schnyder, on aura aussi l'occasion d'en discuter avec une délégation des communes et une délégation du Conseil d'Etat bilatéralement.

Encore une réponse à la question de M. le Député Wicht qui parle de chiffres. Je peux vous dire que des 534 mesures LEAC, il y a eu 225 personnes qui ont pu être réintégrées au marché du travail et j'aimerais encore une fois souligner que les mesures dans les entreprises étaient particulièrement efficaces.

Avec ces quelques remarques, j'ai terminé.

– Le Grand Conseil prend acte de ce rapport.

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

Rapporteur: **Markus Bapst** (PDC/CVP, SG).

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

Première lecture (suite)

ART. 138

Le Rapporteur. Concernant l'article 138, je n'ai pas de commentaires.

Le Commissaire. Cette disposition maintient la solution retenue par le droit actuel en la matière. Permettez-moi de donner trois, voire quatre précisions. Dans le règlement d'exécution, l'alinéa 2 établit la liste des objets soumis à l'une et l'autre de ces procédures. Nous entendons préciser ces éléments parce que nous constatons, dans la pratique, deux éléments: d'une part, il y a parfois des communes qui prennent trop de droits et accordent des permis sans qu'elles en aient le droit et, d'autre part, cela paraît trop compliqué pour certaines communes de prendre leurs responsabilités. Elles envoient les documents à Fribourg et que les services se débrouillent. Concrètement, on souhaite que chacun assume ses responsabilités et on souhaite bien sûr préciser ces éléments dans le cadre du règlement d'exécution.

– Adopté.

ART. 139 À 143

– Adoptés.

ART. 144

Le Rapporteur. Die Kommission ist der Auffassung, dass Baubewilligungen nicht ewig verlängert werden können. Es ist angezeigt, hier klare Grenzen in Form einer übersichtlichen Regel zu schaffen. Sie schlägt deshalb vor, in Absatz 2 höchstens zwei Verlängerungen zu gewähren.

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

– Modifié selon proposition de la commission.²

ART. 145

Cotting Claudia (PLR/FDP, SC). Pour cette révocation, lorsqu'on dit qu'un permis de construire peut être révoqué par l'autorité qui l'a accordé si un intérêt public prépondérant le justifie, est-ce que cela veut dire qu'il peut être révoqué très rapidement? Quels seraient les cas que l'on pourrait envisager être appliqués en l'espèce selon cet article 145?

¹ Début de la première lecture le 2 septembre 2008, *BGC* p. 1191, suite les 7 et 10 octobre 2008, *BGC* pp. 1727 et 1804; et le 6 novembre 2008, *BGC* p. 2036.

² Les propositions de la commission (projet bis) figurent dans le *BGC* de septembre 2008 en pp. 1408 ss.

Le Rapporteur. Si ma mémoire est bonne, ces cas de figure n'ont pas été discutés en commission. Je n'ai pas de réponse à votre question, M^{me} la Députée.

Le Commissaire. Très concrètement, effectivement cela n'a pas été discuté en commission. Je n'ai pas de cas précis où cet article a été appliqué. Je pourrais vous donner une réponse probablement plus précise en examinant avec mes services si cet article a déjà été appliqué. Concrètement, cet article existe déjà dans la LATeC actuelle. Il n'y a pas de changement.

– Adopté.

ART. 146 À 152

– Adoptés.

ART. 153

Le Rapporteur. Sehr geehrter Präsident, erlauben Sie mir einige Worte im Voraus zu diesem Kapitel 10. Der Materialabbau wird zunehmend kontrovers diskutiert und es gibt verschiedene Vollzugsprobleme. Dauer und Art der Bewilligungen, Finanzgarantien, etc.. Das neue Gesetz sieht nun das Prinzip einer doppelten Bewilligung vor. Eine Bauwilligung bei der Einzonung und eine Abbaubewilligung für die Etappen. Im Gegensatz dazu erhält heute ein Unternehmen eine grundsätzliche Bewilligung für den Abbau des gesamten Volumens. Die Abbaubewilligung fixiert aber einzelne Tranchen und ermöglicht so eine flexible Anpassung an die Gegebenheiten des Marktes und bei Änderung der Unternehmensführung, und, sehr wichtig, eine Anpassung der finanziellen Garantien für die Rekultivierung. Es sind Kontrollintervalle von fünf Jahren vorgesehen. Auf die Änderungen im deutschen Text komme ich nicht mehr zu sprechen. Es geht überall generell um Anpassungen an die heute gebräuchliche Terminologie.

Jetzt zu Artikel 153, Absatz 2: Der Begriff des regionalen Bedarfs muss grossräumig und flexibel interpretiert werden. Es darf nicht sein, dass dieser auf die heutigen Bezirksgrenzen begrenzt wird. In der Kommission wurde festgestellt, dass die wirtschaftlichen Realitäten hier auch längst die Bezirks- und gar die Kantonsgrenzen gesprengt haben. Dies vor allem in der Broye und im Seeland. Eine Koordination mit den Nachbarkantonen, in erster Linie Waadt, in welchen Kies aus Frankreich importiert wird, wird unumgänglich sein. In der Realität wird die Planung mit dem effektiv abgebauten Material Schritt halten müssen. Um die Ressourcen zu sichern, muss der heutige Kiesabbauplan effektiv Teil des Kantonalen Richtplanes werden. Es ist ja ein neuer Plan in Vorbereitung und wir sind alle auf den Inhalt gespannt. Dieser Plan muss dann effektiv Richtplan-Charakter erhalten.

Die Kommission schlägt weiter vor, in Artikel 153 den Absatz 3 zu streichen, da sie der Auffassung ist, er sei zu restriktiv und nicht praktikabel. In Absatz 2 ist zudem bereits auf den Bedarf der Unternehmung hingewiesen. Dabei handelt es sich in der Praxis um eine «Binsenwahrheit», da keine Unternehmung zu ihrem Vergnügen Abbaugesuche einreicht. Die kan-

tonale Planung wird zudem den Bedarf des Kantons berechnen und berücksichtigen müssen.

Le Commissaire. Je confirme les propos du président de la commission. Je ne vais pas répéter ce qu'il a dit. Néanmoins, je rappelle quand même que ces conditions préalables sont importantes. Vous le savez, aujourd'hui on a un PSAME (plan sectoriel des aires de matériaux d'exploitation). Ce PSAME est en révision. Le nouveau plan s'appellera le PSEM (plan sectoriel pour l'exploitation des matériaux); il aurait dû sortir déjà cet automne. Nous avons quelque retard mais cette planification est importante pour différentes raisons, en particulier pour l'acceptance des gravières dans la région. Cela veut dire qu'on doit diminuer les possibilités d'exploiter mais cela permettra aussi de donner des plans plus facilement. D'une part, le canton aura une vision plus claire au niveau des besoins de la région et, d'autre part, l'exploitant ou l'exploitante devra prouver ses propres besoins à l'échelle de son entreprise.

Le Président. Merci, M. le Commissaire. Donc, vous vous ralliez à la version de la commission?

Le Commissaire. Absolument.

– Modifié selon proposition de la commission.¹

ART. 154

Le Rapporteur. Comme vous le constatez, la commission vous propose de modifier la lettre d. Il est à relever qu'un permis de construire est de toute manière nécessaire pour tous les remblais. Il est vrai qu'aujourd'hui des remblais d'une faible importance sont très rapidement exécutés. Il n'est alors pas judicieux, respectivement nécessaire, de les soumettre à plus d'une autorisation, respectivement à une double autorisation. Une simple autorisation est suffisante. La commission estime le seuil de 2000 m³ trop faible et vous propose de fixer le seuil à 20 000 m³. Passé ce seuil, une autorisation d'exploitation sera nécessaire. Cependant, jusqu'à 20 000 m³, permis ordinaire.

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

Mutter Christa (ACG/MLB, FV). Je vous propose de revenir à la version du Conseil d'Etat qui demandait cette autorisation d'exploitation pour les décharges et remblais dès 2000 m³ et non pas dès 20 000 m³. Ce chiffre de 2000 m³ est utilisé dans d'autres cantons et a trouvé l'aval des tribunaux, notamment dans un jugement du canton des Grisons, si ma mémoire est bonne. Nous trouvons que c'est judicieux de demander cette autorisation d'exploitation aussi pour des remblais relativement petits qui peuvent quand même transformer sensiblement un endroit. On a eu quelques exemples récemment en Singine.

¹ Les propositions de la commission (projet bis) figurent dans le BGC de septembre 2008 en pp. 1408 ss.

Nous proposons de garder la même procédure pour tous les remblais. Il n'est pas judicieux de faire une grande exception ici pour un remblais parce que 20 000 m³ c'est quand même une quantité qui transforme un paysage de façon non négligeable. Nous trouvons que la version originale du Conseil d'Etat était tout à fait judicieuse. Merci de votre attention.

Le Rapporteur. Je vous invite à suivre l'avis de la commission auquel le Conseil d'Etat se rallie. Il faut voir dans la pratique. Un remblais de 20 000 m³, aujourd'hui, est très rapidement exécuté. Il n'est dès lors pas nécessaire qu'on ait double autorisation. On peut régler cette problématique avec un simple permis. Je précise qu'il y a de toute façon besoin d'une autorisation même pour des remblais plus petits et cette autorisation, en principe, assure le contrôle de ce qui se passe sur le terrain. 20 000 m³, aujourd'hui, sont des remblais exécutés en une ou deux semaines. J'ai eu des cas dans la pratique où 57 000 m³ ont été effectivement terrassés en moins de deux semaines. Ce sont des choses qui se déroulent très vite et il n'est pas nécessaire d'avoir une double autorisation pour ce genre de volume.

Le Commissaire. Permettez-moi de préciser deux éléments. Tout d'abord, pour tout remblayage il faut un permis de construire, y compris pour 2000 m³. Là, il s'agit de la deuxième autorisation, la double autorisation. La commission, avec l'accord du Conseil d'Etat, a décidé de ne pas soumettre à une autorisation d'exploitation jusqu'à 20 000 m³. Cela me paraît judicieux. Pour répondre concrètement à la remarque qu'a faite M^{me} la Députée Christa Mutter, si je vous ai bien compris, vous avez parlé d'un arrêt du tribunal des Grisons. Il ne concernait pas cet élément-là. Cet arrêt concernait la mise en zone. C'était la quantité de m³ pour la mise en zone mais pas pour une autorisation d'exploitation. Ce qui est différent. Par conséquent, je vous demande de suivre, au nom du Conseil d'Etat, la proposition du projet bis.

– Au vote, l'article 154 est adopté selon la version de la commission (projet bis) par 69 voix contre 16 à la version du Conseil d'Etat. Il n'y a pas d'abstentions.

– Modifié selon proposition de la commission.¹

Ont voté oui:

Ackermann (SC, PDC/CVP), Andrey (GR, PDC/CVP), Bachmann (BR, PLR/FDP), Binz (SE, UDC/SVP), Boschung B. (SE, PDC/CVP), Bourgknecht (FV, PDC/CVP), Bourguet (VE, PDC/CVP), Brodard J. (SC, PDC/CVP), Brönnimann (SC, UDC/SVP), Buchmann (GL, PDC/CVP), Bulliard (SE, PDC/CVP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Bussard (GR, PDC/CVP), Cardinaux (VE, UDC/SVP), Collaud (BR, PDC/CVP), Colomb (BR, PDC/CVP), Corminbœuf (BR, PS/SP), Cotting (SC, PLR/FDP), de Reyff (FV, PDC/CVP), Dorand (FV, PDC/CVP), Duc (BR, ACG/MLB), Ducotterd (SC, PDC/CVP), Fasel (SE, PDC/CVP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Feldmann (LA, PLR/FDP), Frossard (GR, UDC/SVP), Geinoz (GR, PLR/FDP), Genoud (VE, UDC/SVP), Glardon (BR, PDC/CVP), Glauser (GL, PLR/FDP), Gobet (GR, PLR/FDP), Goumaz-Renz (LA, PDC/CVP), Grandjean (VE, PDC/CVP), Hunziker

(VE, PLR/FDP), Ith (LA, PLR/FDP), Jendly (SE, PDC/CVP), Johner-Et. (LA, UDC/SVP), Jordan (GR, PDC/CVP), Kaelin-M (GR, PDC/CVP), Kolly (SC, PLR/FDP), Lauper (SC, PDC/CVP), Longchamp (GL, PDC/CVP), Losey (BR, UDC/SVP), Marbach (SE, PS/SP), Menoud (GR, PDC/CVP), Morand (GR, PLR/FDP), Page (GL, UDC/SVP), Peiry C. (SC, UDC/SVP), Peiry S. (FV, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Rapporteur (.), Romanens J. (GR, PDC/CVP), Rossier (GL, UDC/SVP), Schoenenweid (FV, PDC/CVP), Schorderet E. (SC, PDC/CVP), Schorderet G. (SC, UDC/SVP), Schuwey J. (GR, PDC/CVP), Schuwey R. (GR, UDC/SVP), Siggen (FV, PDC/CVP), Suter (SC, ACG/MLB), Thalmann-B. (LA, UDC/SVP), Thévoz (FV, ACG/MLB), Thürler (GR, PLR/FDP), Tschopp (SE, PS/SP), Vial (SC, PDC/CVP), Vonlanthen (SE, PLR/FDP), Waeber E. (SE, PDC/CVP), Wicht (SC, PLR/FDP), Zürcher (LA, UDC/SVP). *Total: 69.*

Ont voté non:

Aeby-Egger (SC, ACG/MLB), Berset (SC, PS/SP), Brodard V. (GL, PS/SP), Furst (LA, PS/SP), Ganioz (FV, PS/SP), Gavillet (GL, PS/SP), Gendre (SC, PS/SP), Krattinger (SE, PS/SP), Mutter (FV, ACG/MLB), Piller V. (BR, PS/SP), Raemy (LA, PS/SP), Rey (FV, ACG/MLB), Rime (GR, PS/SP), Romanens A. (VE, PS/SP), Schnyder (SC, PS/SP), Weber-G M. (SE, ACG/MLB). *Total: 16.*

ART. 155

Le Rapporteur. Redaktionelle Korrektur des deutschen Textes.

– Modifié selon proposition de la commission.¹

ART. 156

Le Rapporteur. Redaktionelle Korrektur des deutschen Textes.

– Modifié selon proposition de la commission.¹

ART. 157

Le Rapporteur. La commission vous propose de changer les termes «bancaires» en «financières». Il y a d'autres garanties que bancaires qui sont possibles et acceptables, comme par exemple une somme liquide bloquée sur un compte ou une police d'assurance. La modification concerne les articles 157, 158 et 176.

Le Commissaire. Le Conseil d'Etat se rallie aux amendements avec une précision supplémentaire dans la note marginale où on a omis de modifier garanties «bancaires» en «financières». Donc, je pense que cela va de soi de modifier la note marginale.

– Modifié selon proposition de la commission.¹

ART. 158

Le Rapporteur. Les modifications sont déjà commentées à l'article précédent.

– Modifié selon proposition de la commission.¹

ART. 159

Le Rapporteur. Textkorrektur des deutschen Textes.

– Modifié selon proposition de la commission.¹

¹ Les propositions de la commission (projet bis) figurent dans le BGC de septembre 2008 en pp. 1408 ss.

ART. 160

Le Rapporteur. Redaktionelle Korrektur des deutschen Textes.

– Modifié selon proposition de la commission.¹

ART. 161

Le Rapporteur. Redaktionelle Korrektur des deutschen Textes.

– Modifié selon proposition de la commission.¹

ART. 162

Le Rapporteur. Wieder redaktionelle Korrektur des deutschen Textes.

Le Commissaire. Je n'ai pas de remarque pour l'instant.

Wicht Jean-Daniel (PLR/FDP, SC). Cet article, selon moi, soulève de nombreuses questions et engendra immanquablement des problèmes d'application en cas de maintien de la version initiale. Je souhaite porter à votre connaissance quelques faits et quelques interrogations que suscite cet article de loi.

Les zones de remblais liées à l'exploitation du gravier appartiennent à des entreprises de construction, souvent à de petites PME. Le message accompagnant le projet de loi indique que 50% des décharges sont publiques. Ces dernières sont souvent des grandes entreprises qui ont des grands volumes à disposition et qui acceptent tous les matériaux de la concurrence ou d'autres entreprises, alors que les autres 50% correspondent souvent à de petits volumes gérés par de petites entreprises. Une zone de remblai est un outil de travail pour l'entreprise propriétaire située dans la plupart des cas à proximité du lieu de travail, du lieu de production des matériaux de remblai. Explication: il y a des petites entreprises qui travaillent seulement sur le territoire de l'agglomération de Fribourg et qui ont une petite décharge à Granges-Paccot. Que se passerait-il si cette décharge devenait tout à coup publique? Les grosses quantités de matériaux de déblais provenant par exemple du chantier du pont de la Poya la combleraient en quelques jours.

Si l'on accepte le caractère public du remblayage, un petit entrepreneur peut donc voir tout à coup sa réserve de remblai fondre, voire disparaître par l'apport de matériaux non désirés par rapport à sa planification. L'avantage concurrentiel de cette petite entreprise n'existe plus. Avec cet article, l'Etat crée une distorsion de la concurrence. Que penser de cet article lorsqu'un fournisseur de matériaux de remblais deviendrait insolvable et n'honorait plus les factures des taxes de décharges qui lui sont adressées? Matériaux acceptés contre le gré du propriétaire ou de l'exploitant? Qui fixera le prix des taxes de décharge? En principe le propriétaire ou l'exploitant de la zone de remblai, certainement pas l'Etat. Que fera alors l'Etat en cas de

taxe visiblement prohibitive par souci de protectionnisme de l'exploitant de la zone de remblai?

J'estime que s'il manque des décharges dans le canton, l'Etat doit rechercher des terrains adéquats, éventuellement les acquérir, mettre en soumission publique la gestion et le remblayage de ces zones. A ce moment, il pourrait fixer le caractère public, les exigences et le prix de la taxe. Aujourd'hui, à ma connaissance, il n'y a pas de problèmes dans le canton de Fribourg avec ce marché qui se règle grâce à la libre concurrence. Il manque peut-être des zones de décharge. Pourquoi vouloir dès lors légiférer? Par comparaison, que se passerait-il si l'Etat décidait d'un jour à l'autre que toutes les piscines privées de ce canton devenaient publiques, en laissant les propriétaires fixer les règles? Il y aurait une belle gabegie à coup sûr. Chers collègues, je vous prie de réfléchir aux difficultés de l'application de cet article et d'accepter mon amendement. Le groupe libéral-radical soutiendra en grande majorité celui-ci visant l'abrogation de l'article 162.

Bussard Christian (PDC/CVP, GR). La proposition de la commission et du Conseil d'Etat instituant le caractère public du remblayage sans restriction dans les volumes, de même que l'amendement du député Jean-Daniel Wicht visant à supprimer le caractère public du remblayage démontrent bien l'existence d'un réel problème que la loi doit régler absolument. La liberté économique de l'exploitant ou exploitante doit être respectée, tout comme celle d'offrir à d'autres la possibilité de profiter également d'une autorisation spéciale de l'Etat qui recouvre de facto un caractère public.

La proposition de réserver annuellement un volume public de 10% du volume total annuel des possibilités de remblayage calculées et mises à jour sur la base du rapport annuel fourni par l'entreprise à l'Etat – je rappelle que les entreprises doivent fournir à l'Etat un rapport sur l'avancement des remblayages – et aux conditions fixées à l'autorisation d'exploitation est un bon compromis. Il permet surtout d'éviter des transports coûteux et peu respectueux de l'environnement par rapport aux décharges éloignées des chantiers. Il convient de rappeler que ce sont des matériaux propres, non pollués, qui sont transportés. Le volume annuel de 10% ne met pas en péril l'exploitation de la décharge de l'exploitant ou de l'exploitante. Ce quota fait partie des conditions de l'autorisation d'exploitation qui fixera également le prix moyen de la taxe de décharge, tenant compte des restrictions et des difficultés d'exploitation et de remise en état du site.

Mon amendement est stipulé ainsi: art. 162: «Aux conditions fixées par l'autorisation d'exploitation et sur la base du programme de remise en état, l'exploitant ou l'exploitante est tenu-e de garantir à toute entreprise pour le dépôt des matériaux d'excavation et déblais non pollués de celle-ci, un volume annuel de 10% du volume total des possibilités de remblayage annoncées lors du rapport annuel à l'Etat.»

Schorderet Edgar (PDC/CVP, SC). Comme l'a dit le député Wicht, cet article, à mon avis, soulève plus de difficultés et de problèmes qu'il n'en résout.

¹ Les propositions de la commission (projet bis) figurent dans le *BGC* de septembre 2008 en pp. 1408 ss.

Première chose, je crois que l'on ne peut pas dire ici que l'on est en présence des grands exploitants contre les petits. On est en présence de gens qui sont propriétaires de décharges et de ceux qui ne le sont pas, de gens qui seront propriétaires et de gens qui ne le seront pas. Cela n'a rien à voir avec des petits et des grands. On est en face d'un problème de liberté économique. Imaginez-vous, vous avez une gravière. Au niveau de la gravière, c'est de la propriété privée. Il n'y a pas de caractère public au niveau du gravier proprement dit. Par contre, au niveau du trou, vous auriez ce caractère public. A mon avis c'est un non-sens. Imaginez-vous aussi les difficultés de gestion d'une telle décharge. Rappelez-vous les matériaux qui ont été apportés à la Tuffière, rappelez-vous le besoin de certificats d'origine prouvant très souvent l'origine des matériaux. Si tout le monde peut venir, il sera très difficile de garantir la qualité de cette décharge. Je vous rappelle que le canton de Fribourg, respectivement la Confédération, ont géré eux-mêmes des décharges. Je vous rappelle la décharge de Basilea, qui était fortement protégée, personne ne pouvait y aller sans une autorisation expresse. Elle n'avait pas du tout un caractère public.

L'argument du développement durable tel qu'il vient d'être dit par mon collègue député Bussard peut se défendre, mais pas longtemps. En effet, si vous avez des décharges dans une certaine région, elles sont très rapidement comblées. Une fois que ces décharges sont comblées, les chantiers de cette région devront bien aller à 20–30 km pour accéder à une décharge. C'est mon avis. Je partage très souvent cette notion du développement durable, mais ici l'argument ne tient pas la route.

Ce qui, par contre, est extrêmement important, c'est qu'aujourd'hui les gens qui exploitent les gravières et les décharges dans ce canton sont des entreprises sérieuses et je me suis laissé dire que l'on n'avait plus de grands problèmes aujourd'hui quant au suivi et au remblayage des décharges. Il est très important que ces remblayages se fassent comme il est mentionné dans le permis d'exploiter. C'est là qu'il faut être très sévère. Si un permis d'exploitation n'est pas tenu, on avertit une fois et ensuite on prend des mesures. Pourquoi ne pas aller vers une mesure tendant à rendre publique une décharge par exemple à partir du moment où l'exploitant ne respecte pas son permis d'exploiter. Je soutiendrai la proposition d'abroger cet article déposé par M. Wicht.

Mutter Christa (ACG/MLB, FV). Nous soutiendrons la version initiale du Conseil d'Etat qui nous semble tout à fait judicieuse. Nous avons beaucoup parlé de liberté économique. Il est évident qu'il y a la liberté économique, mais si le jeu de la liberté économique fonctionnait, on n'aurait pas besoin de cette article. Le problème est que le jeu de concurrence entre les différents exploitants de gravières ne permet aujourd'hui pas une utilisation judicieuse des gravières et des décharges existantes. On a aujourd'hui la situation où dans une région, comme M. Wicht l'a d'ailleurs expliqué, il y a des décharges ouvertes qui pourraient accepter des matériaux, mais les exploitants refusent pour des raisons de liberté économique ou pour tenir à distance la concurrence. A côté, nous avons des demandes pour

de nouvelles gravières et de nouvelles décharges. La liberté économique se heurte à la protection du paysage: on ne va pas ouvrir de nouvelles gravières parce qu'à côté il y a un exploitant qui ne veut pas ouvrir sa décharge à un concurrent. Il est tout à fait judicieux de remplir d'abord la décharge existante de Granges-Paccot avant de créer de nouveaux trous pour le pont de la Poya. De ce fait, je vous invite à soutenir la version initiale du Conseil d'Etat et le cas échéant, dans un deuxième vote, le compromis proposé par M. Christian Bussard qui est quand même un peu moins grave que l'abrogation pure et simple de cet article.

Wicht Jean-Daniel (PLR/FDP, SC). Encore un dernier argument. Aujourd'hui, une petite entreprise ferme la décharge dont elle est propriétaire lorsqu'elle ne l'utilise que pour ses propres camions. Le jour où cet article est en vigueur, une personne doit surveiller cette décharge en permanence. Cela engendre un coût et si personne ne vient remblayer ce jour-là, c'est de l'argent perdu. Qui va indemniser dans ces conditions? Est-ce que ce sera la taxe décharge qui devra être beaucoup plus élevée? Comment interviendra le Conseil d'Etat si un entrepreneur décide tout à coup de fixer son prix de taxe de décharge à 100 francs au lieu de 15 francs? Est-ce que, M. le Commissaire du gouvernement, vous allez réagir et lui dire: «C'est prohibitif, vous n'avez pas le droit»? Quelles seront les démarches qui vont être entreprises? A mon avis, cet article est une erreur et nous devons l'abroger. Je demande au Grand Conseil de suivre donc mon amendement.

Le Rapporteur. On est en face de deux amendements. Je vais donner deux ou trois réponses et explications par rapport à ce qui a été dit. Pour préciser, la commission a très brièvement discuté cet article et était d'avis qu'il était nécessaire que ce caractère public soit introduit dans la loi. Je vous évoque les raisons principales. D'abord, Monsieur Wicht a dit que c'était une entrave à la propriété. C'est juste, on ne peut pas contredire ce fait. On a la même chose dans le domaine des décharges pour matériaux inertes. Aujourd'hui, à l'encontre de ce que M. Schorderet a dit, c'est déjà comme cela avec les décharges pour matériaux inertes. Nous avons ce même régime qui est fixé dans la loi sur les déchets. Il est clair qu'un suivi au niveau de ces DCMI (décharges contrôlées pour matériaux inertes) est beaucoup plus important qu'au niveau des décharges qui reçoivent uniquement des matériaux non pollués. Mais il y a des possibilités de publier des heures d'ouverture. Je vous rappelle par exemple que la DCMI de Wallenried n'est pas souvent ouverte, mais elle fonctionne quand même.

Pourquoi ce caractère public est nécessaire? Il y a le revers de la médaille. Il y a toujours des problèmes au niveau de la gestion de ces remblais. Il y a des entrepreneurs, des transporteurs, qui restent devant des portails fermés: on refuse leurs camions. Le marché n'est pas libre. Tout le monde n'a pas la possibilité d'avoir «un trou» dans ce canton. Les gravières sont planifiées. Quand il y a gravière, il y a trou et pas tout le monde ne peut avoir accès à un trou. Ce marché est déjà planifié. Ceci coulait de source et il était logique

que ces volumes à disposition soient aussi ouverts à tout le monde et disponibles pour tout le monde. On doit aussi surveiller pour qu'on n'ait pas de remblayage sauvage. Ceci est l'autre problème. Dans ce contexte, il est nécessaire que l'on ait des volumes à disposition pour tout le monde.

Quant au prix, je vous rappelle tout simplement que les décharges qui reçoivent des matériaux inertes pratiquent les prix elles-mêmes. Elles les montent et les descendent comme elles le veulent. L'Etat, pour le moment, ne régit pas cela. L'idée n'était pas que les prix soient fixés par l'Etat. Chaque propriétaire pourrait en fait faire les prix qu'il veut, tant que le marché fonctionne. Souvent, c'est le marché qui va dicter les prix. On observe aujourd'hui un fort «tourisme» de camions non seulement à l'intérieur du canton, mais aussi en provenance des cantons voisins, parce que les décharges dans le canton de Fribourg sont relativement bon marché. Certaines fois, on ne comprend pas pourquoi les prix ne sont pas plus élevés.

De l'autre côté, je rejoins les arguments du député Bussard au niveau de la protection de l'environnement. C'est un non-sens, lorsque vous avez des gros terrassements, d'envoyer des camions 50 km plus loin avec des matériaux que l'on pourrait déposer à 1 ou 2 km. Je vous invite donc à suivre l'avis de la commission et à voter l'article 162 dans sa teneur, donc dans sa version initiale.

Le Commissaire. Je rejoins les arguments développés par le rapporteur de la commission. Néanmoins je vais tout de même rajouter certains éléments, respectivement donner quelques réponses aux questions posées. Tout d'abord, cette disposition, il faut l'admettre, est une grande nouveauté. En 2007, à notre connaissance, seuls le 50% des exploitations en cours étaient ouvertes à d'autres entreprises. Plusieurs aspects justifient ce choix et c'est important.

Premièrement, l'ordonnance fédérale du 10 décembre 1990 sur le traitement des déchets stipule que les matériaux d'excavation et déblais non pollués, donc les matériaux propres, doivent prioritairement servir au remblayage des sites d'exploitation. Il s'agit de mettre en œuvre ce principe à l'échelle cantonale.

Deuxièmement, les sociétés exploitantes ont souvent de la peine à respecter les délais prévus dans le remblayage des exploitations. Cet aspect, j'insiste là-dessus, est très souvent évoqué par les opposants aux projets d'exploitation. L'image des exploitants, quand les trous durent trop longtemps est une image négative et je pense que cette disposition améliorera la situation. Enfin, de nombreuses demandes pour remblayer des vallons naturels – j'en ai souvent – sont soumises à l'administration cantonale, même dans les régions où les exploitations sont à remblayer, parce que les entreprises disent clairement: nous n'avons pas de décharge pour nous, donc on demande l'autorisation de remblayer un vallon.

Les modalités du remblayage, et plus particulièrement celles liées à son caractère public, doivent être fixées de façon concrète dans le règlement d'exploitation sur la base des contraintes d'exploitation et du programme de celle-ci (durée, étapes, etc). Ces conditions devront être définies en étroite collaboration bien sûr avec l'ex-

ploitant ou l'exploitante. Voilà quelques arguments en priorité et je crois que ce sont des arguments forts.

M. le Député Schorderet a parlé de la problématique de la Tuffière. Je rappelle que l'on n'est pas dans la même problématique. C'est une problématique de matériaux propres. Ça peut arriver qu'une entreprise amène des matériaux qui ne sont pas propres, mais là il faut admettre que la responsabilité relève de l'exploitant de la décharge. Je crois pouvoir dire aussi aujourd'hui que nos entreprises dans le canton de Fribourg travaillent de façon correcte et amènent des déchets propres ou doivent amener des déchets propres. Dans ce domaine, je ne vois pas de problèmes particuliers.

Je vais répondre au député Bussard quant à sa solution. On constate qu'il y a des problèmes. Il faut prendre des mesures et non une demi-mesure. 10%, M. le Député Bussard, je suis désolé, mais cette solution me semble pour le moins compliquée, surtout venant de vous qui êtes dans une majorité qui demande de ne pas compliquer la législation. Je pense que c'est difficilement contrôlable. Prenons un cas où un entrepreneur a 1 million de m³ de remblai possible, un autre entrepreneur dit: j'ai des travaux à tel endroit, tu me réserves 100 000 m³, ce qui correspond aux 10%. Les autres entrepreneurs sont «becs de gaz»! On ne remplit pas les conditions que nous nous sommes fixées. Nous n'atteindrons pas les buts fixés. En tout état de cause, pour moi la situation est claire. Soit vous acceptez la proposition que nous vous soumettons, soit vous la refusez, mais s'il vous plaît, pas de demi-mesure.

Je vais répondre aux question de M. le Député Jean-Daniel Wicht. On parle d'un outil de travail. Bien sûr que c'est un outil de travail. Mais dites-moi quel pourcentage d'entrepreneurs dans ce canton ont des décharges? Il n'y en a pas beaucoup. Je crois que l'on ne peut pas dire que l'on coupe le jeu de la concurrence en mettant ce caractère public, bien au contraire, nous jouons le jeu vraiment à égalité pour l'ensemble des entreprises. Cela me paraît évident. Vous demandez qui fixera le prix des taxes de décharge. Dites-moi où est-ce qu'il y a un problème dans ce canton avec le prix des graviers. Nous avons des entrepreneurs qui sont à la hauteur de leurs tâches et de leurs responsabilités. Je leur fais pleinement confiance, ils seront à la hauteur de leurs tâches et de leurs responsabilités en matière de décharges.

Vous avez aussi parlé de la problématique de l'insolvabilité. C'est dans tous les domaines la même chose. Pour le 50% des exploitations déjà ouvertes aux autres entreprises ou les décharges pour matériaux inertes, cela existe déjà. Cela peut arriver, mais il est rare que des entreprises ne soient pas solvables. Le prix des taxes de décharge, nous n'allons pas, nous, le fixer.

Par contre, vous avez posé une question intéressante. Que fera l'Etat en cas de taxe visiblement prohibitive? Cela pourrait arriver, mais je suis persuadé que ça n'arrivera pas. On ne va pas demander de descendre le prix, on va simplement retirer l'autorisation. Le problème sera résolu. Je peux vous assurer que ça n'arrivera pas deux fois. Je suis convaincu que cela va fonctionner.

En dernier lieu, permettez-moi encore de donner un autre argument. Cette mesure, je l'ai dit en préambule, est une mesure importante pour l'acceptance des décharges et des gravières dans ce canton. Vous savez que

les entreprises ont des problèmes pour ouvrir des gravières dans ce canton, parce qu'on ne veut pas passer par-dessus l'autonomie des communes. Pour avoir une meilleure acceptation, il faut que l'on fasse un travail correct et il faut que les trous soient ouverts le moins longtemps possible. Pour arriver à cette acceptation, pour arriver à rectifier cette mauvaise image, acceptez cette proposition, tout le monde en sera content et ça ira beaucoup mieux. En définitive, je vous propose bien sûr de suivre la proposition du Conseil d'Etat qui est soutenue par la commission.

– Au vote, l'amendement Wicht est accepté par 48 voix contre 40. Il y a 3 abstentions

– Supprimé selon l'amendement Wicht.

Ont voté oui:

Ackermann (SC, PDC/CVP), Bachmann (BR, PLR/FDP), Binz (SE, UDC/SVP), Boschung B. (SE, PDC/CVP), Brodard J. (SC, PDC/CVP), Bulliard (SE, PDC/CVP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Bussard (GR, PDC/CVP), Collomb (BR, PDC/CVP), Cotting (SC, PLR/FDP), Crausaz (SC, PDC/CVP), de Reyff (FV, PDC/CVP), de Weck (FV, PLR/FDP), Décaillet (FV, UDC/SVP), Fasel (SE, PDC/CVP), Frossard (GR, UDC/SVP), Geinoz (GR, PLR/FDP), Genoud (VE, UDC/SVP), Glauser (GL, PLR/FDP), Gobet (GR, PLR/FDP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Ith (LA, PLR/FDP), Jendly (SE, PDC/CVP), Johner-Et. (LA, UDC/SVP), Jordan (GR, PDC/CVP), Kolly (SC, PLR/FDP), Longchamp (GL, PDC/CVP), Losey (BR, UDC/SVP), Menoud (GR, PDC/CVP), Morand (GR, PLR/FDP), Page (GL, UDC/SVP), Peiry C. (SC, UDC/SVP), Peiry S. (FV, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Rossier (GL, UDC/SVP), Schoenenweid (FV, PDC/CVP), Schorderet E. (SC, PDC/CVP), Schorderet G. (SC, UDC/SVP), Schuwey R. (GR, UDC/SVP), Siggén (FV, PDC/CVP), Studer T. (LA, PDC/CVP), Thalman-B (LA, UDC/SVP), Vial (SC, PDC/CVP), Vonlanthen (SE, PLR/FDP), Waeber E. (SE, PDC/CVP), Wicht (SC, PLR/FDP), Zadory (BR, UDC/SVP), Zürcher (LA, UDC/SVP). *Total: 48.*

Ont voté non:

Aebischer (SC, PS/SP), Aeby-Egger (SC, ACG/MLB), Andrey (GR, PDC/CVP), Bourgnicht (FV, PDC/CVP), Bourguet (VE, PDC/CVP), Brodard V. (GL, PS/SP), Brönnimann (SC, UDC/SVP), Burgener (FV, PS/SP), Cardinaux (VE, UDC/SVP), Chassot (SC, ACG/MLB), Clément (FV, PS/SP), Collaud (BR, PDC/CVP), Corminboeuf (BR, PS/SP), Dorand (FV, PDC/CVP), Duc (BR, ACG/MLB), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Fürst (LA, PS/SP), Ganioz (FV, PS/SP), Gendre (SC, PS/SP), Girard (GR, PS/SP), Hänni-F (LA, PS/SP), Krattinger (SE, PS/SP), Lauper (SC, PDC/CVP), Marbach (SE, PS/SP), Mutter (FV, ACG/MLB), Piller V. (BR, PS/SP), Raemy (LA, PS/SP), Rapporteur (,), Repond (GR, PS/SP), Rey (FV, ACG/MLB), Rime (GR, PS/SP), Romanens A. (VE, PS/SP), Romanens J. (GR, PDC/CVP), Roubaty (SC, PS/SP), Schnyder (SC, PS/SP), Schuwey J. (GR, PDC/CVP), Suter (SC, ACG/MLB), Thévoz (FV, ACG/MLB), Thomet (SC, PS/SP), Weber-G M. (SE, ACG/MLB). *Total: 40.*

Se sont abstenus:

Feldmann (LA, PLR/FDP), Goumaz-Renz (LA, PDC/CVP), Thürler (GR, PLR/FDP). *Total: 3.*

ART. 163

Le Rapporteur. Il s'agit ici d'une clarification du texte de l'alinéa 1, en mettant clairement et simplement ce qui est à faire.

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

– Modifié selon proposition de la commission.¹

ART. 164 À 171

– Adoptés.

ART. 172

Le Rapporteur. La Commission estime que le montant d'amende maximal de 100 000 francs est insuffisant comparé au gain potentiel d'une construction illégale. Pour que l'amende soit plus dissuasive, elle vous propose de fixer un montant maximal de 500 000 francs pour les cas graves.

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

– Modifié selon proposition de la commission.¹

ART. 173

– Adopté.

ART. 174

Le Rapporteur. Il est à relever que les communes auront cinq ans pour adapter leur plan d'aménagement local dès l'entrée en vigueur de la présente loi.

Cotting Claudia (PLR/FDP, SC). Cet article 174 dit que les communes disposent d'un délai de cinq ans pour adapter leur PAL. Faut-il en déduire que celles qui envisagent de faire cette révision maintenant devraient plutôt attendre? Ça m'intéresse de connaître l'avis du gouvernement.

Le Rapporteur. La question de M^{me} la Députée Cotting est adressée au commissaire du gouvernement. Je le laisse répondre.

Le Commissaire. Cet article 174 concerne l'adaptation, comme vous l'avez dit, des plans d'aménagement local. Principalement, les problèmes de périmètres d'habitat rural ne concernent pas toutes les communes. Il n'y a qu'un petit nombre de communes qui sont concernées par ces périmètres d'habitat rural. Cela ne va pas poser de problème à mon sens.

– Adopté.

ART. 175

– Adopté.

ART. 176

Le Rapporteur. J'ai déjà commenté cette modification à l'article 157. Il s'agit de changer et d'adapter la terminologie, de remplacer le terme «bancaires» par «financières».

¹ Les propositions de la commission (projet bis) figurent dans le BGC de septembre 2008 en pp. 1408 ss.

Le Commissaire. Pas de remarques complémentaires.

– Modifié selon proposition de la commission.¹

ART. 177

Le Rapporteur. La modification à l'alinéa 1 concerne une adaptation à l'accord intercantonal qui règle la terminologie dans la matière de construction. C'est une adaptation de la terminologie.

Le Commissaire. Pas d'autres remarques.

– Modifié selon proposition de la commission.¹

PROPOSITION D'UN ART. 177^{BIS}

Schnyder Erika (PS/SP, SC). Ma remarque ne concerne pas directement l'article 177, mais c'est un nouvel article 178. Il s'agit d'une disposition transitoire, vous vous souviendrez M. le Président, c'est un article 177^{bis}. C'est un nouvel article qui n'a rien à voir avec celui-ci. Celui-ci, je le trouve très bien comme cela.

Vous avez adopté avec un bel enthousiasme la possibilité de rendre une loi spéciale au centre de l'article 47^{bis}. C'est un peu vieux tout ça, mais néanmoins, cette loi spéciale devrait justement régler l'histoire des compensations que les collectivités publiques pourraient exiger lorsque les zones sont changées et que les propriétaires terriens se trouvent ainsi propulser dans la classe très enviable des millionnaires. Seulement, vous avez laissé un blanc, si je puis dire: il n'y a pas de disposition transitoire en attendant que la loi spéciale entre en vigueur. M. le Commissaire du gouvernement avait effectivement laissé entendre que la LATeC entrerait en vigueur avant la loi spéciale. Pour qu'il n'y ait pas de perte, en attendant les dispositions de la loi spéciale, je vous propose une disposition transitoire permettant aux communes, de par ses conventions avec le propriétaire, de régler ces questions de prélèvement d'une part de la plus-value qui résulte de la vente de terrains, pour les dépenses supplémentaires qui ne sont pas liées à l'infrastructure, mais qui sont nécessaires, notamment par exemple les dépenses liées aux écoles, aux parcs urbains.

Je vous propose d'adopter mon amendement et vous remercie.

Le Rapporteur. La commission reconnaît ce problème, respectivement la difficulté, et veut légiférer dans ce domaine. Vous avez accepté l'article 47^{bis} qui demande que l'on crée une loi spéciale dans ce domaine. Pour appuyer son objectif, la commission a déposé une motion à cette fin, donc si la motion est acceptée, le timing devra suivre. La motion énumère un certain nombre de cas de figure dans ce domaine dont certains sont repris par M^{me} la Députée Schnyder dans son article. Je précise que ce n'est, de l'avis de la commission, qu'une partie du problème. Ce qui est effectivement difficile avec la proposition, c'est qu'une

commune pourrait régler dans un tel contexte la problématique, alors que d'autres ne le feraient pas. On se pose la même question que la commission s'est posée. Est-ce qu'une commune peut, sur la base d'un seul article, prendre de telles mesures? C'est ce qui avait déjà été proposé en commission et là les spécialistes ont plutôt estimé que la base légale était insuffisante et qu'il fallait une loi. On revient alors à la discussion de base. Je ne sais pas maintenant si une telle disposition transitoire dans un tel contexte pourrait s'appliquer. Je vous demande, en tout cas pour l'instant, de ne pas suivre l'amendement, de le refuser et d'appuyer la motion de la commission lors de la prise en considération. Je pense qu'il faudra exercer une certaine pression, pour que cette motion ou la réponse à la motion ne nous soit pas donnée avec un retard, mais dans les délais.

Le Commissaire. Tout d'abord, je constate avec vous que la proposition de M^{me} la Députée Erika Schnyder propose cette mesure, mais concrètement c'est un impôt nouveau. «... les communes peuvent prélever une part de la plus-value résultant de ventes de terrains à la suite de changements d'affectation de zones, afin de compenser les dépenses supplémentaires qui en résultent, non liées à l'infrastructure, telles les écoles, les parcs urbains, l'aménagement de zones de détente.» Concrètement, l'article 5 de la LAT – parce qu'on se base sur l'article 5 de la LAT, que j'ai déjà cité lorsque nous avons traité l'article 47 – dit ceci: le canton «établit un régime de compensation permettant de tenir compte équitablement des avantages et inconvénients majeurs qui résultent des mesures d'aménagement.» Il s'agit bien d'établir un régime en lien avec des mesures d'aménagement au sens de la LAT (loi fédérale sur l'aménagement du territoire) et non de percevoir, par ce biais, un impôt nouveau. Très concrètement, sans aller plus dans le détail, je vous demande clairement de refuser cette proposition d'amendement.

– Au vote, l'amendement Schnyder est refusé par 61 voix non contre 32; il n'y a pas d'abstentions.

Ont voté oui:

Aebischer (SC, PS/SP), Aeby-Egger (SC, ACG/MLB), Brodard V. (GL, PS/SP), Burgener (FV, PS/SP), Chassot (SC, ACG/MLB), Clément (FV, PS/SP), Collaud (BR, PDC/CVP), Collob (BR, PDC/CVP), Corminbœuf (BR, PS/SP), Duc (BR, ACG/MLB), Fürst (LA, PS/SP), Ganioz (FV, PS/SP), Gavillet (GL, PS/SP), Gendre (SC, PS/SP), Girard (GR, PS/SP), Hänni F (LA, PS/SP), Krattinger (SE, PS/SP), Marbach (SE, PS/SP), Mauron (GR, PS/SP), Mutter (FV, ACG/MLB), Piller V. (BR, PS/SP), Raemy (LA, PS/SP), Repond (GR, PS/SP), Rey (FV, ACG/MLB), Rime (GR, PS/SP), Romanens A. (VE, PS/SP), Roubaty (SC, PS/SP), Schnyder (SC, PS/SP), Suter (SC, ACG/MLB), Thévoz (FV, ACG/MLB), Thomet (SC, PS/SP), Weber-G M. (SE, ACG/MLB). Total: 32.

Ont voté non:

Ackermann (SC, PDC/CVP), Andrey (GR, PDC/CVP), Bachmann (BR, PLR/FDP), Binz (SE, UDC/SVP), Boschung B. (SE, PDC/CVP), Bourgnicht (FV, PDC/CVP), Bourguet (VE, PDC/CVP), Brodard J. (SC, PDC/CVP), Brönnimann (SC, UDC/SVP), Bulliard (SE, PDC/CVP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Bussard (GR, PDC/CVP), Cardinaux (VE, UDC/SVP), Cotting (SC, PLR/FDP), de Reyff (FV, PDC/CVP), de Weck (FV, PLR/FDP), Décaillet (FV, UDC/SVP), Dorand (FV, PDC/CVP), Ducotterd (SC, PDC/CVP), Fasel (SE, PDC/CVP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Feldmann (LA, PLR/FDP), Frossard (GR, UDC/SVP), Geinoz (GR, PLR/FDP),

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

Genoud (VE, UDC/SVP), Glardon (BR, PDC/CVP), Glauser (GL, PLR/FDP), Gobet (GR, PLR/FDP), Goumaz-Renz (LA, PDC/CVP), Grandjean (VE, PDC/CVP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Ith (LA, PLR/FDP), Jendly (SE, PDC/CVP), Johner-Et. (LA, UDC/SVP), Jordan (GR, PDC/CVP), Kaelin-M (GR, PDC/CVP), Kolly (SC, PLR/FDP), Lauper (SC, PDC/CVP), Longchamp (GL, PDC/CVP), Losey (BR, UDC/SVP), Menoud (GR, PDC/CVP), Morand (GR, PLR/FDP), Page (GL, UDC/SVP), Peiry C. (SC, UDC/SVP), Peiry S. (FV, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Rapporteur (), Romanens J. (GR, PDC/CVP), Rossier (GL, UDC/SVP), Schoenenweid (FV, PDC/CVP), Schorderet E. (SC, PDC/CVP), Schuwey R. (GR, UDC/SVP), Siggen (FV, PDC/CVP), Studer T. (LA, PDC/CVP), Thalman-B (LA, UDC/SVP), Thürler (GR, PLR/FDP), Vial (SC, PDC/CVP), Waeber E. (SE, PDC/CVP), Wicht (SC, PLR/FDP), Zadory (BR, UDC/SVP), Zürcher (LA, UDC/SVP).
Total: 61.

ART. 178 à 184

Le Rapporteur. Il s'agit d'une série de modifications adaptant les lois existantes aux décisions que l'on a prises dans le cadre de la nouvelle LATeC.

Le Commissaire. Pas d'autres remarques.

– Adoptés.

ART. 185, TITRE ET CONSIDÉRANTS

– Adoptés.

– La deuxième lecture aura lieu ultérieurement.

Prise de congé de M^{me} Marie-Thérèse Weber-Gobet

Le Président. Arrivée au Grand Conseil en 2004, donc en cours de législature, M^{me} la Députée, notre chère collègue Marie-Thérèse Weber-Gobet va quitter notre Grand Conseil aussi en cours de législature, pour passer donc du niveau cantonal au niveau fédéral, puisque de députée, vous allez être promue conseillère nationale en remplacement de M. Hugo Fasel. Nos meilleurs vœux vous accompagnent pour votre nouveau mandat dans la ville fédérale et je vous remercie très sincèrement du travail accompli, très souvent avec passion, au sein de notre Parlement durant ces quatre ans. Merci de votre engagement M^{me} la Députée et continuez à défendre aussi âprement les intérêts de notre canton au niveau fédéral. Merci et bonne route M^{me} Marie-Thérèse Waeber-Gobet. (*Applaudissements*)

- La séance est levée à 21 h 30.

Le Président:

Patrice LONGCHAMP

Les Secrétaires:

Monica ENGHEBEN, secrétaire générale

Marie-Claude CLERC, secrétaire parlementaire

Décret

N° 80

du

portant dépôt d'une initiative cantonale à l'Assemblée fédérale (Production de denrées alimentaires – conditions inacceptables dans le sud de l'Espagne)

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu les articles 45 al. 1 et 160 al. 1 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999;

Vu l'article 105 let. e de la Constitution du canton de Fribourg du 16 mai 2004;

Vu l'article 69 let. d de la loi du 6 septembre 2006 sur le Grand Conseil (LGC);

Vu la motion (initiative parlementaire) N° 5001.07, déposée et développée le 15 juin 2007 par les députés Fritz Glauser et Christa Mutter, intitulée «Production de denrées alimentaires – conditions inacceptables dans le sud de l'Espagne»;

Considérant:

Le 15 juin 2007, les députés Fritz Glauser et Christa Mutter ont déposé et développé une initiative parlementaire qui a été transformée en motion afin que s'exerce le droit d'initiative du canton en matière fédérale.

La transformation de cette initiative parlementaire en motion est conforme à l'article 69 let. d LGC qui précise que la motion est la proposition faite au Grand Conseil d'obliger le Conseil d'Etat à lui présenter un projet d'acte ayant pour objet l'exercice des droits d'initiative ou de referendum du canton au niveau fédéral.

Dans leur intervention, les motionnaires ont mis en exergue les éléments suivants:

- dans le sud de l'Espagne, de très grandes surfaces sont dévolues à la culture de fruits et légumes sous tunnels de plastique et de nombreuses importations suisses proviennent de cette région;

Dekret

Nr. 80

vom

über die Einreichung einer Standesinitiative bei den eidgenössischen Räten (Lebensmittelproduktion – unhaltbare Zustände in Südspanien)

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

gestützt auf die Artikel 45 Abs. 1 und 160 Abs. 1 der Bundesverfassung vom 18. April 1999;

gestützt auf Artikel 105 Bst. e der Verfassung des Kantons Freiburg vom 16. Mai 2004;

gestützt auf Artikel 69 Bst. d des Grossratsgesetzes vom 6. September 2006 (GRG);

gestützt auf die Motion (parlamentarische Initiative) Nr. 5001.07, die am 15. Juni 2007 unter dem Titel «Lebensmittelproduktion – unhaltbare Zustände in Südspanien» von Grossrat Fritz Glauser und Grossrätin Christa Mutter eingereicht und begründet wurde;

in Erwägung:

Grossrat Fritz Glauser und Grossrätin Christa Mutter haben am 15. Juni 2007 eine parlamentarische Initiative eingereicht und begründet, die in eine Motion umgewandelt worden ist, in der die Ausübung des Initiativrechts des Kantons auf Bundesebene verlangt wird.

Die Umwandlung dieser parlamentarischen Initiative in eine Motion entspricht Artikel 69 Bst. d GRG, der besagt, dass die Motion der Antrag an den Grossen Rat ist, den Staatsrat zu verpflichten, ihm einen Erlassentwurf vorzulegen, mit dem das Initiativ- und Referendumsrecht des Kantons auf eidgenössischer Ebene ausgeübt wird.

In ihrem Vorstoss haben die Grossräte auf folgende Elemente hingewiesen:

- In Südspanien werden umfangreiche Flächen für die Früchte- und Gemüseproduktion in Plastiktunnels gebraucht, und die Schweiz importiert in grossen Mengen Früchte und Gemüse aus dieser Region.

- les conditions de travail des ouvriers et ouvrières agricoles employés dans la région sont très dures;
- ces productions intensives posent de nombreuses questions et problèmes en matière d'écologie;
- ces importations bon marché de denrées produites dans des conditions contestables sont en concurrence avec la production indigène pour laquelle les exigences sont toujours plus élevées.

Les motionnaires ont alors invité le Grand Conseil à exercer le droit d'initiative du canton en matière fédérale, tel qu'il est prévu à l'article 105 let. e de la Constitution cantonale, pour demander que:

1. le Conseil fédéral s'engage dans les négociations avec l'Organisation mondiale du commerce (OMC) et l'Union européenne (UE) pour que soient instaurées des conditions de travail équitables et que soient mises en place des méthodes de production durables pour tous les produits importés en Suisse;
2. toutes les denrées importées en Suisse présentent une déclaration concernant les conditions sociales et la durabilité de leur production;
3. les denrées alimentaires produites dans des conditions sociales qui sont en contradiction flagrante avec les standards de notre pays soient interdites d'importation en Suisse.

Des démarches analogues ont été entreprises et ont abouti dans plusieurs autres cantons de Suisse.

Lors de sa séance du mardi 12 février 2008, le Grand Conseil a, par 76 voix contre 17 et 5 abstentions, accepté la prise en considération de l'initiative parlementaire transformée en motion (BGC 2008, pp. 5 à 13).

Sur la proposition du Conseil d'Etat,

- Die Arbeitsbedingungen der in dieser Region beschäftigten Landarbeitsrinnen und -arbeiter sind sehr hart.
- Diese intensive Produktionsweise wirft aus ökologischer Sicht Fragen auf und bringt Probleme mit sich.
- Diese billig und unter fragwürdigen Bedingungen produzierten Erzeugnisse konkurrenzieren die einheimische Produktion, an die immer höhere Anforderungen gestellt werden.

Aus diesen Gründen haben die Motionäre den Grossen Rat eingeladen, das in Artikel 105 Bst. e der kantonalen Verfassung vorgesehene Initiativrecht des Kantons auf Bundesebene auszuüben, und verlangen, dass:

1. sich der Bundesrat in den Verhandlungen mit der Welthandelsorganisation (WTO) und der Europäischen Union (EU) für faire Arbeitsbedingungen und für nachhaltige Produktionsmethoden für alle Produkte, die in die Schweiz importiert werden, einsetzt;
2. alle in die Schweiz importierten Nahrungsmittel eine Angabe zu den sozialen Standards und zur Nachhaltigkeit enthalten;
3. Nahrungsmittel, die unter sozialen Bedingungen produziert wurden, die schweizerische Standards deutlich verletzen, nicht mehr in die Schweiz eingeführt werden dürfen.

In mehreren anderen Schweizer Kantonen sind ähnliche Vorstösse eingereicht und erheblich erklärt worden.

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom Dienstag, 12. Februar 2008, die in eine Motion umgewandelte parlamentarische Initiative mit 76 zu 17 Stimmen und 5 Enthaltungen erheblich erklärt (TGR 2008, S. 5–13).

Auf Antrag des Staatsrats,

Décète:

Art. 1

S'appuyant sur l'article 160 al. 1 de la Constitution fédérale, le Grand Conseil du canton de Fribourg soumet à l'Assemblée fédérale l'initiative suivante:

Les Autorités fédérales sont invitées à arrêter les dispositions législatives nécessaires pour que:

1. le Conseil fédéral s'engage dans les négociations avec l'Organisation mondiale du commerce (OMC) et l'Union européenne (UE) pour que soient instaurées des conditions de travail équitables et que soient mises en place des méthodes de production durables pour tous les produits importés en Suisse;
2. toutes les denrées importées en Suisse présentent une déclaration concernant les conditions sociales et la durabilité de leur production;
3. les denrées alimentaires produites dans des conditions sociales qui sont en contradiction flagrante avec les standards de notre pays soient interdites d'importation en Suisse.

Art. 2

Le Secrétariat du Grand Conseil est chargé de transmettre le présent décret à l'Assemblée fédérale.

beschliesst:

Art. 1

Gestützt auf Artikel 160 Abs. 1 der Bundesverfassung reicht der Grosse Rat des Kantons Freiburg bei den eidgenössischen Räten folgende Initiative ein:

Die Bundesbehörden werden eingeladen, die notwendigen Gesetzesbestimmungen zu erlassen, damit:

1. sich der Bundesrat in den Verhandlungen mit der Welthandelsorganisation (WTO) und der Europäischen Union (EU) für faire Arbeitsbedingungen und für nachhaltige Produktionsmethoden für alle Produkte, die in die Schweiz importiert werden, einsetzt;
2. alle in die Schweiz importierten Nahrungsmittel eine Angabe zu den sozialen Standards und zur Nachhaltigkeit enthalten;
3. Nahrungsmittel, die unter sozialen Bedingungen produziert wurden, die schweizerische Standards deutlich verletzen, nicht mehr in die Schweiz eingeführt werden dürfen.

Art. 2

Das Sekretariat des Grossen Rates wird beauftragt, dieses Dekret an die Bundesversammlung weiterzuleiten.

Annexe

GRAND CONSEIL

N° 80

Propositions de la Commission parlementaire

Projet de décret portant dépôt d'une initiative cantonale à l'Assemblée fédérale (Production de denrées alimentaires - conditions inacceptables dans le sud de l'Espagne)

La Commission parlementaire ordinaire,

composée de Pascal Andrey, Elian Collaud, Louis Duc, Ueli Johner-Etter, Nicolas Lauper, Jacques Morand, Nicolas Repond et François Roubaty, sous la présidence du député Fritz Glauser,

fait les propositions suivantes au Grand Conseil :

Entrée en matière

A l'unanimité de ses membres, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de loi.

Vote final

A l'unanimité de ses membres, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi dans la version du Conseil d'Etat.

Catégorisation du débat

La Commission propose au Bureau que l'objet soit traité par le Grand Conseil selon la catégorie II (débat organisé).

Le 18 septembre 2008

Anhang

GROSSER RAT

Nr. 80

Antrag der parlamentarischen Kommission

Dekretsentwurf über die Einreichung einer Standesinitiative bei den eidgenössischen Räten (Lebensmittelproduktion - unhaltbare Zustände in Südspanien)

Die ordentliche parlamentarische Kommission

unter dem Präsidium von Grossrat Fritz Glauser und mit den Mitgliedern Pascal Andrey, Elian Collaud, Louis Duc, Ueli Johner-Etter, Nicolas Lauper, Jacques Morand, Nicolas Repond und François Roubaty

stellt dem Grossen Rat folgenden Antrag:

Eintreten

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat einstimmig, auf diesen Gesetzesentwurf einzutreten.

Schlussabstimmung

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat einstimmig, diesen Gesetzesentwurf in der Fassung des Staatsrats anzunehmen.

Kategorie der Behandlung

Die Kommission beantragt dem Büro, dass dieser Gegenstand vom Grossen Rat nach der Kategorie II (organisierte Debatte) behandelt wird.

Den 18. September 2008

RAPPORT N° 88 19 août 2008
du Conseil d'Etat au Grand Conseil
**sur le postulat N° 317.06 Christine Bulliard/
 Markus Bapst concernant la médecine de premier
 recours et les soins médicaux de base dans
 les régions périphériques**

Nous avons l'honneur de vous soumettre un projet de rapport sur le postulat Christine Bulliard/Markus Bapst concernant la médecine de premier recours et les soins médicaux de base dans les régions périphériques.

1. LE POSTULAT

1.1 Résumé

Par postulat déposé et développé le 27 juin 2006 (BGC p. 1543), les députés Christine Bulliard et Markus Bapst ainsi que 10 cosignataires ont demandé d'étudier la situation et l'évolution dans le domaine de la médecine de premier recours dans le canton de Fribourg.

Les postulants sont préoccupés par une diminution du nombre de médecins libres praticiens de premier recours dans le canton de Fribourg. En résumé, les postulants craignent que cette diminution, qui semble être imputable à divers facteurs qui seront rappelés plus bas, pourrait avoir les conséquences suivantes pour le canton de Fribourg:

- L'offre de médecine de premier recours devient insuffisante, notamment en périphérie. Cette évolution est accélérée par le vieillissement de la population qui accroît le besoin de médecins de premier recours.
- Les médecins de premier recours ne parviennent plus à suivre les aînés et retarder leur entrée dans les homes. Il en résulte un manque de structures d'accueil pour les personnes âgées.
- Les médecins de premier recours ne parviennent plus à assumer le service de garde tel que prévu par la loi. Les hôpitaux, notamment les services d'urgence, plus coûteux, se substituent aux médecins de premier recours. Il en résulte une augmentation des coûts de la santé.
- Les patients s'adressent directement au médecin spécialiste, plus coûteux, ce qui génère une augmentation des coûts de la santé.
- Il n'y a plus de médecin qui suit régulièrement le patient, qui le connaît et qui garde une vue d'ensemble sur sa santé.

Le postulat demande par conséquent un rapport contenant une analyse approfondie de la situation de la médecine de premier recours dans le canton de Fribourg et les districts ainsi que des mesures concrètes à prendre dans un premier temps.

1.2 Réponse du Conseil d'Etat

Dans sa réponse, le Conseil d'Etat souligne qu'il est conscient de l'importance de la question et relève que les autorités compétentes et les milieux intéressés ont déjà effectué un travail important d'analyse et de recherche de solutions. Il rappelle les travaux menés au niveau suisse de la part de la Conférence suisse des directeurs et directrices cantonaux de la santé (CDS) et au niveau des

cantons romands par la Conférence Latine des Directeurs des affaires sanitaires et sociales (CLASS, précédemment appelée CRASS) auxquels le canton de Fribourg participe en tant que membre. Il rappelle encore que, le problème étant très vaste et complexe, le canton de Fribourg ne peut pas, seul, y faire face, notamment au niveau de la formation. Dès lors, les projets nationaux ont toute leur importance.

Au vote, la prise en considération de ce postulat a été acceptée par 70 voix contre 0, avec deux abstentions.

1.3 Définition de la notion de «médecine de premier recours»

On considère généralement comme appartenant à la catégorie des «médecins de premier recours» les médecins praticiens, les généralistes, les internistes sans sous-spécialité et les pédiatres. En fonction des données à disposition, certaines statistiques utilisées dans ce rapport peuvent légèrement s'écarter de cette définition. Les différences sont indiquées.

2. ANALYSE DE LA SITUATION DE LA MÉDECINE DE PREMIER RECOURS EN SUISSE

Une éventuelle pénurie de médecins de premier recours fait partie des préoccupations des instances politiques depuis longtemps. La Confédération et les cantons étudient la question de manière approfondie.

2.1 Démographie médicale au niveau de la Suisse

Dans le rapport conjoint de l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE) et de l'Organisation mondiale de la santé (OMS) publié en 2006, il est fait le constat que si, avec 3,6 médecins, 10,7 infirmières, 0,5 dentiste et 0,5 pharmacien pour 1000 habitants, la Suisse a une offre de professionnels de santé supérieure à celle de la plupart des pays de l'OCDE, le fait est que le nombre de praticiens généralistes en Suisse (0,4 pour 1000 habitants) est sensiblement inférieur à la moyenne de l'OCDE (0,8 pour 1000 habitants).

Néanmoins, l'Observatoire suisse de la santé (Obsan) constate dans son rapport «Démographie médicale» paru au printemps 2007, que l'offre en soins ambulatoire est garantie dans toutes les régions. Son étude, basée sur une méthode de calcul élaborée en collaboration avec la Fédération des médecins suisses (FMH), santésuisse et l'Office fédéral de la santé publique (OFSP), évalue l'offre ambulatoire au niveau suisse, en tenant compte du taux d'activité des médecins (ATP activité plein-temps), ce qui diffère de la plupart des analyses statistiques basées avant tout sur le nombre de personnes physiques exerçant la profession.

Dans le cadre de sa participation à la 8^e journée de travail de la Politique nationale de santé du 9 novembre 2006 sous le titre «renforcer la médecine de premier recours», où il présentait les premiers résultats de son étude, l'Obsan a même constaté une légère amélioration du taux de médecins de famille¹ pour 10 000 habitants. Ce taux est passé de 6,18 équivalents plein-temps pour 10 000 ha-

¹ Porteurs de titres FMH en médecine générale, médecine interne sans sous-spécialité, médecins praticiens ainsi que cabinets de groupes.

bitants en 1998 à 6,31 en 2004 au niveau de la Suisse. La densité a donc augmenté de 2,4% en sept ans. Pour les autres spécialités médicales, la densité a augmenté de 14,2% sur la même période. Fait intéressant, une diminution du taux de concentration des médecins de famille n'a été observée qu'en région métropolitaine¹, alors que dans toutes les autres régions, mêmes rurales, la densité de médecins de famille a augmenté. Cela est largement dû au fait que les médecins de campagne travaillent en général davantage d'heures que les médecins de ville.

Aussi le rapport relève-t-il que les observations faites ne concluent pas à une pénurie grave de la relève actuelle et que la situation est nettement moins dramatique qu'on ne se l'imaginait. L'Obsan remarque néanmoins que cela pourrait changer rapidement, si la profession de médecin de premier recours devait perdre en attrait et que la relève ne fût plus assurée. Dans son étude du 1^{er} juin 2008, intitulée «Offre et recours aux soins médicaux ambulatoires en Suisse – Projections à l'horizon 2030», l'Obsan relève d'ailleurs qu'en l'absence de changements structurels ou de modifications dans le mode de recourir aux soins, une part importante du recours aux soins médicaux pourrait ne pas être garantie à long terme, soit à l'horizon 2030. En effet, le vieillissement démographique s'accompagne d'une hausse des besoins en consultations médicales ambulatoires, alors que les effectifs des médecins sont prévus à la baisse. Cet écart entre l'offre et la demande serait particulièrement marqué dans le domaine de la médecine de premier recours.

2.2 Raisons d'une diminution du nombre de médecins de premier recours et d'une répartition inégale entre le centre et les zones périphériques au niveau de la Suisse

2.2.1 Qualité de vie

Le canton de Vaud a donné le mandat d'étudier le problème de la relève insuffisante des médecins de premier recours² auquel il est confronté comme les autres cantons. Une importante enquête a été menée en 2006 auprès des étudiants en médecine de 2^e et de 6^e année ainsi que des médecins assistants et des chefs de clinique.

En résumé, il ressort du rapport qu'une majorité des jeunes médecins désirent travailler moins que leurs aînés, privilégiant le travail à temps partiel, notamment afin de pouvoir vouer plus de temps à la vie de famille. Cet aspect est plus prononcé auprès des femmes. Pour ceux qui conçoivent de travailler en cabinet privé, la forme privilégiée est celle du cabinet de groupe, qui facilite une activité à temps partiel. Concernant le lieu géographique de l'exercice de la profession, ceux qui s'orientent vers la médecine de premier recours n'indiquent pas de préférence claire entre la grande ville (p. ex. Lausanne ou Genève) et la ville d'importance moyenne (p. ex. Fribourg), bien que la première semble quelque peu préférée. En revanche, la campagne (localités de campagne ou de montagne) n'intéresse que très peu (environ 7% des réponses).

Les réponses de l'étude vaudoise se recoupent largement avec celles obtenues dans le cadre d'une étude similaire menée par l'Université de Saint-Gall, si bien que les ré-

sultats semblent s'appliquer aux étudiant-e-s en médecine d'une manière générale.

Aussi, ces préférences permettent-elles d'expliquer en partie en tout cas les difficultés croissantes que les médecins fribourgeois peuvent rencontrer dans les régions périphériques lorsqu'ils désirent remettre leur cabinet en vue de prendre leur retraite. En effet, il apparaît que le choix d'une telle implantation se situe assez loin, voire à l'opposé, de l'idéal des jeunes médecins.

2.2.2 Inconvénients spécifiques liés à la médecine de premier recours

Si les informations ci-dessus permettent de cerner les préférences des (futurs) jeunes médecins de premier recours quant au lieu et l'intensité de travail, les indications suivantes donnent un aperçu des aspects qui rendent la médecine de premier recours moins attrayante que les autres spécialités pour les étudiant-e-s en médecine. Dans l'étude vaudoise, les reproches à la formation de médecin de premier recours portent sur le fait que celle-ci n'est pas rendue suffisamment intéressante et qu'elle est à peine présentée dans le cadre des études. Les médecins de premier recours potentiels peuvent actuellement accomplir toute leur formation post-graduée en tant que médecin-assistant à l'hôpital sans n'avoir jamais travaillé dans un cabinet privé. Par ailleurs, les places de stage ne sont pas très intéressantes du point de vue de la rémunération, celle-ci étant sensiblement plus basse que pour un médecin assistant dans un hôpital. D'autres points mentionnés sont les contraintes liées aux services de garde qui génèrent une charge de travail supplémentaire importante. Dans les zones périphériques avec une densité de médecins de premier recours plus faible, cette charge de travail est amplifiée, notamment par des taux de rotation plus élevés. Les étudiant-e-s citent encore les risques financiers par rapport à un tarif TARMED fluctuant, qui n'aurait par ailleurs pas suffisamment revalorisé les prestations intellectuelles par rapport aux prestations techniques, les charges de travail administratif croissantes, notamment suite aux demandes de plus en plus répétées des assureurs-maladie pour des informations complémentaires et une mise en question de plus en plus fréquente des traitements.

2.2.3 Numerus clausus

L'introduction en 1998 de systèmes de numerus clausus aux études de médecine dans les universités de Berne, Bâle, Fribourg et Zurich, ainsi que d'examens très sélectifs à l'issue de la première année pratiqués par les universités de Genève, Neuchâtel et Vaud, par crainte d'une augmentation vraisemblable des coûts de la santé en fonction de l'accroissement de la densité des médecins, contribue à la situation actuelle de la médecine de premier recours, dans la mesure où l'entrée de nombre de futurs médecins potentiels est ainsi limitée.

Aussi, pour faire face à la situation, le Conseil suisse de la science et de la technologie (CSST) plaide-t-il pour une augmentation des places d'étude de médecine et une réforme en profondeur de la formation, menée par les facultés, avec l'appui des cantons et de la Confédération. Aussi les Universités de Berne et de Bâle ont-elles augmenté les places d'étude en médecine humaine respectivement de 118 à 130 et de 125 à 150 pour l'année académique 2007/08 déjà. Si l'Université de Fribourg n'a pas modifié le nombre de places, elle étudie en revanche

¹ Groupe les agglomérations de Genève, Lausanne, Berne, Bâle et Zurich.

² Médecins praticiens, généralistes, internistes sans sous-spécialité, pédiatres.

avec l'hôpital fribourgeois la possibilité d'ajouter une troisième année de médecine aux deux années qu'elle propose actuellement. Sur la base de l'étude de faisabilité élaborée par les deux partenaires, le Conseil d'Etat a donné, le 8 juillet 2008, son accord de principe sur l'introduction d'une troisième année de médecine à partir de l'automne 2009. Le Conseil d'Etat a décidé de charger la Direction de la santé et des affaires sociales (DSAS) ainsi que la Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport (DICS) de la préparation d'un décret au Grand Conseil, portant sur les coûts de la mise en place de cette troisième année pendant les cinq premières années.

2.2.4 Mesures de moratoire

Des mesures dites de «moratoire», visant à limiter les autorisations accordées à de nouveaux médecins pour la dispensation de soins ambulatoires dans le contexte de la LAMal (art. 55a), ont été adoptées par le Conseil fédéral le 3 juillet 2002, suite à la signature par la Suisse et l'Union Européenne (UE) d'accords de reconnaissance mutuelle des diplômes médicaux, en 2002, par crainte d'un afflux important de médecins formés dans les pays de l'UE venant s'établir en Suisse. Ces mesures empêchent l'ouverture de nouveaux cabinets ou poussent les médecins à se spécialiser d'avantage en attendant de pouvoir ouvrir un cabinet plus tard. Initialement limitées à trois ans, elles ont été reconduites en 2004 pour une nouvelle durée de trois ans. Le 13 juin 2008 les mesures de moratoire ont été reconduites une nouvelle fois, jusqu'au 31 décembre 2009. L'autorisation d'ouvrir un nouveau cabinet de soins ambulatoires n'est accordée que si la preuve de sa nécessité peut être apportée; par exemple, les cantons peuvent décider d'autoriser l'installation de nouveaux médecins dans un secteur ou dans une région où la densité de médecins est insuffisante ou si un médecin remet un cabinet existant.

2.3 Exploration de solutions au niveau de la Suisse

2.3.1 Travaux de la CDS

La CDS a fait part en 2005 déjà de sa détermination à promouvoir et renforcer la médecine de premier recours. Un premier groupe de travail commun avec l'OFSP a été formé en vue d'analyser la situation et de proposer des mesures permettant de désamorcer les problèmes.

Dans un souci d'efficacité, la CDS a décidé d'aborder dans un premier temps, non pas l'ensemble des questions liées à une future pénurie de médecins de premier recours, mais plutôt de se concentrer sur deux thèmes importants, afin de pouvoir proposer des solutions rapidement. Ainsi, un second groupe de travail, associant également les milieux concernés (médecins cantonaux, OFSP, association suisse des médecins assistant(e)s et chef(fe)s de clinique ASMAG, santésuisse, société suisse de médecine générale SSMG, collège de médecine de premier recours (CMPR), CDS, Conférence des sociétés de médecine cantonale ainsi que la Foederatio medicorum practicum (FMP) a, en se basant sur les travaux préliminaires, rédigé deux rapports adoptés par la CDS en octobre 2006. Le rapport «Service de garde et d'urgence: mesures et recommandations» traite, entre autres, les problèmes concernant le service d'urgence ambulatoire et le rapport «Financement de la formation post-graduée spécifique» la problématique des inégalités de

rémunération entre les médecins assistants dans les hôpitaux et les cabinets privés.

2.3.1.1 Rapport CDS «Service de garde et d'urgence: mesures et recommandations»

Ce rapport CDS met en exergue l'importance du travail accompli par les médecins de garde qui prennent en charge la grande majorité des urgences (environ 90%), de façon ambulatoire à leur propre cabinet ou lors de visites à domicile. Si globalement les services de garde et d'urgence médicale sont organisés de manière très hétérogène au niveau suisse, les problèmes et les difficultés auxquels sont confrontés ces services se retrouvent dans l'ensemble du pays. Ces problèmes, qui diminuent l'attrait des services de garde et d'urgence et par conséquent de la médecine de premier recours dans son ensemble, sont:

- le vieillissement des médecins de 1^{er} recours, avec succession insuffisante en vue de reprendre les cabinets et de maintenir le nombre de prestataires. Cela peut conduire à une insuffisance au niveau des services de garde et d'urgence.
- l'accroissement du nombre de dispenses ou la diminution de la disposition à se consacrer au service de garde, notamment à cause de la charge de travail supplémentaire qu'elle entraîne, avec comme conséquence un accroissement supplémentaire de la charge des médecins qui s'y consacrent.
- l'investissement en temps important ou en hausse (problème accru dans les régions périphériques).
- la rémunération insuffisante des consultations urgentes et l'absence de rémunération du temps de présence, durant lequel le médecin doit être présent mais ne reçoit pas de patients.
- la coordination lacunaire ou manquante des différents prestataires du service de garde et d'urgence.
- la coordination entre le numéro d'appel 144 et les médecins de 1^{er} recours souvent insuffisante.
- le nombre croissant de personnes sans médecin de famille et les revendications croissantes de la population, ce qui aboutit à une sur-utilisation des services de garde et d'urgences pour des consultations sans caractère d'urgence ou même des cas de bagatelle.
- la mauvaise volonté de payer des patients faisant appel aux soins d'urgence, en particulier des patients que le médecin ne connaît pas.

Pour faire face à ces problèmes, le rapport de la CDS présente une série de mesures et de recommandations qui pourraient être appliquées à la grande majorité des régions y relatives:

- la collaboration avec l'hôpital et avec d'autres centres sous direction médicale (ambulatoires, callcenter); cette collaboration renforcée devrait permettre un tri compétent qui pourrait décharger les médecins de garde des cas de bagatelle.
- le tri des urgences par des numéros d'appel urgent unifiés.
- l'optimisation des rayons d'urgence ou la nouvelle définition de leurs limites; cette procédure peut permettre une répartition plus égale du nombre de médecin de garde dans les différents rayons d'urgence et d'homogénéiser ainsi la charge de travail liée à cette

fonction. Il faut toutefois tenir compte du fait qu'un agrandissement du rayon signifie aussi un accroissement du nombre potentiel d'interventions.

- les règlements unifiés du service de garde et d'urgence en vue d'éliminer les différences qui peuvent favoriser l'attraction de certaines régions par rapport à d'autres, notamment concernant les dispenses du service de garde.
- l'indemnisation du service de garde et d'urgence, en introduisant une rémunération du temps de présence au service de garde, une meilleure rémunération des consultations urgentes par TARMED, une prise en charge par le canton des coûts de la formation continue aux urgences et de l'infrastructure spéciale requise, la mise en place d'un pool, afin de limiter le manque à gagner occasionné par les factures impayées du service de garde et d'urgences.
- la formation post-graduée et la formation continue; celle-ci pourrait être exigée en vue de l'obtention de l'autorisation de pratique dans un canton, permettant ainsi d'éviter que certains médecins puissent jouir d'une dispense du service de garde et d'urgence avec l'argument qu'ils n'ont pas eu de formation spécifique, tout en contribuant à la qualité des soins.
- l'amélioration de l'attrait de la profession de médecin de premier recours attirerait davantage de médecins vers la profession et les contraintes liées au service de garde et d'urgence seraient réparties sur un nombre plus important de personnes.

La majorité de ces solutions proposées permettra de faire face, à court et moyen terme déjà, aux inconvénients et aux charges de travail liés au service de garde et d'urgence et d'en diminuer l'impact négatif sur la motivation des jeunes médecins à choisir la voie de médecin de premier recours. Elles peuvent aussi motiver des médecins plus proches de la retraite à maintenir un service de garde, par l'allègement des contraintes qui y sont liées.

2.3.1.2 Rapport CDS «Financement formation post-graduée spécifique»

Le rapport «financement formation post-graduée spécifique» analyse davantage la question des formations post-graduées qui mènent aux diplômes fédéraux en médecine générale, pédiatrie ou encore médecine interne sans sous-spécialisation, regroupés dans la médecine de premier recours. Il constate que les stages en ambulatoire en pratique privée sont très rares, voire inexistantes. De fait, la comparaison avec la situation actuelle dans l'Union européenne montre que, comme vu plus haut, la Suisse est l'un des rares pays où un médecin peut obtenir un titre de spécialiste en médecine de premier recours sans avoir effectivement vécu l'activité dans le domaine des soins primaires dans le cadre de sa formation. Les stages en pratique indépendante ne sont de surcroît pas très intéressants financièrement, étant donné qu'ils sont moins bien rémunérés que les stages à l'hôpital. Aussi le rapport conclut-il que la formation post-graduée actuelle pour l'obtention d'un titre en médecine de premier recours est largement inefficace, tant du point de vue systémique, que didactique et économique.

Vu l'inégalité de traitement de la filière de la médecine de premier recours par rapport à toutes les autres spécialités au niveau de la formation, le rapport propose un co-financement par l'Etat des stages en pratique privée. En subventionnant les charges des hôpitaux, l'Etat paye

le temps de formation des assistants en stage à l'hôpital et le temps de formation de ceux qui les entourent. En subventionnant également les stages en pratique indépendante, cette différence de traitement serait ainsi résorbée. Toutefois, le rapport propose de lier le subventionnement de la formation en cabinet à un contrat avec les parties impliquées qui s'engageraient par exemple à travailler en tant que médecin de premier recours dans la région après les études.

2.3.2 Projets cantonaux et régionaux

2.3.2.1 Projet d'assistantat au cabinet du canton de Vaud

Le projet élaboré dans le canton de Vaud illustre les modèles proposés par le rapport de la CDS pour une amélioration de la formation post-graduée des médecins de premier recours. Le programme est brièvement présenté ici, car il permet de donner un aperçu des charges financières liées à un tel modèle.

Le canton de Vaud a lancé un projet d'assistantat au cabinet en 2005 qui comprend 4 postes de travail par année répartis sur 2 postes équivalents plein-temps. La Policlinique médicale universitaire (PMU) assume les tâches administratives, financières et d'assurances. Ce programme permet aux futurs médecins généralistes de travailler durant une période de six mois à 100% ou de douze mois à 50% comme assistant praticien chez un praticien formateur médecin de premier recours en pratique libre (médecine générale, médecine interne), leur donnant l'opportunité d'acquérir des connaissances nécessaires dans le domaine, mais surtout aussi à connaître les spécificités de la pratique libre. Depuis 2008, ce programme permet d'accueillir 12 médecins par année. Par ailleurs, deux places de stage supplémentaires seront mises à disposition dans le domaine de la pédiatrie à des fins de projet pilote.

Comme déjà relevé plus haut, les salaires des places de stage en cabinet privé sont plus bas que ceux en hôpital. Aussi, les assistants qui participent à ce programme acceptent de renoncer à 20% du salaire qu'ils auraient touché en stage dans un hôpital. Des 80% restants, 60% sont financés par l'Etat par le biais de l'hôpital où le stagiaire reste employé durant la période de stage et 20% par le maître de stage. Les coûts à charge de l'Etat de ce programme s'élèvent à 140 000 francs par année pour les deux années pilotes. Pour 2008, le budget du projet prévoit un montant de 433 000 francs. Si, comme prévu, l'Etat devait également prendre à sa charge, dès 2009, la part de la rémunération à laquelle les stagiaires renoncent actuellement, l'implication financière de l'Etat augmentera en conséquence et dépassera vraisemblablement le demi-million de francs. Le projet vaudois doit encore faire l'objet d'une évaluation.

D'autres cantons connaissent des systèmes plus ou moins similaires, notamment les cantons de Genève, Glaris, Schaffhouse, Saint-Gall, Thurgovie et Zurich.

2.3.2.2 Assistantat au cabinet en Suisse romande

Au niveau suisse, il s'avère qu'un grand nombre de projets cantonaux existants divergent par leur financement, leur durée, leur mode de coordination et d'évaluation. Par ailleurs, chaque projet cantonal dispose d'une cellule de coordination ou mobilise, d'une manière ou d'une autre, les ressources publiques. Tout comme les projets d'assis-

tanat décrits plus haut, le projet d'«assistantat au cabinet en Suisse romande» vise une amélioration significative du cursus de formation des futurs médecins de premier recours, mais surtout il vise une approche coordonnée entre les cantons romands et une offre unifiée, afin d'éviter une concurrence entre les cantons. L'objectif principal de ce projet est de fournir un cadre de référence, commun à tous les cantons romands, pour l'assistantat au cabinet. Ce référentiel commun vise à harmoniser les pratiques au niveau régional, à imposer un standard unique au niveau des exigences pédagogiques et de qualité, tout en respectant les particularités cantonales en matière de mise en œuvre et de financement. Selon le Collège de médecine de premier recours (CMPR) une place de stage pour 50 000 habitants serait nécessaire, ce qui correspondrait pour le canton de Fribourg à la mise en place de 5 places de stage. Le projet doit être discuté au sein du GRSP et de la CLASS d'ici le mois de novembre 2008.

2.3.2.3 Cursus romand de médecine générale

Inquiets du nombre peu élevé de médecins qui suivent la filière de médecine générale en Romandie, et interpellés par un communiqué de la CDS du 19 mai 2005 intitulé «Soins médicaux ambulatoires de premier recours», un groupe de praticiens généralistes impliqués dans l'enseignement (Unité de médecine générale de Lausanne et Unité d'enseignement générale de Genève) a décidé de répondre à la problématique en mettant en place un «Cursus romand de médecine générale». Les objectifs de ce projet sont les suivants:

- augmenter la qualité pédagogique et l'attrait de la formation en médecine générale/médecine de premier recours,
- augmenter le nombre de médecins se formant en médecine générale/médecine de premier recours dans toute la Suisse Romande pour assurer la relève,
- favoriser la décentralisation de la formation en médecine générale dans toute la Romandie,
- susciter une meilleure répartition des médecins généralistes sur le territoire.

Afin d'atteindre ces objectifs, les initiateurs du projets prévoient, après une phase de recensement et d'évaluation des établissements de formation post-graduée, de créer un office de placement, d'encadrement et de guidance pour les futurs généralistes. Cet office de placement conseillera et sélectionnera les jeunes médecins et les recommandera auprès des établissements de formation post-graduée. La collaboration entre l'office de placement et les établissements de formation post-graduée permettra de promouvoir une image positive du généraliste et suscitera une amélioration de la qualité pédagogique de la formation post-graduée, éléments nécessaires pour revaloriser la formation de médecin généraliste.

Les initiants ont interpellé la CRASS (aujourd'hui CLASS) en mars 2006 afin que celle-ci soutienne le projet et participe aux coûts de mise en place et de fonctionnement, notamment les charges salariales liées aux employés de l'office de placement (2 médecins formateurs à 25% et un secrétaire à 50%), soit un montant d'environ 170 200 francs.

Après une étude approfondie du projet, la CLASS a donné son soutien de principe à cette démarche qui va dans l'intérêt des cantons et de leur population, soutien qui aide les promoteurs dans les contacts avec leurs par-

tenaires, les universités notamment. Concernant le financement, les cantons romands ont également décidé de soutenir le projet. Vu les ambitions et la qualité du projet, la CLASS a aussi demandé à la CDS de participer financièrement au projet, afin de renforcer encore le signal non seulement aux promoteurs du projet, mais aussi à tous les acteurs susceptibles de faire preuve du dynamisme et de la créativité nécessaires à la recherche de solutions aux difficultés que connaît cette filière. La CLASS et la CDS ont donc soutenu ce projet en 2007, année de lancement, à hauteur de 80 000 francs. Pour l'année 2008, la CLASS soutient le projet à hauteur de 92 000 francs et elle a inscrit 127 000 francs dans son budget provisoire pour 2009. En tant que membre de la CLASS et de la CDS, le canton de Fribourg est partie prenante à ce projet.

3. SITUATION DANS LE CANTON DE FRIBOURG

3.1 Démographie médicale

3.1.1 Evolution entre 1995 et 2006 et situation sur le plan cantonal

Selon la statistique du canton de Fribourg, qui se base sur celle de la FMH, le nombre de médecins de premier recours¹ en pratique privée² a augmenté de 137 médecins à 207 entre 1995 à 2006, ce qui représente une augmentation de 51,09%, alors que la population résidente cantonale a augmenté de 229 466 à 262 904, soit de 14,57%. Le nombre de médecins de premier recours par 10 000 habitants est ainsi passé de 5,97 à 7,87 (+31,88%) sur la période observée. Concernant les trois spécialités, le nombre de médecins en cabinet indépendant a évolué comme suit: médecine générale: 58 à 100 (+72,41%); médecine interne: 65 à 89 (+36,92%), pédiatrie 14 à 18 (+28,58%).

En ce qui concerne le nombre total de médecins en pratique privée sur l'ensemble du territoire fribourgeois, il est passé de 321 à 445 (+38,63%) sur la même période. Les autres spécialités FMH (sans médecins généralistes, internistes et pédiatres) ont vu leurs rangs augmenter de 135 à 229 (+69,63%). On constate donc également que, dans l'ensemble, le nombre de médecins de premier recours a crû moins vite que celui des autres spécialités FMH.

En comparaison avec les autres cantons et la moyenne suisse, il apparaît que la densité des médecins de premier recours avec activité en cabinet privé reste plutôt faible. Ainsi, pour 2006, les valeurs du canton de Fribourg se situent en dessous de la moyenne suisse. Pour la médecine

¹ L'analyse porte ici sur les domaines de la médecine générale, la médecine interne et la pédiatrie. Ne sont pas inclus ni les médecins praticiens, ni médecins sans titre FMH, car ceux-ci ne sont pas représentés dans la statistique sur toute la durée analysée ici. En 1995, il y avait 49 médecins sans titre FMH et, en 2006, le canton de Fribourg comptait 9 médecins praticiens.

² Médecins en pratique privée (Statistique du canton de Fribourg). La statistique se fonde sur les chiffres de la statistique de la FMH. Elle contient les médecins exerçant leur profession, qu'ils soient ou non membres de la FMH. Il s'agit des médecins exerçant une activité en pratique privée sous une forme quelconque, notamment: médecins en cabinet privé (à plein temps ou à temps partiel); médecins d'hôpitaux (médecins-chefs, médecins dirigeants, médecins agrégés, le cas échéant, chefs de clinique) avec clientèle privée; médecins en pratique privée qui, en sus et sous une autre forme quelconque, sont aussi employés; médecins employés exerçant en sus une activité en pratique privée. Les médecins ayant droit d'annoncer plusieurs titres FMH sont comptés dans toutes les rubriques.

cine générale, la moyenne suisse est de 4,62 médecins pour 10 000 habitants, alors qu'elle est de 3,85 pour le canton de Fribourg, qui arrive en 23^e position des 26 cantons suisses. Pour ce qui est de la médecine interne, il est en 16^e position (densité CH 4,47, FR 3,43), en 20^e pour la pédiatrie¹ (densité CH 1,03, FR 0,69) et en 17^e pour la densité des médecins praticiens (densité CH 0,50, FR 0,35).

Par ailleurs, le canton de Fribourg n'a pas souffert du gel des autorisations de pratique (moratoire), étant donné que les effectifs de médecins étaient en dessous des dotations de références fixées par les autorités fédérales. Le Conseil d'Etat a utilisé les possibilités laissées par la Confédération dans ce domaine et n'a jamais refusé d'autorisation de pratique.

Les analyses menées par l'Obsan sur les données 2004 concernant l'activité plein-temps des médecins de premier recours confirment ces différences entre le canton de Fribourg et la moyenne suisse. En revanche, ces analyses précisent aussi que le recours à la médecine de base et à la pédiatrie dans le canton est globalement inférieur à la moyenne suisse. L'Obsan constate encore que la proportion de praticiens de plus de 55 ans et celle de femmes sont plus élevées dans le canton de Fribourg qu'en moyenne suisse en ce qui concerne la médecine de premier recours.

Bien que la densité des médecins de premier recours ne soit pas aussi élevée que la moyenne suisse, les chiffres montrent clairement que, dans l'ensemble, l'offre médicale a augmenté de manière sensible ces douze dernières années dans le canton. Ainsi, même si l'évolution de la médecine de premier recours ne semble pas optimale à moyen terme et que, vu la structure démographique de la population de médecins de premier recours fribourgeoise, celle-ci semble plus fragile que la moyenne suisse, il apparaît que la population du canton de Fribourg ne doit pas craindre d'être exposée à une pénurie d'offre médicale générale à court terme.

3.1.2 Evolution entre 1995 et 2006 et situation sur le plan régional (districts)

L'évolution de l'offre médicale de premier recours n'a pas été égale dans les districts. C'est le district de la Sarine qui a les plus fortes croissances en chiffres absolus de médecins généralistes et internistes. Etant donné la répartition inégale des médecins entre les districts, les taux de croissances varient davantage. La comparaison entre les districts pour l'année 2006 montre des inégalités plus ou moins importantes en fonction des spécialités observées. On constate que le district de la Sarine est le mieux doté avec un nombre de 10,39 médecins de premier recours² pour 10 000 habitants. A l'opposé, on trouve le district de la Broye avec 5,45 médecins. Pas loin de la moitié des médecins de premier recours en pratique privée sont établis dans le district de la Sarine. Les différences entre les districts périphériques ne sont en général pas très prononcées. Si les taux de croissance du nombre de médecins sont particulièrement spectaculaires dans le district de la Veveyse, cela est avant tout dû à une population basse et un nombre de médecin particulièrement bas en début de la période observée. Ainsi le nombre de pédiatres a dou-

blé entre 1995 et 2006, mais dans les faits, le nombre de médecins est passé de un à deux.

	Total médecins 1 ^{er} recours		Evolution absolue	Evolution en %	Médecins par 10 000 habitants		Evolution en %
	1995	2006			1995	2006	
Canton FR	137	207	70	51,09%	5,97	7,87	31,88%
Sarine	62	96	34	54,84%	7,52	10,39	38,26%
Singine	21	27	6	28,57%	5,74	6,79	18,31%
Gruyère	19	27	8	42,11%	5,32	6,37	19,71%
Lac	13	20	7	53,85%	5,07	6,45	27,16%
Glâne	10	12	2	20,00%	5,79	6,27	8,37%
Broye	7	13	6	85,71%	3,50	5,45	55,53%
Veveyse	5	12	7	140,00%	4,25	8,37	96,86%

	Généralistes		Evolution absolue	Evolution en %	Médecins par 10 000 habitants		Evolution en %
	1995	2006			1995	2006	
Canton FR	58	100	42	72,41%	2,53	3,80	50,48%
Sarine	17	35	18	105,88%	2,06	3,79	83,84%
Singine	15	18	3	20,00%	4,10	4,53	10,42%
Gruyère	8	14	6	75,00%	2,24	3,30	47,42%
Lac	6	9	3	50,00%	2,34	2,90	23,98%
Glâne	4	7	3	75,00%	2,31	3,66	58,05%
Broye	5	10	5	100,00%	2,50	4,19	67,49%
Veveyse	3	7	4	133,33%	2,55	4,88	91,40%

	Pédiatres		Evolution absolue	Evolution en %	Médecins par 10 000 habitants		Evolution en %
	1995	2006			1995	2006	
Canton FR	14	18	4	28,57%	0,61	0,68	12,22%
Sarine	6	7	1	16,67%	0,73	0,76	4,17%
Singine	1	2	1	100,00%	0,27	0,50	84,04%
Gruyère	2	2	0	0,00%	0,56	0,47	-15,76%
Lac	2	3	1	50,00%	0,78	0,97	23,98%
Glâne	1	1	0	0,00%	0,58	0,52	-9,69%
Broye	1	1	0	0,00%	0,50	0,42	-16,25%
Veveyse	1	2	1	100,00%	0,85	1,39	64,05%

	Internistes		Evolution absolue	Evolution en %	Médecins par 10 000 habitants		Evolution en %
	1995	2006			1995	2006	
Canton FR	65	89	24	36,92%	2,83	3,39	19,51%
Sarine	39	54	15	38,46%	4,73	5,85	23,63%
Singine	5	7	2	40,00%	1,37	1,76	28,83%
Gruyère	9	11	2	22,22%	2,52	2,59	2,96%
Lac	5	8	3	60,00%	1,95	2,58	32,25%
Glâne	5	4	-1	-20,00%	2,89	2,09	-27,75%
Broye	1	2	1	100,00%	0,50	0,84	67,49%
Veveyse	1	3	2	200,00%	0,85	2,09	146,08%

¹ Selon les dernières statistiques de la FMH, le nombre de pédiatres est passé à 22 dans le canton de Fribourg en 2007, ce qui le place en 11^e position sur 26. Avec 0,83 pédiatre pour 10 000 habitants, il reste toutefois en dessous de la moyenne suisse (1,02).

² Sans médecins praticiens ni médecins sans titre FMH.

Ces statistiques montrent que, selon le district et/ou la spécialisation, une diminution de quelques médecins peut influencer de manière importante l'offre régionale.

3.1.3 Estimation de l'évolution de la situation jusqu'en 2013

Les données statistiques de la Société de médecine du canton de Fribourg (SMCF) concernant les médecins astreints au service de garde permettent de nuancer les constatations faites plus haut et de tirer des conclusions quant à l'évolution probable de la médecine de premier recours dans le canton. Les médecins astreints au service de garde représentant une partie importante des médecins de premier recours, ces données paraissent représentatives de l'ensemble de la population des médecins de premier recours.

3.1.3.1 *L'impact de l'âge sur l'offre de médecine de premier recours*

Selon les données de la SMCF, près de la moitié des médecins de garde ont 55 ans et plus en 2008. A l'horizon 2013, ces médecins ne seront plus astreint au service de garde, conformément au règlement actuellement en vigueur qui en dispense les médecins de 60 ans et plus. Si sur cette période le nombre de nouvelles autorisations de pratique accordées à des médecins de premier recours devait correspondre à l'évolution moyenne observée entre 2005 et 2007, il apparaît que les nouveaux médecins ne combleront à peine plus de la moitié des dispenses. Dès lors, la charge de travail liée au service de garde augmentera sensiblement pour les médecins restants, même si, comme aujourd'hui, certains médecins y participent au-delà de la limite d'âge qui les en dispense.

Ces données montrent également qu'un nombre important de médecins de premier recours partiront à la retraite ces dix prochaines années. Ce n'est qu'une question de temps, en fonction de l'échelonnement des départs à la retraite et des réductions de temps de travail, pour que le nombre des nouveaux médecins ne suffise plus pour assurer la relève.

3.1.3.2 *Impact de la féminisation de la profession et du temps partiel*

Le taux de féminisation de la profession, argument souvent avancé en relation avec le travail à temps partiel pour expliquer la diminution de l'offre, est de 22,43% pour les cercles de garde analysés. Sur le plan cantonal, le travail à temps partiel dans la population étudiée concerne environ 14,95% des médecins astreints au service de garde. Il est plus élevé chez les femmes qui sont 37,50% à avoir choisi cette option, alors que les hommes représentent 8,43% seulement. Selon l'Obsan, le taux de féminisation dans le canton de Fribourg est plus élevé que la moyenne suisse.

Les données analysées laissent entrevoir qu'à moyen terme une partie importante de l'augmentation du nombre de médecins de premier recours observée ces douze dernières années sera compensée à la baisse à cause du départ à la retraite d'une partie non négligeable de la population des médecins. Cette évolution aura également un impact important sur le service de garde et donne une indication quant à l'augmentation de la charge de travail qui y est liée, en particulier dans les cercles de garde les plus petits.

3.2 Projets de solutions spécifiques au canton de Fribourg

3.2.1 Adaptation du règlement du service de garde des médecins de la SMCF

Selon l'article 95 al. 1 de la loi du 16 novembre 1999 sur la santé entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2001, les professionnels de la santé assurent des services de garde et de permanence de manière à garantir les besoins en soins de la population. L'article 17 du règlement du 21 novembre 2000 concernant les fournisseurs de soins et la Commission de surveillance précise quels sont les professionnels de la santé tenus de participer aux services de garde et de permanence; il fait notamment obligation aux médecins d'organiser, par le biais de la SMCF, des services de garde et de permanence par région et par spécialité. La SMCF est également habilitée à astreindre à ces services tant leurs membres que les professionnels qui n'en font pas partie. Elle peut dispenser du service de garde certaines catégories de professionnels, notamment pour des raisons d'âge ou de fonction, et accorder, à titre exceptionnel, des dispenses individuelles pour de justes motifs. Par ordonnance du 18 février 2003, le Conseil d'Etat a approuvé le règlement adopté par la SMCF le 14 novembre 2002 concernant le service de garde des médecins dans le canton de Fribourg.

Vu les problèmes croissants auxquels sont exposés les cercles de garde, notamment la charge croissante de travail, liée à la diminution des effectifs, la SMCF a, lors de son assemblée générale du 26 avril 2007, adopté une modification du règlement concernant le service de garde des médecins dans le canton de Fribourg, approuvée par le Conseil d'Etat dans son ordonnance du 26 février 2008. Cette modification a pour but d'inciter et d'obliger un nombre plus important de médecins à participer au service de garde. Aussi, les médecins qui ne remplissent pas les exigences de qualité pour faire la garde devront se former dans le délai d'une année. Le manque de connaissances n'est donc plus une excuse pour ne pas participer au service de garde. De plus, les conditions pour les dispenses du service de garde pour des raisons de santé et de problèmes physiques sont devenues plus restrictives.

3.2.2 Réorganisation du service de garde et de permanence dans le district de la Singine

Initialement, le district de la Singine se répartissait sur deux cercles de garde (district du haut et du bas), avec deux numéros d'appel différents. Deux médecins étaient de garde en permanence, 7 jours sur 7, 24 heures sur 24. En outre, les médecins avaient une convention avec le service d'ambulances de la Singine selon laquelle, en cas d'urgences graves, le médecin le plus proche du patient pouvait être appelé. Toutefois, du fait d'une diminution des médecins astreints au service de garde et de permanence, la charge inhérente au service de garde devenait insupportable pour les médecins restants. Face à cette constatation, les médecins du district de la Singine ont cherché de nouvelles solutions pour faire face au devoir d'assurer ce service. En collaboration avec l'hôpital fribourgeois, site de Tafers, ils ont réussi à réorganiser le service de garde, en appliquant plusieurs points proposés dans les rapports de la CDS vus plus haut.

Dans le nouveau modèle appliqué aujourd'hui, les deux cercles de garde initiaux ont été refondus en un seul, qui couvre l'ensemble du district de la Singine. En parallèle,

il n'y a plus qu'un seul numéro d'appel et un seul médecin de garde. Celui-ci assure le service tous les jours de 7 à 20 heures. En dehors de ces heures, les urgences ambulatoires sont assumées par l'hôpital. Toutefois, si le patient ne peut se déplacer et qu'une visite à domicile s'impose, le médecin de garde de l'hôpital peut en tout temps mobiliser le médecin de garde du cercle de garde.

Cette collaboration, mise en place au premier janvier 2007, fonctionne à la grande satisfaction des parties impliquées et a pu, jusqu'à présent, être assumée sans effectifs supplémentaires par le personnel hospitalier en service. Elle n'a pas généré, jusqu'ici, de coûts supplémentaires, à l'exception de quelques adaptations de la centrale téléphonique. Elle a permis de décharger les médecins de garde et aussi motivé certains, en principe dispensés de service de garde pour raisons d'âge, de continuer à y participer.

3.2.3 Réorganisation d'autres cercles de garde

La SMCF n'a pas limité ses efforts de concentration au cercle de garde du district de la Singine. En effet, d'autres cercles ont été réorganisés et regroupés, si bien que des 13 cercles de garde initiaux, il en reste aujourd'hui encore 7. Par ailleurs, vu le succès de la réorganisation du cercle de garde de la Singine, la SMCF a interpellé l'hôpital fribourgeois (HFR), afin de multiplier les collaborations entre les sites hospitaliers et les cercles de garde dans les autres districts. Aussi, les partenaires ont-ils entamé des discussions afin d'analyser diverses approches en vue de solutions adaptées aux différents sites et cercles de garde.

4. POSITION DU CONSEIL D'ÉTAT

La Confédération et les cantons ont déclaré en commun vouloir soutenir la médecine de premier recours. Cette volonté se base sur la conviction qu'un système de médecin de famille performant est une condition importante pour une prise en charge médicale efficiente de la population. Donc, les mesures destinées à promouvoir la médecine de premier recours doivent avoir pour but de maintenir, voire d'améliorer son efficacité. En revanche, il ne s'agit pas de favoriser la médecine de premier recours par rapport à d'autres spécialités médicales par le biais de politiques de subventionnement. Le principe de subsidiarité de l'Etat soit s'appliquer. C'est en premier lieu aux médecins de premier recours qu'incombe la tâche de trouver, dans la mesure de leurs possibilités, des solutions adéquates aux problèmes les concernant.

Ainsi, le Conseil d'Etat est d'avis qu'il faut, dans un premier temps, faire face aux problèmes les plus urgents, ce de manière concertée avec les autres cantons. Il est préférable en suite de se concentrer sur un nombre limité de points, sans se disperser sur une multitude de pistes dont les effets n'ont pas pour l'instant suffisamment été évalués.

Les modifications et améliorations des cursus de formation des médecins de premier recours mettront une dizaine d'années avant d'avoir un impact sensible sur la démographie médicale, vu la durée des études. Pour répondre à court terme aux problèmes auxquels la profession est confrontée, le canton privilégie les solutions qui se basent sur une réorganisation des structures existantes, avec les moyens à disposition, ne nécessitant pas

ou que peu d'apports financiers complémentaires de la part de l'Etat, notamment en vue d'améliorer la situation et la qualité de vie des médecins de premier recours. Il s'agit d'abord d'épuiser ces solutions avant d'entrer en matière sur des solutions plus radicales et onéreuses, souvent liées à un interventionnisme plus important de l'Etat dans la pratique de la profession, selon le principe «qui paye commande».

Aussi, le Conseil d'Etat de Fribourg constate-t-il avec satisfaction que plusieurs pistes sérieuses sont étudiées dans le canton et que des initiatives concrètes sont en cours de réalisation pour faire face aux problèmes auxquels est exposée la médecine de premier recours:

4.1 Réorganisation des services de garde

Le Conseil d'Etat soutient les solutions que les partenaires mettent en place de manière concertée comme cela a été le cas, par exemple, pour les cercles de garde du district de la Singine et l'hôpital fribourgeois, site de Tavers. Il est disposé à prêter main forte, pour trouver des solutions similaires dans les autres districts. Aussi attend-il avec impatience les premiers résultats des discussions entre le HFR et la SMCF concernant la réorganisation des services de garde du canton. En effet, ces solutions, créées par les milieux directement concernés sont certainement mieux à même de répondre aux besoins urgents et aux attentes des médecins de premier recours, d'être soutenues par eux dans une large proportion et d'aboutir, que des projets élaborés par l'Etat et qui de surcroît pourraient être perçus comme contraignants.

En ce qui concerne les aspects qualitatifs et financiers du service de garde, la SMCF informe que les médecins de premier recours participent tous les deux ans à un cours de formation et de mise à jour concernant les urgences qui coûte environ 400 francs à chaque médecin. Comme l'autorise l'article 6 alinéa 3 du règlement concernant le service de garde des médecins dans le canton de Fribourg qui prévoit que les cercles de garde sont autorisés à trouver un financement pour couvrir en partie leurs frais dans la région où ils exercent, une part de ces coûts est actuellement encore sponsorisée par une entreprise pharmaceutique, si bien que le montant restant à charge des médecins est de 150 francs environ. Néanmoins, les médecins font remarquer que l'absence au cabinet pour la durée de cette formation signifie également une diminution de leur chiffre d'affaires. Par conséquent, la SMCF demande au canton une participation à ces coûts.

Bien qu'aucune base légale ne contraint l'Etat de subventionner le service de garde, qui au contraire est du ressort des seuls médecins, l'Etat pourrait considérer la question en signe de bonne volonté. Si l'Etat devait participer ou prendre en charge les coûts de cette formation, cela coûterait entre 11 000 et 40 000 francs¹ par an. Il incombe par contre aux communes, en tant qu'autorités sanitaires locales, de prendre leurs responsabilités et de participer à l'effort de soutien des médecins de garde.

On peut mentionner dans ce sens que certaines communes soutiennent déjà financièrement les services de garde, à l'instar des communes de la Singine qui payent au cercle de garde un montant annuel de 2500 francs par

¹ Limite inférieure: 150 médecins × 150 francs (participation) sur 2 ans = 22 500 francs, soit 11 250 francs par an.
Limite supérieure: 200 médecins × 400 francs (total) sur 2 ans = 80 000 francs, soit 40 000 francs par an.

médecin astreint à la garde pour participer aux coûts de la formation, mais aussi aux coûts du renouvellement régulier du stock de médicaments qu'un médecin de garde doit avoir à disposition pour traiter certaines urgences et qui doivent être remplacés régulièrement s'ils ne sont pas utilisés en raison d'une durée de péremption relativement courte.

Vu ce qui précède, le Conseil d'Etat étudiera la possibilité d'une participation aux coûts de ces frais de formation, comme le demande la SMCF, dans le cadre de la réorganisation des services de garde.

4.2 Réorganisation de la formation

Le Conseil d'Etat soutient également les solutions qui visent à améliorer la formation des médecins de premier recours. La formation devant toutefois répondre à des exigences qualitatives très élevées, ces projets de modification et d'amélioration de la formation doivent être mis en place de manière concertée au niveau national, éventuellement intercantonal, de manière à garantir une qualité uniforme de la formation au niveau suisse. Seuls les détails devraient encore être réglés ou adaptés au niveau cantonal.

Bien que le modèle de formation de médecins assistants en cabinets tel que pratiqué dans le canton de Vaud (cf. chiffre 2.3.2.1) soit une approche relativement coûteuse pour l'Etat qui de surcroît ne garantit pas que le médecin formé s'installe là où le canton en aurait le plus besoin, c'est-à-dire en périphérie, il apparaît qu'il s'agit d'une approche intéressante pour les médecins assistants. Bien sûr, le canton peut lier l'offre de formation en cabinet à un contrat prévoyant que le médecin pratique quelques années dans une région périphérique en échange de quoi il prend en charge la différence de salaire. Mais une telle contrainte diminue l'attrait de la formation. Plus les contraintes pour le médecin assistant sont importantes, moins il est tenté par l'offre. Toutefois, dans l'intérêt de l'amélioration de la formation des futurs médecins de premier recours, le canton de Fribourg analyse avec ses partenaires des cantons romands la possibilité d'une mise en place progressive d'un programme harmonisé. L'hôpital fribourgeois et la SMCF accompagneront la DSAS dans la mise en place de ce projet.

En ce qui concerne la formation de médecins en général, les études sur la démographie médicale demandent que le nombre des places d'études au niveau suisse soit augmenté. Une telle action nécessite l'engagement de tous les acteurs, aux niveaux universitaire et hospitalier. La décision du Conseil d'Etat relative à l'introduction de la troisième année de médecine à l'Université de Fribourg s'inscrit dans cette logique et démontre la volonté de contribuer à cet effort de formation. Le projet de programme fribourgeois prévoit également un enseignement au cabinet de praticien, ce qui permettra aux étudiants d'entrer rapidement en contact avec la médecine non hospitalière.

4.3 Prise en compte des changements du système sanitaire

Le Conseil d'Etat ne veut pas, aujourd'hui, cimenter la situation actuelle par une sorte de protectionnisme de la profession, mais plutôt accompagner la médecine de premier recours au cours d'une évolution sans doute incontournable. La médecine de premier recours s'insère dans un système de santé en permanente mutation; il est

inévitable qu'elle doive s'adapter. La médecine de premier recours de demain ne sera plus la même que celle d'aujourd'hui, comme celle d'aujourd'hui n'est déjà plus celle d'hier.

La société d'aujourd'hui se distingue par un niveau de mobilité et d'information jamais atteint auparavant. Si la proximité géographique du médecin de premier recours par rapport à l'ensemble de la population d'une région était capitale autrefois, son importance tend à diminuer.

La société d'aujourd'hui est une société de l'information, où l'individu communique de plus en plus par téléphone, portable, internet, e-mail. Le fait que de nombreux malades se sentent suffisamment informés pour décider de s'adresser directement à un médecin spécialiste au lieu de passer par un généraliste ne pourra pas être changé par des interventions locales cantonales. Ces évolutions comportementales pourront éventuellement être endiguées par les révisions futures de la LAMal, qui favoriseront par exemple davantage l'offre par les assurances-maladies de formes particulières d'assurance (Health maintenance organisations HMO, modèles de médecin de famille et de télémédecine).

Certains de ces modèles pourront renforcer le rôle et l'importance du médecin de premier recours dans le système en tant que «gate-keeper», passage obligatoire qui oriente les patients vers les spécialistes, pour autant que cela soit nécessaire. Toutefois, si ces modèles amélioreront peut-être l'attrait de la profession, ils ne permettront pas de gérer rapidement la problématique de la pénurie. Ils généreront en effet un besoin accru de médecins de premier recours, le système impliquant que tous les patients fassent d'abord appel aux services de ces médecins.

Ces modifications profondes du système sanitaire se décidant au niveau national, le Conseil d'Etat ne peut que souligner l'importance de la collaboration effective du canton aux travaux faits à ce niveau. Force est toutefois de mentionner que ces changements auront peut-être des conséquences, comme la diminution du choix des médecins pour les patients ou encore l'abolition de l'obligation de contracter, qui ne seront pas toutes favorables pour la profession.

L'offre croissante des services (gratuits) de télémédecine atteignables 24 heures sur 24, 7 jours sur 7 (p. ex. «med-gate», qui compte 2,5 millions de membres en Suisse), proposée par un nombre grandissant d'assurances-maladie à leurs membres, permettra un tri des urgences et, partant, déchargera les cabinets médicaux des cas bénins qui ne nécessitent pas de consultation au cabinet. En revanche, ce système tend plutôt à soutenir une évolution dans laquelle le patient ressentira moins le besoin d'avoir un médecin de famille attiré, ce d'autant que le patient peut obtenir rapidement des informations, sans nécessité de se déplacer ni perte de temps dans les salles d'attente.

Il en va de même pour les cartes et les dossiers de patients électroniques qui permettront à moyen, et même à court terme déjà, de regrouper une grande partie, voire l'ensemble des données médicales d'un patient, si bien que n'importe quel médecin traitant pourra rapidement obtenir une vue relativement globale de la situation du patient, sans être dépendant d'un médecin de famille. Il faut mentionner ici le projet du dossier de patient informatisé (DPI) en cours de réalisation dans l'hôpital fribourgeois.

Pour les cas très graves qui nécessitent une intervention rapide sur place, la REGA ou encore des services de médecins d'urgence (SMUR) permettent une intervention

rapide même dans des zones reculées et périphériques. Dans ce domaine d'ailleurs, le Canton de Fribourg travaille à l'examen d'un concept permettant d'améliorer encore la prise en charge des urgences préhospitalières pour les patients fribourgeois.

Ces exemples montrent que les évolutions possibles futures de l'environnement et du cadre de la médecine de premier recours pourront être à double tranchant pour la profession, certaines pouvant apporter des solutions à la problématique de pénurie et d'autres générer des contraintes supplémentaires. Il est d'autant plus important pour la profession qu'elle sache s'adapter. Cette évolution profonde montre aussi que la solution au problème d'une pénurie future dans le domaine de la médecine de premier recours ne saurait vraisemblablement pas être réglée avec quelques incitations financières.

4.4 Incitations financières

Les pistes concernant d'éventuelles incitations financières (subventionnement des infrastructures ou exonérations partielles et temporelles d'impôt suite à l'installation en cabinet privé) qui seraient offertes par le canton aux (futurs) médecins de premier recours et devraient ainsi rendre la profession plus attrayante ou encore motiver des médecins à s'installer dans des zones périphériques semblent, pour le moment, prématurées. Non seulement leur efficacité n'est pas documentée, mais de telles solutions créeraient une inégalité de traitement avec d'autres professions médicales. De plus, elles ne seraient pas cohérentes avec la planification hospitalière cantonale qui recherche justement une concentration des moyens techniques propre à améliorer l'efficacité du système sanitaire subventionné par l'Etat. D'ailleurs, le financement des infrastructures ne donnerait pas la garantie que le médecin reste établi en zone périphérique. D'une part parce que l'Etat n'a pas de moyens de l'y obliger au-delà de la période convenue contractuellement. D'autre part, l'implication financière et personnelle du médecin étant moindre, il aura moins de regrets de quitter une telle infrastructure financée par un tiers. Aussi, l'effet pourrait-il même être contraire et aboutir à un parc dispersé et sous-exploité d'infrastructures à charge de l'Etat.

Finalement, il ne s'agit pas non plus d'engager entre les cantons une course aux meilleurs avantages financiers afin d'attirer les candidats au détriment des autres. Une telle situation serait contre-productive, surtout pour des cantons, comme Fribourg, disposant de moyens financiers moins importants.

D'ailleurs, à en croire les études conduites dans ce cadre, les aspects concernant la qualité de vie paraissent plus importants que les aspects purement financiers.

4.5 Valeur du point TARMED

En ce qui concerne encore la problématique souvent mentionnée d'une valeur de point TARMED perçue comme trop basse, le Conseil d'Etat rappelle que la LAMal règle la question de la rémunération des prestations à charge de l'assurance-maladie sociale et qu'elle ne prévoit pas de compétences pour les cantons. Cette question doit être réglée par les parties contractuelles et c'est aux fédérations et sociétés de médecine de représenter les intérêts de leurs membres.

5. CONCLUSION

La couverture des besoins de la population dans le domaine de la médecine de premier recours dans le canton de Fribourg est assurée pour l'heure. Néanmoins, diverses études et projections montrent que la médecine de premier recours semble avoir perdu en attrait et qu'elle n'attire plus autant de jeunes médecins que par le passé, si bien qu'il faut compter, à moyen terme, avec une diminution des effectifs si la situation n'évolue pas positivement. Une telle évolution risque, à terme, d'aboutir à un déséquilibre entre l'offre et les besoins de la population.

Le sérieux de la situation a été reconnu par les milieux concernés et les autorités compétentes, tant au niveau des cantons que de la Confédération. Ensemble, ils collaborent en vue de mettre en place les changements organisationnels et structurels profonds que nécessite une amélioration durable de la situation.

Le Conseil d'Etat reste convaincu que les solutions doivent prioritairement être trouvées par la profession elle-même et que l'Etat ne doit jouer qu'un rôle subsidiaire. Ainsi, il privilégie les projets élaborés et supportés par les individus et organismes qui, au front, se basent sur une réorganisation des moyens à disposition en vue de l'amélioration de leur efficacité et de leur efficacité; ils devraient permettre une amélioration rapide de la situation. Dans ce sens, le canton de Fribourg soutient la réorganisation des cercles de garde en cours, entreprise par la SMCF en collaboration avec le HFR. En ce qui concerne les changements structurels, notamment la formation des médecins de premier recours, les démarches sont en cours. Le Canton de Fribourg étudie avec ses partenaires des cantons romands la possibilité d'une mise en place progressive d'un programme harmonisé d'assistantat en cabinet à court terme déjà, et le HFR et la SMCF l'accompagneront dans sa mise en œuvre au niveau cantonal.

Le Conseil d'Etat est convaincu que ces mesures concrètes encourageront les jeunes médecins à choisir à nouveau davantage la voie de la médecine de premier recours et à s'installer dans le canton de Fribourg. Elles permettront, à terme, d'améliorer durablement la situation de la médecine de premier recours et contribueront ainsi au maintien de la couverture médicale générale de la population fribourgeoise.

Nous vous invitons à prendre acte de ce rapport.

BERICHT Nr. 88 19. August 2008
des Staatsrats an den Grossen Rat
**zum Postulat Nr. 317.06 Christine Bulliard/
 Markus Bapst über die Hausmedizin und die
 medizinische Basisversorgung in ländlichen
 Regionen**

Hiermit unterbreiten wir Ihnen den Entwurf eines Berichts zum Postulat Christine Bulliard/Markus Bapst über die Hausmedizin und die medizinische Basisversorgung in ländlichen Regionen.

1. DAS POSTULAT

1.1 Zusammenfassung

Mit ihrem am 27. Juni 2006 eingereichten und begründeten Postulat (TGR S. 1543) verlangen Grossrätin Christine Bulliard und Grossrat Markus Bapst sowie 10 Mitunterzeichnende, dass der Staatsrat die Lage und Entwicklung im Bereich der ärztlichen Grundversorgung näher untersucht.

Die Urheberinnen und Urheber des Postulats sind besorgt über den «Hausarztschwund» im Kanton Freiburg. Sie befürchten, dass dieser Rückgang, der anscheinend auf verschiedene, weiter unten aufgeführte Faktoren zurückzuführen ist, die folgenden Auswirkungen für den Kanton Freiburg haben könnte:

- Das Angebot an ärztlicher Grundversorgung wird unzulänglich, vor allem in den Randgebieten. Diese Entwicklung beschleunigt sich mit der Alterung der Bevölkerung, denn durch diese erhöht sich der Bedarf nach Hausärztinnen und Hausärzten.
- Die Hausärztinnen und Hausärzte sehen sich nicht mehr in der Lage, ihre älteren Patientinnen und Patienten zu begleiten und deren Heimeintritt hinauszuzögern. Die Folge davon ist ein Mangel an Betreuungseinrichtungen für Betagte.
- Die Hausärztinnen und Hausärzte sind nicht mehr in der Lage, den gesetzlich vorgeschriebenen Bereitschaftsdienst sicherzustellen. Die Spitäler, namentlich die Notfalldienste, die mehr Kosten verursachen, treten an die Stelle der Grundversorger. Die Folge davon ist ein Anstieg der Gesundheitskosten.
- Patientinnen und Patienten wenden sich direkt an den teureren Facharzt, was einen Anstieg der Gesundheitskosten bewirkt.
- Es gibt keinen Arzt mehr, der den Patienten regelmässig betreut, ihn kennt und einen Gesamtüberblick über seinen Gesundheitszustand wahr.

Das Postulat verlangt daher einen Bericht, der die Situation der ärztlichen Grundversorgung im Kanton Freiburg und in den Bezirken eingehend untersucht sowie konkrete Massnahmen vorschlägt, die in einer ersten Zeit zu ergreifen sind.

1.2 Antwort des Staatsrats

In seiner Antwort unterstreicht der Staatsrat, dass er sich der Bedeutung der Frage bewusst ist, und weist darauf hin, dass die zuständigen Behörden und interessierten Kreise schon eine grosse Arbeit im Sinne der Analyse und der Suche nach Lösungen geleistet haben. Er erinnert an die Arbeiten, die auf Schweizer Ebene von der Konferenz der kantonalen Gesundheitsdirektorinnen und -direktoren (GDK), und auf Westschweizer Ebene von der Conférence Latine des Directeurs des affaires sanitaires et sociales (CLASS, vormals CRASS), denen der Kanton Freiburg als Mitglied angehört, geführt worden sind. Ferner erinnert er daran, dass wegen der Tragweite und Vielschichtigkeit des Problems, der Kanton Freiburg dieses nicht alleine bewältigen könne, namentlich im Bereich der Ausbildung der künftigen ärztlichen Grundversorger. Demzufolge seien nationale Projekte äusserst wichtig.

Bei der Abstimmung wurde die Erheblicherklärung des Postulats mit 70 gegen 0 Stimmen und bei zwei Enthaltungen angenommen.

1.3 Begriffsbestimmung «ärztliche Grundversorgung»

Zur Kategorie der «ärztlichen Grundversorger» rechnet man allgemein die praktischen Ärztinnen und Ärzte, die Ärztinnen und Ärzte für Allgemeinmedizin, diejenigen für Innere Medizin ohne Subspezialisierung und die Kinderärztinnen und Kinderärzte. Je nach den verfügbaren Daten können einige Statistiken, die in diesem Bericht verwendet werden, leicht von dieser Definition abweichen. Die Unterschiede werden angegeben.

2. SITUATION DER ÄRZTLICHEN GRUNDVERSORGUNG IN DER SCHWEIZ

Ein allfälliger Mangel an ärztlichen Grundversorgern gehört seit langem zu den Sorgen der politischen Instanzen. Der Bund und die Kantone befassen sich eingehend mit dieser Frage.

2.1 Ärztedemografie auf Schweizer Ebene

Gemäss dem 2006 veröffentlichten gemeinsamen Bericht der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) und der Weltgesundheitsorganisation (WHO) hat die Schweiz mit 3,6 ÄrztInnen, 10,7 Pflegefachpersonen, 0,5 ZahnärztInnen und 0,5 ApothekerInnen auf 1000 Einwohner zwar ein Angebot an Gesundheitsfachleuten, das über dem Angebot der meisten OECD-Länder liegt, jedoch liegt die Zahl der Ärztinnen und Ärzte für Allgemeinmedizin in der Schweiz (0,4 auf 1000 Einwohner) deutlich unter dem Durchschnitt der OECD (0,8 auf 1000 Einwohner).

Nichtsdestotrotz stellt das Schweizerische Gesundheitsobservatorium (Obsan) in seinem Bericht «Ärztliche Demografie», der im Frühjahr 2007 erschien, fest, das Angebot an ambulanter Versorgung sei in allen Regionen sichergestellt. Die Studie beruht auf einer Berechnungsmethode, die in Zusammenarbeit mit der Verbindung der Schweizer Ärztinnen und Ärzte (FMH), santésuisse und dem Bundesamt für Gesundheit (BAG) erarbeitet wurde, und beurteilt das ambulante Angebot auf Schweizer Ebene in Berücksichtigung des Aktivitätsgrads der Ärztinnen und Ärzte, dies in Abweichung von den meisten Statistikanalysen, die sich vor allem auf die Zahl der den Beruf ausübenden physischen Personen stützen.

Im Rahmen seiner Mitwirkung an der 8. Arbeitstagung der nationalen Gesundheitspolitik am 9. November 2006 unter dem Titel «Stärkung der Grundversorgung», wo es die ersten Ergebnisse seiner Studie vorstellte, stellte das Obsan sogar einen leichten Anstieg des Prozentsatzes von Hausärztinnen und Hausärzten¹ auf 10 000 Einwohner fest. Dieser Prozentsatz stieg auf Schweizer Ebene von 6,18 Vollzeiteinheiten auf 10 000 Einwohner im Jahr 1998 auf 6,31 im Jahr 2004. Die Grundversorgerdichte hat somit innert sieben Jahren um 2,4% zugenommen. Für die übrigen ärztlichen Fachbereiche nahm die Dichte im gleichen Zeitraum um 14,2% zu. Interessanterweise

¹ InhaberInnen von FMH-Titeln für allgemeine Medizin, innere Medizin ohne Subspezialisierung, praktische ÄrztInnen sowie Gruppenpraxen.

wurde ein Rückgang der Konzentrationsrate von Hausärztinnen und Hausärzten nur im grossstädtischen Raum¹ beobachtet, wohingegen in allen anderen Regionen, auch den ländlichen, die Hausarztichte zugenommen hatte. Dies ist weitgehend darauf zurückzuführen, dass die Landärztinnen und -ärzte in der Regel mehr Stunden arbeiten als Ärztinnen und Ärzte in der Stadt.

So hebt der Bericht hervor, dass die Beobachtungen derzeit nicht auf einen schweren Nachwuchsmangel schliessen lassen und dass die Lage deutlich weniger dramatisch ist als angenommen wurde. Das Obsan bemerkt aber, dies könne sich rasch ändern, wenn der Hausarztberuf an Attraktivität verliere und der Nachwuchs nicht mehr sichergestellt sei. In seiner Studie vom 1. Juni 2008 «Angebot und Inanspruchnahme ambulanter medizinischer Leistungen in der Schweiz – Prognosen bis zum Jahr 2030» weist das Obsan darauf hin, dass bei unveränderten strukturellen Verhältnissen und unveränderter Einstellung gegenüber der Inanspruchnahme ambulanter medizinischer Leistungen im Jahr 2030 ein wesentlicher Anteil dieser Behandlungen nicht abgedeckt werden könnte. Denn die demografische Alterung geht mit einem steigenden Bedarf nach ambulanten ärztlichen Konsultationen einher, wohingegen die Ärztebestände rückläufig sein werden. Dieses Ungleichgewicht zwischen Angebot und Inanspruchnahme wäre im Bereich der ärztlichen Grundversorgung besonders ausgeprägt.

2.2 Gründe eines Rückgangs der Anzahl ärztlicher Grundversorger und einer Ungleichverteilung zwischen Zentrum und Randregionen auf Schweizer Ebene

2.2.1 Lebensqualität

Der Kanton Waadt erteilte das Mandat zur Untersuchung des Problems des ungenügenden Nachwuchses in der ärztlichen Grundversorgung² dem er sich wie die übrigen Kantone gegenübergestellt sieht. Eine gross angelegte Umfrage erfolgte im Jahr 2006 bei den Medizinstudierenden des 2. und 6. Jahres sowie bei den Assistenzärztinnen, Assistenzärzten, Oberärztinnen und Oberärzten.

Insgesamt geht aus dem Bericht hervor, dass die jungen Ärztinnen und Ärzte mehrheitlich weniger arbeiten möchten als ihre älteren Berufskollegen und die Teilzeitarbeit vorziehen, namentlich um dem Familienleben mehr Zeit widmen zu können. Bei den Frauen ist dieser Aspekt noch ausgeprägter. Diejenigen, die vorhaben, in einer Privatpraxis zu arbeiten, ziehen eine Gruppenpraxis vor, denn diese erleichtert eine Teilzeitarbeit. Was den geografischen Ort der Berufsausübung angeht, so zeigen diejenigen, die sich zur ärztlichen Grundversorgung hin orientieren, keine klare Präferenz für die Grossstadt (zum Beispiel Lausanne oder Genf) oder eine kleinere Stadt (zum Beispiel Freiburg), auch wenn es danach aussieht, dass die erstere leicht vorgezogen wird. Hingegen stösst das Land (Ortschaften auf dem Land oder im Berggebiet) auf sehr wenig Interesse (rund 7% der Antworten).

Die im Rahmen der Waadtländer Studie erhaltenen Antworten decken sich weitgehend mit denjenigen einer gleichartigen Studie, die von der Universität St. Gallen

durchgeführt wurde. Somit scheinen die Ergebnisse allgemein für die Medizinstudierenden zu gelten.

Angesichts dieser Präferenzen lassen sich auf jeden Fall die zunehmenden Schwierigkeiten erklären, die Freiburger Ärztinnen und Ärzten in den Randregionen antreffen, wenn sie ihre Praxis einem Nachfolger übergeben möchten, um in den Ruhestand zu treten. Effektiv scheint die Wahl eines solchen Praxisstandortes weit entfernt vom Ideal junger Ärztinnen und Ärzte zu sein, wenn nicht gar entgegengesetzt.

2.2.2 Spezifische Inkonvenienzen in Verbindung mit der ärztlichen Grundversorgung

Während die obigen Informationen Auskunft über die Präferenzen der jungen (künftigen) Grundversorger in Bezug auf Arbeitsort und -intensität erteilen, geben die folgenden Angaben einen Überblick über die Aspekte, welche die ärztliche Grundversorgung für die Medizinstudierenden weniger attraktiv machen als die übrigen Fachbereiche. In der Waadtländer Studie wird der Ausbildung zum Grundversorger vorgeworfen, sie werde nicht interessant genug gemacht und sei im Rahmen des Studiums kaum vertreten. Die potenziellen Grundversorger können derzeit ihre ganze Weiterbildung als Assistenzärztin oder Assistenzarzt im Spital absolvieren, ohne jemals in einer Privatpraxis gearbeitet zu haben. Im Übrigen sind die Praktikumsplätze in der Privatpraxis unter dem Aspekt der Bezahlung nicht sehr interessant, denn diese liegt deutlich unter derjenigen von Assistenzärztinnen und -ärzten im Spital. Im Weiteren erwähnt werden die Auflagen in Verbindung mit den Bereitschaftsdiensten, die eine erhebliche Mehrbelastung verursachen. In Randzonen mit einer geringeren Dichte an Grundversorgern vergrössert sich diese Arbeitsbelastung, namentlich wegen den höheren Rotationsraten. Die Studierenden nennen ferner die finanziellen Risiken in Bezug auf einen fluktuierenden TARMED-Tarif, der im Übrigen die intellektuellen Leistungen, verglichen mit den technischen, nicht genügend in Anschlag bringe, den wachsenden Verwaltungsaufwand namentlich infolge der immer häufigeren Nachfrage von Seiten der Krankenversicherer nach weiteren Informationen und eine immer häufigere Infragestellung der Behandlungen.

2.2.3 Numerus clausus

Die im Jahr 1998 erfolgte Einführung des Numerus clausus für das Medizinstudium an den Universitäten Bern, Basel, Freiburg und Zürich sowie die sehr selektiven Prüfungen nach dem ersten Jahr, wie sie an den Universitäten Genf, Neuenburg und Lausanne praktiziert werden – aus Furcht vor einem wahrscheinlichen Anstieg der Gesundheitskosten aufgrund der höheren Ärztedichte – tragen zur heutigen Situation der ärztlichen Grundversorgung bei, insofern als der Zustrom zahlreicher potenzieller künftiger Ärztinnen und Ärzte auf diese Weise verhindert wird.

Um der Situation zu begegnen, schlägt der Schweizerische Wissenschafts- und Technologierat (SWTR) daher vor, die Zahl der Medizinstudienplätze zu erhöhen. Ausserdem schlägt er eine gründliche Ausbildungsreform vor, welche mit Unterstützung der Kantone und des Bundes von den Fakultäten vorzunehmen sei. In der Folge haben die Universitäten Bern und Basel schon für das akademische Jahr 2007/2008 die Zahl ihrer Studienplätze für Humanmedizin von 118 auf 130 beziehungsweise von 125

¹ Umfasst die Agglomerationen von Genf, Lausanne, Bern, Basel und Zürich.

² Praktische ÄrztInnen, ÄrztInnen für Allgemeinmedizin, ÄrztInnen für Innere Medizin ohne Subspezialisierung, KinderärztInnen.

auf 150 erhöht. Die Universität Freiburg hat die Zahl der Plätze zwar nicht geändert, prüft aber zusammen mit dem freiburger spital (HFR) die Möglichkeit, die beiden Medizinstudienjahre, die sie heute anbietet, um ein drittes zu erweitern. Aufgrund der von beiden Partnern erarbeiteten Machbarkeitsstudie hat der Staatsrat am 8. Juli zur Einführung eines dritten Studienjahres auf Herbst 2009 seine grundsätzliche Zustimmung gegeben. Der Staatsrat hat beschlossen, die Direktion für Gesundheit und Soziales (GSD) sowie die Direktion für Erziehung, Kultur und Sport (EKSD) zu beauftragen, für den Grossen Rat ein Dekret über die Kosten der Einführung dieses dritten Studienjahres innerhalb der fünf ersten Jahre vorzubereiten.

2.2.4 Zulassungsstopp

Die Massnahmen des so genannten «Zulassungsstopps», die darauf hinzielen, die Bewilligungen an neue Ärztinnen und Ärzte zur Erteilung ambulanter Pflegeleistungen zulasten der obligatorischen Krankenpflegeversicherung (Art. 55a KVG) einzuschränken, wurden am 3. Juli 2002 vom Bundesrat erlassen, nachdem die Schweiz und die Europäische Union (EU) im Jahr 2002 Abkommen über die gegenseitige Anerkennung der medizinischen Diplome unterzeichnet hatten. Tatsächlich wurde ein massiver Zustrom von in den Ländern der EU ausgebildeten Ärztinnen und Ärzten in die Schweiz befürchtet. Diese Massnahmen verhindern die Eröffnung neuer Praxen oder veranlassen Ärztinnen und Ärzte, sich noch weiter zu spezialisieren, bis sie später eine Praxis eröffnen können. Die ursprünglich auf drei Jahre beschränkten Massnahmen wurden 2004 für weitere drei Jahre verlängert. Am 13. Juni 2008 wurde das Moratorium erneut verlängert, diesmal bis zum 31. Dezember 2009. Die Bewilligung zur Eröffnung einer neuen Praxis für ambulante Pflegeleistungen wird nur erteilt, wenn ihre Notwendigkeit nachgewiesen werden kann. Zum Beispiel können die Kantone beschliessen, die Niederlassung neuer Ärztinnen und Ärzte in einem Sektor oder in einer Region zu bewilligen, wo die Ärztedichte ungenügend ist oder eine bestehende Praxis der Nachfolge übergeben wird.

2.3 Untersuchung von Lösungen auf Schweizer Ebene

2.3.1 Arbeiten der GDK

Die GDK teilte schon 2005 mit, sie sei entschlossen, die ärztliche Grundversorgung zu fördern und zu verstärken. Eine erste gemeinsame Arbeitsgruppe mit dem BAG wurde gebildet, um die Lage zu analysieren und Massnahmen zur Entschärfung der Probleme vorzuschlagen.

Aus Effizienzgründen beschloss die GDK, zunächst nicht alle Fragen anzugehen, die mit einem künftigen Mangel an ärztlichen Grundversorgern verbunden sind, sondern sich eher auf zwei wichtige Themen zu konzentrieren, um rasch Lösungen vorschlagen zu können. So verfasste eine zweite Arbeitsgruppe, zu der auch die betroffenen Kreise zugezogen wurden (Kantonsärztinnen und Kantonsärzte, BAG, Verband Schweizerischer Assistenz- und Oberärztinnen und -ärzte VSAO, santésuisse, Schweizerische Gesellschaft für Allgemeinmedizin SGAM, Kollegium für Hausarztmedizin KHM, GDK, Konferenz der kantonalen Ärztesellschaften sowie die Foederatio medicorum practicum FMP) aufgrund der Vorarbeiten zwei Berichte, die im Oktober 2006 von der GDK verabschiedet wurden. Der Bericht «Notfalldienst: Mass-

nahmen und Empfehlungen» behandelt unter anderem die Probleme des ambulanten Notfalldienstes und der Bericht «Finanzierung spezifische Weiterbildung» das Problem der Ungleichbehandlung in der Bezahlung von Assistenzärztinnen und -ärzten, je nachdem ob sie in Spitälern oder Privatpraxen arbeiten.

2.3.1.1 GDK-Bericht «Notfalldienst: Massnahmen und Empfehlungen»

Dieser Bericht zeigt die Bedeutung der von den Bereitschaftsdienstärztinnen und -ärzten geleisteten Arbeit auf, die die grosse Mehrheit der Notfälle ambulant in ihrer eigenen Praxis oder bei Hausbesuchen versorgen (rund 90%). Zwar sind die ärztlichen Bereitschaftsdienste schweizweit sehr heterogen organisiert, jedoch finden sich die Probleme und Schwierigkeiten, denen sie sich gegenüber sehen, landesweit wieder. Diese Probleme, welche die Attraktivität der Bereitschaftsdienste und somit der ärztlichen Grundversorgung insgesamt schmälern, sind:

- Überalterung der Grundversorger und Nachfolgeproblematik (mangelnde Nachfolge zwecks Übernahme der Arztpraxen und Beibehaltung der Anzahl Leistungserbringer). Dies kann zu Engpässen im Bereitschaftsdienst führen;
- vermehrte Dispensationen beziehungsweise sinkende Dienstbereitschaft, namentlich wegen der damit verbundenen Mehrbelastung. Daraus folgt eine weitere Mehrbelastung der Ärztinnen und Ärzte, die am Bereitschaftsdienst mitwirken;
- grosser oder steigender Zeitaufwand (verschärftes Problem in den Randregionen);
- ungenügende finanzielle Abgeltung der Notfall-Konsultationen und keine Abgeltung der Präsenzzeit, in der die Ärztin oder der Arzt anwesend sein muss, aber keine Patienten empfängt;
- mangelhafte oder fehlend Koordination der verschiedenen Leistungserbringer des Bereitschaftsdienstes;
- oft ungenügende Koordination zwischen der Notrufnummer 144 und den ärztlichen Grundversorgern;
- die immer grössere Zahl von Personen, die keinen Hausarzt haben, und die steigende Anspruchshaltung der Bevölkerung; sie führt zu einem «Missbrauch» der Bereitschaftsdienste für Konsultationen ohne Notfallcharakter oder sogar Bagatellfälle;
- schlechte Zahlungsmoral von Patientinnen und Patienten, die den Bereitschaftsdienst rufen, insbesondere von solchen, welche die Ärztin oder der Arzt nicht kennt.

Um diesen Problemen zu begegnen, schlägt der GDK-Bericht eine Reihe von Massnahmen und Empfehlungen vor, die von der grossen Mehrheit der Regionen angewendet werden könnten:

- Zusammenarbeit mit dem Spital und weiteren ärztlich geleiteten Zentren (Ambulatorien, Callcenter); diese verstärkte Zusammenarbeit sollte eine kompetente Triagierung ermöglichen, welche die Dienstärztinnen und -ärzte von Bagatellfällen entlasten könnte.
- Triagierung der Notfälle über einheitliche Notfallnummern.
- Optimierung der Bereitschaftsdienst-Rayons (die Rayons) oder Neuziehung ihrer Grenzen; dies er-

möglicht eine gleichmässige Verteilung der Anzahl der Dienstärztinnen und -ärzte auf die verschiedenen Rayons und somit eine homogenere Arbeitsbelastung in Verbindung mit dieser Funktion. Auf der anderen Seite ist zu berücksichtigen, dass eine Vergrößerung des Rayons auch eine grössere Anzahl potenzieller Einsätze bedeutet.

- Vereinheitlichung der Bereitschaftsdienstreglemente, um Unterschiede zwischen den Rayons auszuschalten, die für deren Attraktivitätsunterschiede mitverantwortlich sind, namentlich was die Dispensationen vom Bereitschaftsdienst anbelangt.
- Finanzielle Entschädigung des Bereitschaftsdienstes durch Einführung einer Abgeltung der Präsenzzeit im Bereitschaftsdienst, eine bessere Abgeltung der Notfallkonsultationen durch TARMED, eine Übernahme der Kosten für die Notfall-Fortbildung und die speziell benötigte Infrastruktur durch den Kanton, die Einführung eines Pools, um den finanziellen Schaden aufgrund unbezahlter Rechnungen des Bereitschaftsdienstes zu begrenzen.
- Weiterbildung und Fortbildung; diese könnte für die Erlangung der Berufsausübungsbewilligung in einem Kanton verlangt werden. Dadurch liesse sich vermeiden, dass Ärztinnen und Ärzte sich mit der Begründung vom Bereitschaftsdienst dispensieren lassen, dass sie keine spezifische Notfall-Ausbildung genossen haben. Gleichzeitig wäre diese Massnahme ein Beitrag an die Versorgungsqualität.
- Eine Verbesserung der Attraktivität des Bereitschaftsdienstes würde die Attraktivität des Hausarztberufs steigern und mehr Interessenten anziehen. Dadurch würde wiederum auch der Bereitschaftsdienst von einer generellen Steigerung der Beliebtheit des Hausarztberufs profitieren, denn die mit dem Bereitschaftsdienst verbundenen Inkonvenienzen würden auf eine grössere Anzahl Personen aufgeteilt und den einzelnen weniger belasten.

Mit den meisten dieser vorgeschlagenen Massnahmen ist es möglich, schon kurz- oder mittelfristig die Inkonvenienzen und die Arbeitsbelastung in Verbindung mit dem Bereitschaftsdienst zu bewältigen und deren negative Auswirkung auf die Motivation junger Ärztinnen und Ärzte, den Hausarztberuf zu wählen, zu verringern. Aufgrund der mit ihnen einhergehenden Erleichterungen können sie auch Ärztinnen und Ärzte, die sich schon dem Pensionsalter nähern, zur weiteren Mitwirkung am Bereitschaftsdienst motivieren.

2.3.1.2 *GDK-Bericht «Finanzierung spezifische Weiterbildung»*

Der Bericht «Finanzierung spezifische Weiterbildung» geht vermehrt auf die Frage der Weiterbildungen ein, die zu Eidgenössischen Weiterbildungstiteln der ärztlichen Grundversorgung führen (Allgemeinmedizin, Pädiatrie, Innere Medizin ohne Subspezialisierung). Er stellt fest, dass ambulante Praktika in einer Privatpraxis sehr selten beziehungsweise nichtexistent sind. Der Vergleich mit der heutigen Situation in der Europäischen Union zeigt, dass die Schweiz eines der wenigen Länder ist, wo Ärztinnen und Ärzte einen Facharzttitel der ärztlichen Grundversorgung erwerben können, ohne im Rahmen ihrer Ausbildung die Tätigkeit in der Primärversorgung tatsächlich erlebt zu haben. Praktika in der selbständigen Arztpraxis sind darüber hinaus finanziell nicht sehr inter-

essant, da sie weniger gut als Praktika im Spital abgegolten werden. Somit kommt der Bericht zum Schluss, dass die heutige Weiterbildung für den Erwerb eines Titels in ärztlicher Grundversorgung unter sowohl systemischem als auch didaktischem und wirtschaftlichem Aspekt sehr ineffizient ist.

Angesichts der Ungleichbehandlung des Studiengangs hin zur ärztlichen Grundversorgung gegenüber allen anderen Facharzttiteln schlägt der Bericht eine Mitfinanzierung der Privatpraxis-Praktika durch den Staat vor. Denn indem er den Aufwand der Spitäler subventioniert, bezahlt der Staat sowohl die Ausbildungszeit der Assistenzärztinnen und -ärzte, die ihr Praktikum im Spital absolvieren, als auch die Zeit der sie während der Ausbildung betreuenden Personen. Würden auch die Privatpraxis-Praktika subventioniert, könnte diese Ungleichbehandlung ausgeschaltet werden. Der Bericht schlägt aber vor, die Subventionierung der Ausbildung in Privatpraxen mit einem Vertrag zu verbinden, mit dem sich die implizierten Parteien zum Beispiel verpflichten, nach ihrem Studium als Grundversorger in der Region zu arbeiten.

2.3.2 Kantonale und regionale Projekte

2.3.2.1 *Projekt Praxisassistent des Kantons Waadt*

Das im Kanton Waadt erarbeitete Modell illustriert die Modelle, die der GDK-Bericht für eine Verbesserung der Weiterbildung in ärztlicher Grundversorgung vorschlägt. Das Programm wird hier als Beispiel kurz vorgestellt, um unter anderem den mit einem solchen Modell verbundenen finanziellen Aufwand zu veranschaulichen:

Der Kanton Waadt hat im Jahr 2005 ein Projekt Praxisassistent gestartet; dieses umfasst jährlich vier Arbeitsstellen, die sich über zwei Vollzeitstellen verteilen. Die Polyclinique médicale universitaire (PMU) übernimmt die Aufgaben im Zusammenhang mit Verwaltung, Finanzen und Versicherungen. Das Programm ermöglicht es künftigen Allgemeinärztinnen und -ärzten, während 6 Monaten zu 100% oder 12 Monaten zu 50% als Assistentin bzw. Assistent bei einem frei praktizierenden Grundversorger (Allgemeinmedizin, Innere Medizin) als Ausbilder zu arbeiten. Auf diese Weise haben sie Gelegenheit, die auf dem Gebiet nötigen Kenntnisse zu erwerben, vor allem aber die Besonderheiten der freien Berufsausübung kennen zu lernen. Seit 2008 ermöglicht dieses Programm die Aufnahme von jährlich 12 Ärztinnen und Ärzten. Im Übrigen werden künftig zu Pilotprojektzwecken zwei weitere Praktikumsplätze in der Pädiatrie zur Verfügung gestellt.

Wie gesagt, sind die Praktikumlöhne in der Privatpraxis tiefer als im Spital. Daher akzeptieren die an diesem Programm teilnehmenden Assistenzärztinnen und -ärzte den Verzicht auf 20% des Gehalts, das sie bei einem Spitalpraktikum bezogen hätten. Von den verbleibenden 80% werden 60% vom Staat finanziert, und zwar über das Spital, in dem die Praktikantin oder der Praktikant während der Praktikumszeit angestellt bleibt. 20% bezahlt die Ausbildungspraktikerin bzw. der Ausbildungspraktiker. Die Kosten des Programms zulasten des Staates belaufen sich für die beiden Pilotjahre auf jährlich 140 000 Franken. Für 2008 sieht das Projektbudget einen Betrag von 433 000 Franken vor. Sollte der Staat, wie vorgesehen, ab 2009 auch den Abgeltungsteil übernehmen, auf den die Praktikantinnen und Praktikanten heute verzichten, so nimmt die finanzielle Beteiligung des Staates dementsprechend zu und wird wahrscheinlich eine halbe Million

übersteigen. Das Waadtländer Projekt muss noch evaluiert werden.

Weitere Kantone kennen mehr oder weniger gleichartige Systeme, namentlich die Kantone Genf, Glarus, Schaffhausen, St. Gallen, Thurgau und Zürich.

2.3.2.2 Praxisassistentz in der Westschweiz

Auf Schweizer Ebene zeigt sich, dass eine grosse Anzahl bestehender kantonaler Projekte voneinander abweichen, was ihre Finanzierung, ihre Dauer, die Art ihrer Koordination und Evaluation anbelangt. Im Übrigen verfügt jedes kantonale Programm über eine Koordinationszelle oder mobilisiert auf die eine oder andere Weise die öffentlichen Ressourcen. Wie die oben beschriebenen Assistenz-Projekte zielt das Projekt «Praxisassistentz in der Westschweiz» auf eine signifikante Verbesserung des Studiengangs der künftigen Grundversorger hin, vor allem aber auf eine Koordination unter den Westschweizer Kantonen und ein einheitliches Angebot, um eine Konkurrenz unter den Kantonen zu vermeiden. Das Hauptziel dieses Projekts ist es, einen allen Westschweizer Kantonen gemeinsamen Bezugsrahmen für die Praxisassistentz zu liefern. Dieser zielt darauf hin, die Praktiken auf regionaler Ebene zu harmonisieren, einen einheitlichen Standard in Bezug auf die pädagogischen und Qualitätsanforderungen vorzuschreiben, wobei die kantonalen Besonderheiten im Bereich der Umsetzung und Finanzierung gewahrt bleiben. Gemäss dem Kollegium für Hausarztmedizin (KHM) wäre ein Praktikumsplatz auf 50 000 Einwohner nötig; für den Kanton Freiburg entspräche dies der Schaffung von 5 Praktikumsplätzen. Das Projekt wird bis November 2008 im GRSP und in der CLASS diskutiert.

2.3.2.3 Westschweizer Studiengang für Allgemeinmedizin («Cursus romand de médecine générale»)

Besorgt wegen der geringen Zahl von Ärztinnen und Ärzten, die sich in der Romandie in Allgemeinmedizin ausbilden, und aufgerüttelt durch eine Mitteilung der GDK vom 19. Mai 2005 «Ambulante ärztliche Grundversorgung», beschloss eine Gruppe von in die Lehre einbezogenen Allgemeinpraktikern (Unité de médecine générale von Lausanne und Unité d'enseignement générale von Genf), dem Problem mit der Einführung eines «Cursus romand de médecine générale» zu begegnen. Die Ziele dieses Projektes sind:

- die pädagogische Qualität und die Attraktivität der Ausbildung in Allgemeinmedizin/ärztlicher Grundversorgung steigern,
- in der ganzen Westschweiz die Zahl von Ärztinnen und Ärzten, die sich für Allgemeinmedizin/ärztliche Grundversorgung ausbilden, erhöhen, um den Nachwuchs sicherzustellen,
- die Dezentralisierung der Ausbildung in Allgemeinmedizin in der ganzen Romandie fördern,
- eine bessere regionale Verteilung der Allgemeinmedizinerinnen und -mediziner bewirken.

Um diese Ziele zu erreichen, sehen die Initianten des Projekts vor, nach einer Phase der Erfassung und Beurteilung der Weiterbildungsstätten eine Stelle für die Vermittlung, Betreuung und Beratung der künftigen Generalistinnen und Generalisten zu errichten. Diese Vermittlungsstelle wird die jungen Ärztinnen und Ärzte beraten, selektionieren und bei den Weiterbildungsstätten empfehlen. Durch

die Zusammenarbeit zwischen der Vermittlungsstelle und den Weiterbildungsstätten wird es möglich sein, ein positives Bild vom Allgemeinmediziner zu vermitteln und eine bessere pädagogische Qualität der Weiterbildung zu bewirken – notwendige Faktoren für die Aufwertung der Ausbildung in Allgemeinmedizin.

Die Initianten gelangten im März 2006 an die CRASS (heute CLASS), damit diese das Projekt unterstütze und sich an den Einsetzungs- und Betriebskosten beteilige, namentlich am Lohnaufwand für die Angestellten der Vermittlungsstelle (2 Ausbilder-Ärzte zu 25% und ein Sekretär zu 50%). Die Kosten belaufen sich auf rund 170 200 Franken.

Nach einer eingehenden Prüfung des Projekts erklärte die CLASS ihre grundsätzliche Unterstützung dieses Verfahrens, welches im Interesse der Kantone und ihrer Bevölkerung liegt. Eine Unterstützung, die den Förderern des Projektes auch in den Kontakten mit ihren Partnern, namentlich den Universitäten, helfen sollte. Auch in finanzieller Hinsicht haben die Westschweizer Kantone beschlossen, das Projekt zu unterstützen. In Anbetracht der Ambitionen und der Qualität des Projekts hat die CLASS auch bei der GDK eine finanzielle Beteiligung beantragt, um die Signalwirkung nicht nur bei den Förderern des Projekts, sondern auch bei allen anderen Akteuren zu verstärken, welche die nötige Dynamik und Kreativität für die Suche nach Auswegen aus den heutigen Schwierigkeiten dieses Studienganges aufbringen können. Die CLASS und die GDK haben somit das Projekt im Startjahr 2007 mit 80 000 Franken unterstützt. Für das Jahr 2008 unterstützt die CLASS das Projekt mit 92 000 Franken, und in ihren vorläufigen Vorschlag 2009 hat sie 127 000 Franken eingetragen. Als Mitglied der CLASS und der GDK ist der Kanton Freiburg an diesem Projekt beteiligt.

3. SITUATION IM KANTON FREIBURG

3.1 Ärztedemografie

3.1.1 Entwicklung zwischen 1995 und 2006 und Situation auf Kantonsebene

Nach der Statistik des Kantons Freiburg, die sich auf diejenige der FMH stützt, ist die Zahl der ärztlichen Grundversorger¹, die privat praktizieren², zwischen 1995 und 2006 von 137 auf 207 gestiegen; dies ist ein Zuwachs von 51,09%. Die Wohnbevölkerung des Kantons hingegen stieg im gleichen Zeitraum von 229 466 auf 262 904, somit um 14,57%. Die Zahl der Grundversorger auf 10 000 Einwoh-

¹ Die Untersuchung erstreckt sich hier auf die Gebiete der Allgemeinmedizin, der Inneren Medizin und der Pädiatrie. Nicht inbegriffen sind praktische ÄrztInnen und ÄrztInnen ohne FMH-Titel, denn diese sind in der Statistik nicht über den ganzen hier untersuchten Zeitraum vertreten. 1995 gab es 49 ÄrztInnen ohne FMH-Titel, und 2006 zählte der Kanton Freiburg 9 praktische ÄrztInnen.

² Privat praktizierende ÄrztInnen (Statistik des Kantons Freiburg). Die Statistik basiert auf den Zahlen der FMH-Statistik. Sie umfasst die ihren Beruf ausübenden ÄrztInnen, ob sie Mitglied der FMH sind oder nicht. Es handelt sich um ÄrztInnen, die in irgendeiner Form eine Praxistätigkeit ausüben, namentlich: ÄrztInnen mit privater Praxistätigkeit (voll- oder teilzeit); SpitalärztInnen (ChefärztInnen, leitende Ärztinnen, BelegärztInnen, allenfalls OberärztInnen) mit Privatklientel; privat praktizierende ÄrztInnen, die zusätzlich und in irgendeiner anderen Form auch angestellt sind; angestellte ÄrztInnen, die zusätzlich privat praktizieren. ÄrztInnen, die mehrere FMH-Titel führen, werden in allen entsprechenden Rubriken gezählt.

ner stieg somit über den beobachteten Zeitraum von 5,97 auf 7,87 (+31,88%). Was die drei Fachbereiche anbelangt, so entwickelte sich die Zahl der selbständig praktizierenden Ärztinnen und Ärzte wie folgt: Allgemeinmedizin: von 58 auf 100 (+72,41%); Innere Medizin: von 65 auf 89 (+36,92%), Pädiatrie: von 14 auf 18 (+28,58%).

Was die Gesamtzahl privat praktizierender Ärztinnen und Ärzte auf dem ganzen Freiburger Gebiet angeht, so stieg sie im gleichen Zeitraum von 321 auf 445 (+38,63%). Bei den übrigen FMH-Fachtiteln (ohne Allgemeinmediziner, Internisten und Pädiater) war ein Anstieg von 135 auf 229 zu verzeichnen (+69,63%). Somit ist auch festzustellen, dass insgesamt die Anzahl von Grundversorgern weniger schnell gestiegen ist als diejenige der Vertreter der übrigen FMH-Fachbereiche.

Verglichen mit den übrigen Kantonen und dem schweizerischen Durchschnitt zeigt sich, dass die Dichte an Grundversorgern mit Privatpraxis-Tätigkeit nach wie vor eher gering ist. So liegen für das Jahr 2006 die Werte des Kantons Freiburg unter dem schweizerischen Durchschnitt. Für die Allgemeinmedizin liegt der schweizerische Durchschnitt bei 4,62 ÄrztInnen auf 10 000 Einwohner, im Kanton Freiburg hingegen bei 3,85. Damit befindet sich der Kanton Freiburg unter den 26 Schweizer Kantonen an 23. Stelle. In Bezug auf die Innere Medizin liegt er an 16. Stelle (Dichte CH 4,47, FR 3,43), in der Pädiatrie¹ an 20. Stelle (Dichte CH 1,03, FR 0,69) und in Bezug auf die praktischen Ärztinnen und Ärzte an 17. Stelle (Dichte CH 0,50, FR 0,35).

Im Übrigen hat der Kanton Freiburg nicht unter dem Zulassungsstopp gelitten, weil die Ärztebestände unter den von den Bundesbehörden festgesetzten Referenzdotationen lagen. Der Staatsrat hat die vom Bund gelassenen Möglichkeiten in diesem Bereich genutzt und nie eine Berufsausübungsbewilligung verweigert.

Die Untersuchungen des Obsan zu den Daten 2004 über die Vollzeitstätigkeit der Grundversorger bestätigen diese Unterschiede zwischen dem Kanton Freiburg und dem Schweizer Durchschnitt. Hingegen präzisieren diese Analysen auch, dass die Inanspruchnahme der ärztlichen Grundversorgung und der Pädiatrie im Kanton insgesamt unter dem Schweizer Durchschnitt liegt. Das Obsan stellt ferner fest, dass in der ärztlichen Grundversorgung der Anteil der Praktizierenden von über 55 Jahren und derjenige der Frauen im Kanton Freiburg über dem Schweizer Durchschnitt liegt.

Auch wenn die Grundversorgerdichte unter dem Schweizer Durchschnitt liegt, zeigen die Zahlen klar, dass sich im Kanton Freiburg das ärztliche Angebot insgesamt in den letzten 12 Jahren spürbar erhöht hat. Obwohl also die Entwicklung der ärztlichen Grundversorgung mittelfristig nicht optimal zu sein scheint und in Anbetracht der demografischen Struktur der Freiburger Grundversorger-Population gefährdeter scheint als im schweizerischen Durchschnitt, braucht die Bevölkerung des Kantons Freiburg nicht zu befürchten, kurzfristig einem Mangel im ärztlichen Angebot ausgesetzt zu sein.

¹ Gemäss der letzten FMH-Statistik ist die Zahl der Pädiater im Kanton Freiburg im Jahr 2007 auf 22 gestiegen; dadurch ist der Kanton auf die 11. Stelle vorgerückt. Mit 0,83 Pädiatern auf 10 000 Einwohner liegt er aber immer noch unter dem Schweizer Durchschnitt (1,02).

3.1.2 Entwicklung zwischen 1995 und 2006 und Situation auf regionaler Ebene (Bezirke)

Die Entwicklung des Angebots an ärztlicher Grundversorgung ist nicht in allen Bezirken gleich gewesen. Den in absoluten Zahlen ausgedrückten stärksten Zuwachs an Allgemeinmedizinern und Internisten verzeichnete der Saanebezirk. Aufgrund der ungleichen Verteilung der Ärztinnen und Ärzte unter den Bezirken variieren die Wachstumsraten noch mehr. Der Vergleich zwischen den Bezirken für das Jahr 2006 zeigt die mehr oder weniger grossen Ungleichheiten je nach den beobachteten Fachbereichen. Festzustellen ist, dass der Saanebezirk mit einer Zahl von 10,39 Grundversorgern² auf 10 000 Einwohner am besten dotiert ist. Auf der entgegengesetzten Seite befindet sich der Broyebezirk mit 5,45 Ärztinnen und Ärzten. Nahezu die Hälfte der privat praktizierenden Grundversorger ist im Saanebezirk niedergelassen. Die Unterschiede zwischen den Randbezirken sind im Allgemeinen nicht sehr ausgeprägt. Zwar scheinen die Wachstumsraten in Bezug auf die Ärztezah im Vivisbachbezirk besonders spektakulär, jedoch ist dies vor allem auf eine geringe Bevölkerungszahl zurückzuführen und auf eine besonders tiefe Ärztezah zu Beginn des beobachteten Zeitraums. So hat sich die Zahl der Pädiater zwischen 1995 und 2006 verdoppelt, effektiv aber ist die Ärztezah von eins auf zwei gestiegen.

	Gesamtzahl Grundversorger		Absolute Entwicklung	Entwicklung in %	Ärzte pro 10 000 Einwohner		Entwicklung in %
	1995	2006			1995	2006	
Kanton FR	137	207	70	51,09%	5,97	7,87	31,88%
Saane	62	96	34	54,84%	7,52	10,39	38,26%
Sense	21	27	6	28,57%	5,74	6,79	18,31%
Greyerz	19	27	8	42,11%	5,32	6,37	19,71%
See	13	20	7	53,85%	5,07	6,45	27,16%
Glane	10	12	2	20,00%	5,79	6,27	8,37%
Broye	7	13	6	85,71%	3,50	5,45	55,53%
Vivisbach	5	12	7	140,00%	4,25	8,37	96,86%

	Allgemeinmediziner		Absolute Entwicklung	Entwicklung in %	Ärzte pro 10 000 Einwohner		Entwicklung in %
	1995	2006			1995	2006	
Kanton FR	58	100	42	72,41%	2,53	3,80	50,48%
Saane	17	35	18	105,88%	2,06	3,79	83,84%
Sense	15	18	3	20,00%	4,10	4,53	10,42%
Greyerz	8	14	6	75,00%	2,24	3,30	47,42%
See	6	9	3	50,00%	2,34	2,90	23,98%
Glane	4	7	3	75,00%	2,31	3,66	58,05%
Broye	5	10	5	100,00%	2,50	4,19	67,49%
Vivisbach	3	7	4	133,33%	2,55	4,88	91,40%

² Ohne praktische ÄrztInnen und ÄrztInnen ohne FMH-Titel.

	Pädiater		Absolute Entwicklung	Entwicklung in %	Ärzte pro 10 000 Einwohner		Entwicklung in %
	1995	2006			1995	2006	
Kanton FR	14	18	4	28,57%	0,61	0,68	12,22%
Saane	6	7	1	16,67%	0,73	0,76	4,17%
Sense	1	2	1	100,00%	0,27	0,50	84,04%
Greyerz	2	2	0	0,00%	0,56	0,47	-15,76%
See	2	3	1	50,00%	0,78	0,97	23,98%
Glane	1	1	0	0,00%	0,58	0,52	-9,69%
Broye	1	1	0	0,00%	0,50	0,42	-16,25%
Vivisbach	1	2	1	100,00%	0,85	1,39	64,05%

	Internisten		Absolute Entwicklung	Entwicklung in %	Ärzte pro 10 000 Einwohner		Entwicklung in %
	1995	2006			1995	2006	
Kanton FR	65	89	24	36,92%	2,83	3,39	19,51%
Saane	39	54	15	38,46%	4,73	5,85	23,63%
Sense	5	7	2	40,00%	1,37	1,76	28,83%
Greyerz	9	11	2	22,22%	2,52	2,59	2,96%
See	5	8	3	60,00%	1,95	2,58	32,25%
Glane	5	4	-1	-20,00%	2,89	2,09	-27,75%
Broye	1	2	1	100,00%	0,50	0,84	67,49%
Vivisbach	1	3	2	200,00%	0,85	2,09	146,08%

Diese Statistiken zeigen, dass je nach Bezirk und/oder Fachbereich eine Abnahme um einige Ärztinnen/Ärzte das regionale Angebot stark beeinflussen kann.

3.1.3 Geschätzte Entwicklung der Situation bis 2013

Die Statistikdaten der Ärztesgesellschaft des Kantons Freiburg (AGKF), welche die zum Bereitschaftsdienst verpflichteten Ärztinnen und Ärzte betreffen, erlauben eine Nuancierung der obigen Feststellungen und Schlüsse in Bezug auf die mutmassliche Entwicklung der ärztlichen Grundversorgung im Kanton. Da die zum Bereitschaftsdienst verpflichteten Ärztinnen und Ärzte einen beträchtlichen Teil der Grundversorger darstellen, können die Daten als repräsentativ für die gesamte Grundversorger-Population betrachtet werden.

3.1.3.1 Auswirkung der Alterung auf das Angebot ärztlicher Grundversorgung

Nach den Daten der AGKF sind nahezu die Hälfte der Dienstärztinnen und Dienstärzte im Jahr 2008 mindestens 55 Jahre alt. Bis zum Jahr 2013 werden diese Ärztinnen und Ärzte nicht mehr zum Bereitschaftsdienst verpflichtet sein, entsprechend dem heute geltenden Reglement, das Ärztinnen und Ärzte ab 60 Jahren vom Dienst dispensiert. Sollte in diesem Zeitraum die Zahl der neuen Praxisbewilligungen an Grundversorger der durchschnittlichen Entwicklung entsprechen, die zwischen 2005 und 2007 beobachtet wurde, so werden die neuen Ärztinnen und Ärzte kaum mehr als die Hälfte der Dispensationen wettmachen. Demzufolge wird sich die mit dem Bereitschaftsdienst verbundene Arbeitsbelastung für die verbleibenden Ärztinnen und Ärzte spürbar

erhöhen, selbst wenn wie heute schon einige Ärztinnen und Ärzte über die Altersgrenze von 60 Jahren hinaus am Dienst mitwirken.

Die Daten zeigen auch, dass eine grosse Zahl von Grundversorgern in den nächsten zehn Jahren in den Ruhestand treten wird. Es ist nur eine Frage der Zeit – je nach der zeitlichen Staffelung der Rücktritte und der Arbeitszeitverkürzungen – bis die Anzahl neuer Ärztinnen und Ärzte nicht mehr ausreicht, um die Nachfolge sicherzustellen.

3.1.3.2 Auswirkung der Feminisierung des Berufs und der Teilzeitarbeit

Die Feminisierungsrate des Berufs – ein häufig vorgebrachtes Argument im Zusammenhang mit der Teilzeitarbeit, um den Rückgang des Angebots zu erklären – beträgt für die untersuchten Bereitschaftsdienst-Kreise 22,43%. Auf Kantonsebene betrifft die Teilzeitarbeit in der untersuchten Population rund 14,95% der zum Bereitschaftsdienst verpflichteten Ärztinnen und Ärzte. Bei den Frauen ist dieser Prozentsatz höher, nämlich 37,50%, wohingegen bei den Männern sich nur 8,43% für diese Option entschieden haben. Gemäss Obsan liegt die Feminisierungsrate im Kanton Freiburg über dem Schweizer Durchschnitt.

Die untersuchten Daten lassen darauf schliessen, dass mittelfristig die in den letzten zwölf Jahren beobachtete Zunahme an Grundversorgern zu einem grossen Teil durch die Pensionierung eines nicht unbeachtlichen Anteils der Ärztespopulation rückgängig gemacht wird. Diese Entwicklung wird sich auch erheblich auf den Bereitschaftsdienst auswirken und lässt die damit verbundene künftig steigende Arbeitsbelastung erahnen, insbesondere in den kleineren Bereitschaftsdienst-Kreisen.

3.2 Lösungsansätze für den Kanton Freiburg

3.2.1 Anpassung des Reglements der AGKF für den ärztlichen Bereitschaftsdienst

Nach Artikel 95 Abs. 1 des Gesundheitsgesetzes vom 16 November 1999, das am 1. Januar 2001 in Kraft trat, stellen die Gesundheitsfachpersonen den Präsenz- und Bereitschaftsdienst in einer Weise sicher, dass die Gesundheitsversorgung der Bevölkerung gewährleistet ist. Der Artikel 17 des Reglements vom 21. November 2000 über die Pflegeleistungserbringer und die Aufsichtskommission führt auf, welche Gesundheitsfachleute gehalten sind, am Präsenz- und Bereitschaftsdienst mitzuwirken; namentlich verpflichtet er die Ärzteschaft, über die AGKF den Präsenz- und Bereitschaftsdienst nach Region und nach Spezialgebiet zu regeln. Die AGKF ist auch befugt, sowohl ihre Mitglieder als auch Fachpersonen, die nicht Mitglieder sind, zum Präsenz- und Bereitschaftsdienst zu verpflichten. Sie kann bestimmte Kategorien von Fachpersonen vom Präsenz- und Bereitschaftsdienst befreien, namentlich aus Gründen des Alters oder der Funktion, und ausnahmsweise aus gerechtfertigten Gründen einen Einzeldispens erteilen. Mit Verordnung vom 18. Februar 2003 genehmigte der Staatsrat das von der AGKF am 14. November 2002 erlassene Reglement für den ärztlichen Bereitschaftsdienst im Kanton Freiburg.

In Anbetracht der wachsenden Probleme, mit denen die Bereitschaftsdienst-Kreise konfrontiert sind, namentlich der steigenden Arbeitsbelastung in Verbindung mit den sich verringern den Arztbeständen, beschloss die AGKF an ihrer Generalversammlung vom 26. April 2007 eine

Änderung des Reglements für den ärztlichen Bereitschaftsdienst im Kanton Freiburg, welche der Staatsrat in seiner Verordnung vom 26. Februar 2008 genehmigte. Die Änderung hat zum Zweck, eine grössere Anzahl Ärztinnen und Ärzte zur Mitwirkung am Bereitschaftsdienst zu motivieren und zu verpflichten. Ärztinnen und Ärzte, welche die Qualitätsanforderungen für den Bereitschaftsdienst nicht erfüllen, müssen sich innert einem Jahr ausbilden. Fehlende Kenntnisse sind somit keine Entschuldigung mehr, sich vom Bereitschaftsdienst fernzuhalten. Ausserdem sind die Voraussetzungen für eine Dispensation vom Bereitschaftsdienst aus Gesundheitsgründen und wegen körperlicher Probleme restriktiver geworden.

3.2.2 Neuorganisation des Bereitschaftsdienstes im Sensebezirk

Ursprünglich hatte der Sensebezirk zwei Bereitschaftsdienstkreise (oberer und unterer Sensebezirk) mit zwei verschiedenen Rufnummern. Zwei Ärzte standen ständig in Bereitschaft, täglich rund um die Uhr. Ausserdem hatten die Ärzte eine Vereinbarung mit dem Ambulanzdienst des Sensebezirks, wonach in schweren Notfällen der Arzt gerufen werden konnte, der sich in nächster Nähe zum Patienten befindet. Wegen einer Abnahme der zum Bereitschaftsdienst verpflichteten Ärzteschaft aber wurde die Belastung für die verbleibenden Ärztinnen und Ärzte untragbar. Aufgrund dieser Feststellung suchte die Ärzteschaft des Sensebezirks neue Lösungen, um den Bereitschaftsdienst sicherstellen zu können. In Zusammenarbeit mit dem HFR – Standort Tavers gelang es ihr, diesen neu zu organisieren. Dabei wurden mehrere Punkte umgesetzt, die in den obgenannten Berichten der GDK vorgeschlagen wurden.

In dem neuen Modell, das heute angewandt wird, sind die beiden ursprünglichen Bereitschaftsdienst-Kreise zu einem einzigen zusammengelegt worden, der den ganzen Sensebezirk abdeckt. Gleichzeitig gibt es nur noch eine einzige Rufnummer und einen einzigen Dienstarzt. Dieser stellt den Dienst täglich von 7 bis 20 Uhr sicher. Ausserhalb dieser Zeiten werden die ambulanten Notfälle vom Spital übernommen. Wenn aber der Patient sich nicht fortbewegen kann und ein Hausbesuch nötig ist, kann der diensthabende Arzt des Spitals jederzeit den Dienstarzt des Bereitschaftsdienst-Kreises anbieten.

Diese am 1. Januar 2007 eingeführte Zusammenarbeit funktioniert zur grossen Zufriedenheit der implizierten Parteien und konnte bisher vom diensthabenden Spitalpersonal ohne Mehrbestände bewältigt werden. Bisher sind auch keine Mehrkosten angefallen, mit Ausnahme einiger Anpassungen der Telefonzentrale. Sie ermöglichte eine Entlastung der frei praktizierenden Ärztinnen und Ärzte und motivierte auch einige, die grundsätzlich aus Altersgründen vom Dienst dispensiert waren, zu einer weiteren Mitwirkung.

3.2.3 Reorganisation weiterer Bereitschaftsdienst-Kreise

Die AGKF beschränkte ihre Konzentrationsbemühungen nicht auf den Bereitschaftsdienst im Sensebezirk. Weitere Bereitschaftsdienst-Kreise sind neu organisiert und zusammengefasst worden, so dass aus den ursprünglichen 13 Kreisen inzwischen 7 geworden sind. Angesichts der erfolgreichen Reorganisation des Bereitschaftsdienstes im Sensebezirk gelangte die AGKF an das HFR im Hinblick auf die Zusammenarbeit zwischen den Spitalstand-

orten und Bereitschaftsdienst-Kreisen der übrigen Bezirke. Die Partner haben Gespräche aufgenommen, um verschiedene Ansätze für Lösungen zu untersuchen, die sich für die einzelnen Spitalstandorte und Bereitschaftsdienst-Kreise eignen.

4. STANDPUNKT DES STAATSRATS

Der Bund und die Kantone erklärten gemeinsam ihren Willen, die ärztliche Grundversorgung zu unterstützen. Dieser Wille gründet auf der Überzeugung, dass ein leistungsstarkes Hausarztssystem eine wichtige Voraussetzung für eine effiziente medizinische Versorgung der Bevölkerung ist. Somit müssen die Massnahmen zur Förderung der ärztlichen Grundversorgung den Erhalt beziehungsweise die Verbesserung ihrer Effizienz bezwecken. Indessen geht es nicht darum, die ärztliche Grundversorgung auf dem Weg einer Subventionspolitik gegenüber anderen ärztlichen Fachbereichen zu begünstigen. Der Grundsatz der Subsidiarität des Staates muss zur Anwendung kommen. An erster Stelle liegt es an den Grundversorgern, nach Massgabe ihrer Möglichkeiten Lösungen zu finden, die sich für die sie betreffenden Probleme eignen.

Daher vertritt der Staatsrat die Auffassung, dass zunächst den dringendsten Problemen begegnet werden muss, und zwar in Absprache mit den übrigen Kantonen. Dazu muss der Fokus vorzugsweise auf eine beschränkte Anzahl von Punkten gerichtet und vermieden werden, sich auf eine Vielzahl von Optionen zu verzetteln, deren Auswirkungen bisher nicht genügend evaluiert worden sind.

Die Änderungen und Verbesserungen in den Studiengängen der Grundversorger werden sich in Anbetracht der Studiendauer erst in rund zehn Jahren merklich auf die Ärztedemografie auswirken. Um kurzfristig den Problemen zu begegnen, mit denen sich der Beruf konfrontiert sieht, zieht der Kanton Lösungen vor, die auf einer Reorganisation der bestehenden Strukturen mit den verfügbaren Mitteln beruhen – Lösungen, die keine oder eine nur geringfügige finanzielle Zuwendung des Staates erfordern und die namentlich auf eine Verbesserung der Situation und Lebensqualität der Grundversorger hinzielen. Es geht darum, zuerst diese Lösungen auszuschöpfen, bevor radikalere und kostenträchtigere Lösungen in Betracht gezogen werden, die häufig mit stärkeren Interventionen des Staates in der Berufspraxis einhergehen, nach dem Grundsatz «Wer zahlt, befiehlt».

Somit stellt der Staatsrat mit Zufriedenheit fest, dass im Kanton mehrere gangbare Wege geprüft werden und dass für die Bewältigung der Probleme, denen sich die ärztliche Grundversorgung gegenübersteht, konkrete Initiativen laufen:

4.1 Reorganisation der Bereitschaftsdienste

Der Staatsrat unterstützt die von Partnern konzertiert eingeführten Lösungen wie zum Beispiel diejenige für den Bereitschaftsdienst des Sensebezirks, in den das HFR – Standort Tavers miteinbezogen ist. Er ist bereit mitzuhelfen, damit gleichartige Lösungen in den übrigen Bezirken gefunden werden. Daher erwartet er gespannt die ersten Ergebnisse der Gespräche zwischen dem HFR und der AGKF über die Reorganisation der Bereitschaftsdienste des Kantons. Denn solche Lösungen aus der Hand der direkt betroffenen Kreise sind bestimmt besser geeignet,

dem dringenden Bedarf und den Erwartungen der Grundversorger zu entsprechen, breite Unterstützung bei ihnen zu finden und das gewünschte Ziel zu erreichen als Projekte, die vom Staat ausgearbeitet werden und darüber hinaus als belastend empfunden werden könnten.

Was die qualitativen und finanziellen Aspekte des Bereitschaftsdienstes angeht, so nehmen nach Information der AGKF die ärztlichen Grundversorger alle zwei Jahre an einem Ausbildungs- und Auffrischkurs für die Notfallversorgung teil, der pro Ärztin oder Arzt rund 400 Franken kostet. Wie nach Artikel 6 Abs. 3 des Reglements für den ärztlichen Bereitschaftsdienst im Kanton Freiburg zulässig – dieser sieht vor, dass die Bereitschaftsdienstkreise ermächtigt sind, in der Region ihrer Tätigkeit eine Finanzierung für die teilweise Deckung ihrer Kosten ausfindig zu machen – wird derzeit ein Teil dieser Kosten noch von einer pharmazeutischen Firma gesponsert, so dass nur noch rund 150 Franken zulasten der Ärztinnen und Ärzte gehen. Jedoch weisen die Ärztinnen und Ärzte darauf hin, dass die Abwesenheit von der Praxis während der Ausbildungsdauer auch eine Minderung ihres Geschäftsumsatzes bedeutet. Daher beantragt die AGKF eine Kostenbeteiligung des Kantons.

Es besteht keine gesetzliche Grundlage, die den Staat zu einer Subventionierung des Bereitschaftsdienstes verpflichtet, fällt dieser doch einzig und allein in die Zuständigkeit der Ärzteschaft. Dennoch könnte der Staat als Zeichen seines guten Willens die Frage erwägen. Sollte sich der Staat an den Kosten dieser Ausbildung beteiligen oder diese übernehmen, so würde dies jährlich zwischen 11 000 und 40 000 Franken¹ kosten. Es ist aber an den Gemeinden als den örtlichen Gesundheitsbehörden, ihre Verantwortung wahrzunehmen und sich an der Unterstützung der Dienstärztinnen und Dienstärzte zu beteiligen.

In diesem Sinne sei erwähnt, dass schon einige Gemeinden die Bereitschaftsdienste finanziell unterstützen, wie etwa die Gemeinden des Sensebezirks, die dem Bereitschaftsdienst-Kreis einen jährlichen Betrag von 2500 Franken je zum Bereitschaftsdienst verpflichteten Arzt bezahlen. Dies als Beteiligung an den Ausbildungskosten, aber auch an den Kosten der regelmässigen Erneuerung der Arzneimittelvorräte, die ein Dienstarzt für die Behandlung bestimmter Notfälle zur Verfügung haben muss und die bei Nichtverwendung regelmässig ausgetauscht werden müssen, da sie eine relativ kurze Verfallszeit haben.

In Anbetracht dieser Faktoren wird der Staatsrat im Rahmen der Reorganisation der Bereitschaftsdienste die Möglichkeit einer Beteiligung an diesen Ausbildungskosten prüfen, wie von der AGKF beantragt.

4.2 Reorganisation der Ausbildung

Der Staatsrat unterstützt auch die Lösungen, die auf eine Verbesserung der Ausbildung von Grundversorgern hinführen. Da die Ausbildung aber sehr hohe Qualitätsansprüche erfüllen muss, müssen solche Projekte zur Änderung und Verbesserung der Ausbildung konzertiert auf gesamtschweizerischer, allenfalls interkantonalen Ebene eingeführt werden, um eine einheitliche Ausbildungsqualität in der ganzen Schweiz zu gewährleisten. Nur die

Details sollten noch auf Kantonsebene geregelt oder angepasst werden.

Auch wenn das Ausbildungsmodell der Praxisassistenten, wie es im Kanton Waadt praktiziert wird (s. Ziffer 2.3.2.1), für den Staat relativ kostspielig ist und darüber hinaus nicht garantiert, dass die Ärztin oder der Arzt sich nach der Ausbildung dort niederlässt, wo der Kanton es am nötigsten bräuchte, das heisst in einem Randgebiet, scheint es ein interessanter Ansatz für die Assistenzärztinnen und -ärzte zu sein. Natürlich kann der Kanton das Angebot der Ausbildung in der Praxis an einen Vertrag binden, der vorsieht, dass die Ärztin oder der Arzt einige Jahre in einer Randregion praktiziert und der Kanton im Gegenzug die mit der Praxisassistenten verbundene Lohn Differenz übernimmt. Eine solche Auflage schmälert aber die Attraktivität der Ausbildung. Je höhere Auflagen die Assistenzärztin oder der Assistenzarzt zu gewärtigen hat, desto weniger verlockend ist das Angebot für sie oder ihn. Im Interesse aber einer besseren Ausbildung der künftigen Grundversorger prüft der Kanton Freiburg mit seinen Partnern der Westschweizer Kantone die Möglichkeit einer progressiven Einführung eines harmonisierten Programms. Das HFR und die AGKF werden die GSD in der Einsetzung dieses Projekts begleiten.

Was die Ausbildung von Ärztinnen und Ärzten allgemein angeht, so fordern die Studien über die Ärztedemografie eine Erhöhung der Anzahl Studienplätze in der Schweiz insgesamt. Ein solches Vorgehen erfordert das Engagement aller Akteure auf Universitäts- und Spitalebene. Der Entscheid des Staatsrats über die Einführung des dritten Medizinstudienjahres an der Universität Freiburg fügt sich in diese Logik ein und zeugt vom Willen, an diesen Ausbildungsbemühungen mitzuwirken. Das geplante Freiburger Programm sieht auch das Lernen in der Arztpraxis vor, so dass die Studierenden rasch in Kontakt mit der Medizin ausserhalb des Spitals treten können.

4.3 Berücksichtigung der Änderungen des Gesundheitssystems

Der Staatsrat möchte nicht die derzeitige Situation durch eine Art Berufsprotektionismus zementieren, sondern eher die ärztliche Grundversorgung im Verlauf einer zweifellos unumgänglichen Entwicklung begleiten. Die ärztliche Grundversorgung fügt sich in ein Gesundheitssystem ein, das sich in stetem Wandel befindet, und es ist unvermeidlich, dass sie sich diesem Wandel anpassen muss. Die ärztliche Grundversorgung von morgen wird nicht die gleiche sein wie die von heute, so wie die heutige nicht mehr diejenige von gestern ist.

Die heutige Gesellschaft zeichnet sich durch eine Mobilität und einen Informationsstand aus, wie sie zuvor nie erreicht wurden. War es früher von höchster Bedeutung für die ganze Bevölkerung einer Region, den Grundversorger in geografischer Nähe zu haben, so wird dies zunehmend weniger wichtig.

Die heutige Gesellschaft ist eine Informationsgesellschaft, wo die Einzelperson mehr und mehr über Telefon, Handy, Internet, E-Mail kommuniziert. Die Tatsache, dass zahlreiche Kranke sich informiert genug fühlen, um sich direkt an eine Fachärztin oder einen Facharzt zu wenden, ohne zuerst einen Allgemeinpraktiker zu konsultieren, kann nicht durch kantonale örtliche Interventionen geändert werden. Solche Entwicklungen im Verhalten können allenfalls durch künftige KVG-Revisionen eingedämmt werden, die zum Beispiel vermehrt

¹ Untere Grenze: 150 ÄrztInnen × 150 Franken (Beteiligung) auf 2 Jahre = 22 500 Franken, somit 11 250 Franken pro Jahr.
Obere Grenze: 200 ÄrztInnen × 400 Franken (Gesamtbeitrag) auf 2 Jahre = 80 000 Franken, somit 40 000 Franken pro Jahr.

dem Angebot der Krankenversicherer in Bezug auf besondere Versicherungsformen Vorschub leisten (Health maintenance organisations HMO, Hausarztmodelle und Telemedizin).

Einige dieser Modelle können die Rolle und die Bedeutung des Grundversorgers im System stärken, indem er als «Gatekeeper» fungiert, über den die Patientinnen und Patienten zwingend gehen müssen, um sich wenn nötig an einen Facharzt überweisen zu lassen. Aber auch wenn diese Modelle die Attraktivität des Berufs vielleicht steigern, ermöglichen sie es nicht, rasch das Problem des Ärztemangels zu bewältigen. Tatsächlich generieren sie nämlich einen erhöhten Bedarf an Grundversorgern, weil das System bedingt, dass alle Patientinnen und Patienten zuerst deren Dienstleistungen in Anspruch nehmen.

Da sich diese grundlegenden Änderungen des Gesundheitssystems auf nationaler Ebene entscheiden, kann der Staatsrat nur die Wichtigkeit der effektiven Mitarbeit des Kantons an den auf dieser Ebene laufenden Arbeiten unterstreichen. Es muss aber auch erwähnt werden, dass diese Änderungen vielleicht Auswirkungen haben werden – wie die Einschränkung der freien Arztwahl oder auch die Aufhebung des Vertragszwangs –, die den Berufen der ärztlichen Grundversorgung nicht alle förderlich sein werden.

Die (unentgeltlichen) Telemedizin-Dienstleistungen, die rund um die Uhr erreichbar sind (zum Beispiel «Medgate», mit 2,5 Millionen Mitgliedern in der Schweiz) und die von immer mehr Krankenversicherern ihren Mitgliedern angeboten werden, ermöglichen eine Triagierung der Notfälle und entlasten demzufolge die Arztpraxen von harmloseren Fällen, die keiner Untersuchung in der Arztpraxis bedürfen. Auf der anderen Seite unterstützt dieses System aber eher eine Entwicklung, wonach Patientinnen und Patienten weniger das Bedürfnis nach einer eigenen Hausärztin oder einem eigenen Hausarzt haben. Dies umso eher, als sie rasch Informationen einholen können, ohne sich fortbewegen zu müssen, ohne Zeit in einem Wartezimmer zu verlieren.

Das Gleiche gilt für elektronische Patientenkarten und -dossiers, dank denen mittel- und sogar kurzfristig ein grosser Teil bzw. sämtliche medizinische Daten einer Patientin oder eines Patienten vereinigt werden können, so dass sich ein beliebiger behandelnder Arzt rasch einen relativ umfassenden Überblick über die Situation der betreffenden Person beschaffen kann, ohne von ihrer Hausärztin oder ihrem Hausarzt abhängig zu sein. Hier zu nennen ist das Projekt des elektronischen Patientendossiers (EPD), das derzeit im HFR umgesetzt wird.

Für sehr schwere Fälle, die eine rasche Intervention an Ort und Stelle erfordern, ermöglichen die REGA oder die notmedizinischen Dienste (SMUR) einen schnellen Einsatz auch in Randzonen und an abgelegenen Orten. In diesem Bereich arbeitet der Kanton Freiburg übrigens an der Prüfung eines Konzepts für eine weitere Verbesserung der präklinischen Notfallversorgung für Freiburger Patientinnen und Patienten.

Diese Beispiele zeigen, dass die künftigen möglichen Entwicklungen des Umfelds und des Rahmens der ärztlichen Grundversorgung für den Beruf zweischneidig sein können, können doch einige davon Lösungen für das Problem des Hausärztemangels bringen wie auch weitere Sachzwänge generieren. Umso wichtiger ist es für den Beruf, dass er sich anzupassen versteht. Diese tief reichende Entwicklung zeigt auch, dass die Lösung des

Problems eines künftigen Ärztemangels in der Grundversorgung wahrscheinlich nicht mit einigen finanziellen Anreizen gelöst werden kann.

4.4 Finanzielle Anreize

Überlegungen betreffend allfällige finanzielle Anreize (Subventionierung der Infrastrukturen oder teilweise und vorübergehende Steuerbefreiungen nach Errichtung einer Privatpraxis), die den (künftigen) Grundversorgern vom Kanton geboten würden und so den Beruf attraktiver machen oder auch Ärztinnen und Ärzte zur Niederlassung in Randregionen motivieren würden, scheinen im Moment verfrüht. Nicht nur fehlt der Beleg für die Wirksamkeit solcher Modelle, sondern sie würden zudem eine Ungleichbehandlung gegenüber anderen Medizinalberufen schaffen. Ausserdem wären sie nicht kohärent mit der kantonalen Spitalplanung, die eine Konzentration der technischen Mittel für eine vermehrte Effizienz des vom Staat subventionierten Gesundheitssystems anstrebt. Im Übrigen gäbe die Finanzierung der Infrastrukturen keine Garantie dafür, dass die Ärztin oder der Arzt in der Randzone niedergelassen bleibt. Erstens, weil der Staat sie oder ihn nicht über die vertraglich vereinbarte Zeit hinaus dazu zwingen kann. Zweitens: Je geringer der finanzielle und persönliche Einbezug der Ärztin oder des Arztes ist, umso weniger wird sie oder er es bedauern, eine solche von Dritten finanzierte Infrastruktur zu verlassen. Somit könnte ein gegenteiliger Effekt erzielt werden und ein verstreuter und unternutzter «Infrastrukturen-Park» zulasten des Staates die Folge sein.

Zuletzt geht es auch nicht darum, unter den Kantonen eine Art Wettstreit um die besten finanziellen Vorteile anzufangen, mit dem Ziel, Kandidatinnen und Kandidaten anzuziehen, so dass andere Kantone das Nachsehen haben. Eine solche Situation wäre kontraproduktiv, vor allem für Kantone wie Freiburg, die über weniger grosse Finanzmittel verfügen.

Den einschlägigen Studien nach scheinen im Übrigen die die Lebensqualität betreffenden Aspekte wichtiger als rein finanzielle Aspekte zu sein.

4.5 Taxpunktwert TARMED

In Bezug auf das häufig erwähnte Problem eines TARMED-Taxpunktwertes, der als zu niedrig erachtet wird, erinnert der Staatsrat daran, dass das KVG die Frage der Abgeltung der Leistungen zulasten der sozialen Krankenversicherung regelt und keine Kompetenzen für die Kantone vorsieht. Diese Frage muss durch die Vertragspartner geregelt werden, und es ist an den Ärztevereinigungen und -gesellschaften, die Interessen ihrer Mitglieder zu vertreten.

5. SCHLUSSFOLGERUNG

Die Deckung des Bedarfs der Bevölkerung in Bezug auf die ärztliche Grundversorgung im Kanton Freiburg ist zur Stunde sichergestellt. Verschiedene Studien und Prognosen zeigen aber, dass die ärztliche Grundversorgung an Interesse verloren hat und nicht mehr so viele junge Ärztinnen und Ärzte wie früher anzieht, so dass man mittelfristig mit einer Abnahme der Bestände rechnen muss, wenn sich die Lage nicht positiv entwickelt. Eine solche Entwicklung droht auf die Länge zu einem

Missverhältnis zwischen dem Angebot und dem Bedarf der Bevölkerung zu führen.

Der Ernst der Lage ist von den betroffenen Kreisen und den zuständigen Behörden erkannt worden, auf der Ebene sowohl der Kantone als auch des Bundes. Gemeinsam arbeiten sie an der Einführung der tief greifenden organisatorischen und strukturellen Änderungen, die für eine nachhaltige Verbesserung der Lage erforderlich sind.

Der Staatsrat ist nach wie vor überzeugt, dass die Lösungen vorzugsweise vom Berufsstand selber gefunden werden müssen und dass der Staat eine nur subsidiäre Rolle spielen muss. Daher privilegiert er die von an der Front tätigen Einzelpersonen und Organismen erarbeiteten und getragenen Projekte, die auf eine Reorganisation der verfügbaren Mittel zwecks Verbesserung von deren Wirksamkeit und Effizienz abzielen; sie sollten eine rasche Verbesserung der Lage ermöglichen. In diesem Sinne unterstützt der Kanton Freiburg die Reorganisation der Bereitschaftsdienst-Kreise durch die AGKF in Zusammenarbeit mit dem HFR. Was die strukturellen

Änderungen betrifft, namentlich in der Ausbildung der Grundversorger, so sind die entsprechenden Schritte im Gang. Der Kanton Freiburg prüft mit seinen Partnern der Westschweizer Kantone die Möglichkeit der schrittweisen Einführung eines harmonisierten Praxisassistenzen-Programms in naher Zukunft, und das HFR sowie die AGKF werden ihn in der Umsetzung auf Kantonsebene begleiten.

Der Staatsrat ist überzeugt, dass diese konkreten Massnahmen die jungen Ärztinnen und Ärzte ermuntern werden, wieder den Weg der ärztlichen Grundversorgung zu wählen und sich im Kanton Freiburg niederzulassen. Sie ermöglichen schlussendlich eine nachhaltige Verbesserung der Situation in der ärztlichen Grundversorgung und tragen so dazu bei, dass die allgemeinmedizinische Deckung der Freiburger Bevölkerung erhalten bleibt.

Wir bitten Sie, diesen Bericht zur Kenntnis zu nehmen.

—————

RAPPORT N° 89 19 août 2008
du Conseil d'Etat au Grand Conseil
sur le postulat N° 295.05 Marie-Thérèse Weber-
Gobet/René Thomet relatif à une politique globale
en faveur des personnes âgées

1. INTRODUCTION

1.1 Le postulat

Par postulat déposé et développé le 10 octobre 2005 (BGC p.1386), les député-e-s Marie-Thérèse Weber-Gobet et René Thomet, ainsi que 36 cosignataires, ont demandé au Conseil d'Etat d'élaborer un rapport relatif à une politique globale en faveur des personnes âgées dans le canton de Fribourg.

Dans sa réponse datée du 7 juin 2006, le Conseil d'Etat rappelait que la mise en œuvre des articles 35 et 62 de la Constitution du 16 mai 2004 (projet N° 46) avait été confiée à la Direction de la santé et des affaires sociales. Il était notamment prévu de mener une étude préalable visant à établir un inventaire des mesures qui constituent actuellement les fondements de la politique fribourgeoise en matière de personnes âgées et à définir les besoins qui devront être couverts à l'avenir. Et le Conseil d'Etat de constater que la planification des travaux de mise en œuvre de la Constitution intégrait les préoccupations des député-e-s Weber-Gobet et Thomet.

Le postulat a été accepté par le Grand Conseil le 8 septembre 2006.

1.2 Les défis de la mise en œuvre des articles 35 et 62 de la Constitution

La Constitution garantit aux personnes âgées un droit à la participation, à l'autonomie, à la qualité de vie et au respect de leur personnalité. Elle charge l'Etat et les communes d'œuvrer en faveur de la compréhension et de la solidarité entre les générations.

La concrétisation de ces articles exige la mise en œuvre d'une politique qui place la personne âgée et ses besoins au centre des préoccupations des pouvoirs publics et vise la mise en place et la coordination d'un ensemble de prestations à même de garantir l'objectif visé par la Constitution. Ce mandat constitutionnel constitue une occasion unique pour le canton d'élaborer, en collaboration avec l'ensemble des partenaires et milieux concernés, le concept global demandé par les député-e-s Weber-Gobet et Thomet et les principes législatifs de la future politique en matière de personnes âgées.

1.3 Les délais des travaux de mise en œuvre

Dans son rapport du 15 novembre 2004 au Grand Conseil sur la mise en œuvre de la nouvelle Constitution, le Conseil d'Etat a classé le projet d'élaboration des dispositions d'application relatives aux articles 35 et 62 Cst. dans les projets d'adaptation dits «facultatifs» par opposition aux projets d'application «impératifs», pour lesquels un délai de mise en œuvre maximal au 1^{er} janvier 2009 a été prévu (art. 147 Cst.).

Comme indiqué ci-dessus, la mise en œuvre de ces deux articles constitutionnels nécessite de repenser les fondements de notre politique en faveur des personnes âgées,

en impliquant les milieux concernés. Cette mise en œuvre aboutira à l'élaboration d'une loi sur les personnes âgées et d'un concept y relatif, avec une entrée en vigueur des nouvelles dispositions législatives prévue au 1^{er} janvier 2012.

1.4 Le contenu du rapport

Le rapport a pour but de présenter les résultats et les conclusions de l'étude préalable menée depuis la fin de l'année 2006 et durant l'année 2007 dans le cadre du projet de concrétisation des articles constitutionnels relatifs aux personnes âgées.¹

Le rapport est structuré en quatre parties:

- La première partie est consacrée à une présentation du contexte général dans lequel devra s'inscrire la mise en œuvre de la politique en faveur des personnes âgées;
- La deuxième partie a pour objectif de donner une vue d'ensemble des principaux domaines qui concernent les personnes âgées et des prestations qui leur sont offertes actuellement;
- La troisième partie vise à établir un bilan global des lacunes du dispositif actuel et formule de premières hypothèses d'intervention pour y remédier, propositions qui devront être discutées avec les divers partenaires concernés;
- La dernière partie présente l'organisation de projet prévue pour concrétiser la mise en œuvre des articles constitutionnels.

2. CONTEXTE GÉNÉRAL DE LA MISE EN ŒUVRE D'UNE POLITIQUE GLOBALE EN FAVEUR DES PERSONNES ÂGÉES

2.1 L'évolution démographique en Suisse et dans le canton de Fribourg

2.1.1 En Suisse

En Suisse, la proportion des personnes ayant 65 ans et plus est passée de 15,4% en 2000 à 16% en 2005, alors que celle des moins de 20 ans a diminué de 23,1% à 21,9%. En 2005, l'espérance de vie s'élevait à 83,9 ans pour les femmes et à 78,7 ans pour les hommes. L'écart entre les durées de vie moyennes féminine et masculine s'élève à 5,2 ans. L'espérance de vie des personnes âgées progresse également. Les hommes ayant atteint l'âge de la retraite peuvent espérer vivre encore 18,1 ans en moyenne, les femmes du même âge 21,6 ans.

L'évolution future se présente comme il suit: la classe d'âge des 80 ans et plus connaîtra la plus forte croissance. Son effectif augmentera de 179% d'ici à 2050. Cet accroissement est dû avant tout à l'actuelle structure par âge de la population, la tranche des personnes nées dans les années 1960 étant la plus importante.²

¹ L'étude préalable a aussi porté sur l'analyse de concepts et des projets d'autres cantons suisses et de pays européens ainsi que sur la recherche internationale dans le domaine de la vieillesse. Il n'est pas fait mention de ces travaux dans le présent rapport qui se focalise sur la situation dans le canton de Fribourg.

² Office fédéral de la statistique, Les scénarios de l'évolution de la population de la Suisse, 2005–2050, Neuchâtel, 2006.

2.1.2 Dans le canton de Fribourg

En 2005, la population du canton de Fribourg se montait à 254 000 personnes. Selon le scénario moyen de l'évolution de la population des cantons 2005–2050, elle devrait atteindre 308 000 en 2030, puis 317 000 personnes en 2050. La croissance de la population du canton jusqu'en 2030 sera due en grande partie à un solde migratoire intercantonal positif. Le solde naturel, ainsi que le solde migratoire international contribueront également à cette augmentation. Dès 2036, le solde naturel sera toutefois négatif.

La proportion des personnes de 65 ans et plus passera entre 2005 et 2030 de 13,1% à 22,9%; en 2050 elle atteindra 26,5%. Par rapport au nombre de personnes en âge de travailler, la proportion des personnes âgées de 65 ans et plus était en 2005 de 21% (rapport de dépendance des personnes âgées en pour-cent). Cette proportion augmentera régulièrement pour atteindre 41% en 2030. Vers 2035, la hausse devrait toutefois se ralentir et ce taux devrait se situer à 49% en 2050.¹

Indicateurs démographiques du canton de Fribourg selon le scénario AR-00-2005/08²

	2008	2009	2010	2015	2020	2025	2030	2035	2040	2045	2050
Taux brut de natalité (pour 1000 habitants)	10,7	10,6	10,5	10,5	10,5	10,1	9,5	9,0	8,8	8,8	8,9
Taux brut de mortalité (pour 1000 habitants)	7,2	7,1	7,1	7,0	7,2	7,6	8,3	8,9	9,8	10,5	11,1
Solde naturel pour 1000 habitants	3,4	3,4	3,4	3,5	3,3	2,5	1,2	-	-1,0	-1,7	-2,2
Solde migratoire international pour 1000 habitants	3,9	3,6	3,3	1,9	0,6	0,6	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7
Solde migratoire intercantonal pour 1000 habitants	5,8	5,7	5,4	3,2	1,9	1,9	1,8	1,7	1,5	1,3	1,2
Solde migratoire total pour 1000 habitants	9,7	9,3	8,7	5,1	2,5	2,6	2,5	2,4	2,1	2,1	2,0
Taux brut de naturalisation (pour 1000 habitants)	19,0	19,0	18,7	17,0	16,9	16,6	16,2	16,1	16,2	16,1	16,0
Accroissement de la population (pour 1000 habitants)	13,2	12,9	12,2	8,7	5,9	5,1	3,7	2,4	1,2	0,4	-0,2
Proportion d'étrangers en %	16,8	16,9	17,0	17,2	16,7	16,0	15,4	15,0	14,7	14,5	14,3
Rapport de masculinité	98,5	98,4	98,4	98,2	97,8	97,5	97,0	96,6	96,2	95,9	95,7
Âge médian	37,9	38,1	38,4	39,5	40,5	41,4	42,4	43,4	44,2	44,8	45,0
Proportion des moins de 20 ans en %	24,7	24,4	24,1	22,7	21,9	21,7	21,4	20,9	20,4	19,9	19,6
Proportion des 20 - 64 ans en %	61,7	61,7	61,7	61,3	60,3	58,4	56,0	54,4	54,0	54,2	54,1
Proportion des 65 ans ou plus en %	13,7	13,9	14,2	16,0	17,7	19,9	22,6	24,7	25,6	25,9	26,3
Rapport total de dépendance en %	62,1	62,0	62,1	63,1	65,7	71,3	78,5	83,8	85,1	84,5	84,8
Rapport de dépendance des personnes âgées en %	22,1	22,5	23,1	26,1	29,4	34,2	40,4	45,3	47,4	47,9	48,5
Rapport de dépendance des jeunes en %	40,0	39,5	39,0	37,0	36,3	37,1	38,1	38,4	37,7	36,6	36,3

2.2 Les changements sociologiques

Les projections linéaires relatives à l'évolution du nombre de personnes âgées ne sont pas à même de saisir les énormes changements intervenus au cours des dernières décennies dans cette population. En Suisse, ce n'est pas uniquement une prolongation de la durée de vie qui se dessine aujourd'hui, mais également le prolongement de la vie sans handicap majeur. Les femmes et les hommes de 65 ans peuvent actuellement s'attendre à vivre plus des trois quarts du reste de leur vie sans grave problème de santé.

Espérance de vie	Hommes	Femmes
à la naissance (en années)	78,7 (2005)	83,9 (2005)
à l'âge de 65 ans (en années)	18,1 (2005)	21,6 (2005)
en bonne santé à l'âge de 65 ans (en années)	12,6 (2002) 11,1 (1992)	13,5 (2002) 11,9 (1992)
sans incapacité à l'âge de 65 ans (en années)	14,6 (2002) 12,3 (1992)	15,9 (2002) 14,7 (1992)

¹ Office fédéral de la statistique, Scénarios de l'évolution de la population des cantons 2005–2050, Canton de Fribourg, Neuchâtel, 2007.
² Un glossaire relatif aux notions utilisées dans le tableau figure en annexe.

Malgré une évolution globale réjouissante de l'état de santé des personnes âgées, on constate toutefois une augmentation des maladies de la démence. Selon l'Association Alzheimer Suisse, 96 000 personnes souffrent de dégénérescence progressive et inéluctable du cerveau, dont la forme la plus fréquente est la maladie d'Alzheimer; dans le canton de Fribourg, ce nombre est estimé à 2700. Après 85 ans, on estime que le nombre de personnes atteintes de cette maladie se situe entre 10% et 30%. Ces personnes exigent une prise en charge spécifique tant à domicile que dans les établissements médico-sociaux.

Le développement économique du pays, mais également un système efficace de prévoyance, ont contribué à améliorer de manière significative la situation financière de la majorité des personnes âgées.³ Grâce à cette évolution positive et à l'amélioration de leur état de santé, les rentières et rentiers sont aujourd'hui plus mobiles et physiquement plus actifs que les générations précédentes. Les personnes âgées consacrent de plus en plus de temps à des loisirs et s'impliquent à titre bénévole dans diverses activités très utiles à notre société. Ce dynamisme des personnes âgées est un atout majeur qu'il y aura lieu de favoriser.

Bien que la situation financière des personnes âgées se soit globalement améliorée, il n'en demeure pas moins qu'un certain nombre de rentières et rentiers ne bénéficient que d'une rente AVS et d'une prestation complémentaire pour couvrir leurs besoins vitaux. En 2007, les bénéficiaires d'une prestation complémentaire étaient dans le canton de Fribourg au nombre de 6400 (6189 en 2006), dont 4405 (4213 en 2006) vivaient à domicile. Il est à relever que sur les 6588 personnes qui ont bénéficié dans le canton de Fribourg d'une aide matérielle de l'aide sociale en 2006, 43 personnes se situaient dans la tranche d'âge de 65 à 79 ans (0,8%), alors que 9 personnes étaient âgées de 80 ans ou plus (0,1%).⁴

L'augmentation de l'espérance de vie se traduit aussi par une coexistence prolongée des générations et donc par une société à quatre générations.⁵ Le nombre de personnes non mariées et sans enfants augmentera également de manière importante, ce qui aura certainement une incidence sur le réseau familial à même de participer à la prise en charge de ces personnes dans leur vieillesse. Par ailleurs, il est important de mentionner que la vieillesse se féminise de manière significative, puisqu'on s'attend à une proportion de femmes de plus de 75 ans de 59% en 2050.⁶ Les femmes seront plus concernées par les maladies liées à l'âge que les hommes et elles seront également plus menacées par l'isolement social du fait qu'elles sont plus souvent touchées par la perte de leur partenaire. Finalement, les personnes issues des grandes vagues d'immigration atteignent actuellement l'âge de la retraite et leur nombre va s'accroître à l'avenir. La première génération de migrants après la deuxième guerre mondiale a eu peu de possibilités de formation et est en moins bonne santé que les Suisses du même âge. Cette

³ Höpflinger François; Hugentobler Valérie: Les besoins en soins des personnes âgées en Suisse, prévisions et scénarios pour le 21^e siècle, Bern, 2003.

⁴ Office fédéral de la statistique: Statistique de l'aide sociale: résultats de la statistique de l'aide sociale 2006, canton de Fribourg, Neuchâtel, octobre 2007.

⁵ Höpflinger François; Hummel Cornelia: Enkelkinder und ihre Grosseltern. Intergenerationelle Beziehungen im Wandel, Zürich: Seismo, 2006.
⁶ US Census Bureau: Global Ageing into the 21st century, Washington, 1996.

génération de migrants se trouve également majoritairement dans une situation économique fragile.

2.3 Les personnes âgées handicapées

La prise en charge des personnes handicapées vieillissantes est une des problématiques qui sera traitée dans les travaux de mise en œuvre de la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT) en vue de l'élaboration du plan stratégique exigé par la loi fédérale sur les institutions destinées à promouvoir l'intégration des personnes invalides, la LIPPI. Depuis l'entrée en vigueur de la RPT au 1^{er} janvier 2008, les cantons disposent en effet d'un délai transitoire de 3 ans pour élaborer leur plan stratégique cantonal qui devra notamment définir les principes et procédures qui régiront dans le futur la prise en compte des besoins de l'ensemble de la population invalide (planification et analyse des besoins).

Une présentation de la mise en œuvre du projet RPT a été faite dans le rapport sur le postulat N° 261.04 Christine Bulliard/Yvonne Stempfel concernant les possibilités d'accueil dans notre canton pour les personnes handicapées physiques nécessitant des soins. Il est précisé dans ce rapport que «en référence au postulat Weber-Gobet/Thomet visant à la mise en place d'une politique globale en matière de personnes âgées, une coordination de la mise en œuvre de la RPT avec le projet de mise en œuvre des nouveaux articles constitutionnels relatifs aux personnes âgées sera assurée par la Direction de la santé et des affaires sociales».

2.4 Les enjeux de la politique en faveur des personnes âgées

L'article 35 de la Constitution fribourgeoise stipule que «les personnes âgées ont droit à la participation, à l'autonomie, à la qualité de vie et au respect de leur personnalité». La mise en œuvre d'une politique des personnes âgées se doit de garantir ces droits fondamentaux et de relever les défis posés par l'évolution démographique et sociale exposée plus haut. Elle doit tenir compte de la contribution apportée par les personnes âgées à la société globale et de leur potentiel de participation dans cette société en favorisant la reconnaissance et la valorisation de cette contribution. Elle vise à promouvoir un mode de vie actif et autonome, garantissant aux aînés la possibilité de décider de la manière dont ils aimeraient organiser leur vie. Par ailleurs, elle doit tenir compte des multiples besoins, systèmes de valeurs, modes de vie et attentes des personnes âgées ainsi que des évolutions prévisibles. En outre, la politique en faveur des personnes âgées se construira dans une perspective de solidarité entre les générations, en favorisant la mise en place de mécanismes d'échange entre les aînés et les générations plus jeunes.

Quelles sont les mesures à même d'atteindre ces objectifs? Maintenir la qualité de vie d'une personne ne signifie pas uniquement lui prodiguer des soins adéquats, si nécessaire dans un établissement spécialisé. Il s'agit aussi de pallier, le cas échéant, les conséquences de l'affaiblissement du réseau social et familial de la personne âgée, d'éviter son isolement et de favoriser son intégration. Finalement, il est impératif d'adapter les infrastructures afin de garantir à cette partie toujours plus importante de la population un cadre de vie adéquat.

Les mesures qui devront être prises ne seront pas toutes de la compétence des pouvoirs publics. Ainsi, bon nombre d'initiatives, de prestations et de produits sont développés actuellement sous l'impulsion des milieux économiques, conscients des importantes potentialités du marché que représentent les personnes âgées. Les milieux associatifs ne sont pas en reste et multiplient les actions et prestations les plus diverses pour répondre à leurs attentes. Au plan national et à l'étranger, diverses mesures sont à l'étude en vue de maintenir la personne âgée dans le marché du travail et de bénéficier de ses compétences.

Certaines mesures relèvent toutefois clairement de la compétence des pouvoirs publics. Parmi elles, il en est qui exige une égalité de traitement sur l'ensemble du territoire cantonal, notamment dans le domaine de la santé et des soins. D'autres mesures ne sont à même de développer pleinement leurs effets que si elles tiennent compte des particularités du lieu de vie de la personne, de son entourage social.

La future politique globale du canton de Fribourg en faveur des personnes âgées devra se concentrer sur un certain nombre de mesures jugées prioritaires en vue d'atteindre l'objectif fixé dans la Constitution. Ces mesures ne pourront cependant être mises en œuvre que si tous les milieux concernés les soutiennent.

3. LE DISPOSITIF FRIBOURGEOIS AUTOUR DE LA PERSONNE ÂGÉE

Plusieurs politiques touchent directement ou indirectement les personnes âgées, comme tous les habitants de notre canton, et il n'est pas possible d'en décrire de manière exhaustive les impacts spécifiques sur les personnes âgées. Le choix s'est dès lors porté sur une analyse des principaux domaines suivants: le domaine de la santé, le domaine médico-social et l'intégration sociale, y compris les aspects liés aux infrastructures.

Pour pouvoir dresser un état des lieux aussi exhaustif que possible, un questionnaire a été envoyé à l'ensemble des communes du canton. 90% des communes y ont répondu, ce qui rend l'enquête parfaitement représentative.¹

Il sied de relever que les réponses au questionnaire ont révélé la grande diversité et la richesse des prestations et infrastructures offertes dans notre canton aux personnes âgées par les institutions et organisations privées, par les églises, par les réseaux de bénévoles et par les communes.

3.1 Le domaine de la santé

3.1.1 La prise en charge hospitalière

Le canton de Fribourg dispose d'un réseau hospitalier et d'infrastructures de qualité, ainsi que de personnel hautement qualifié. En plus des prestations de base offertes à l'ensemble de la population fribourgeoise dans les divers établissements du réseau hospitalier fribourgeois, certaines missions ont été développées aussi pour répondre aux besoins particuliers des personnes âgées. Il s'agit en particulier d'unités de réadaptation, de suite de traitement et de gériatrie (sites de Billens, Châtel-Saint-Denis, Estavayer-le-Lac et Meyriez). Une unité de soins palliatifs

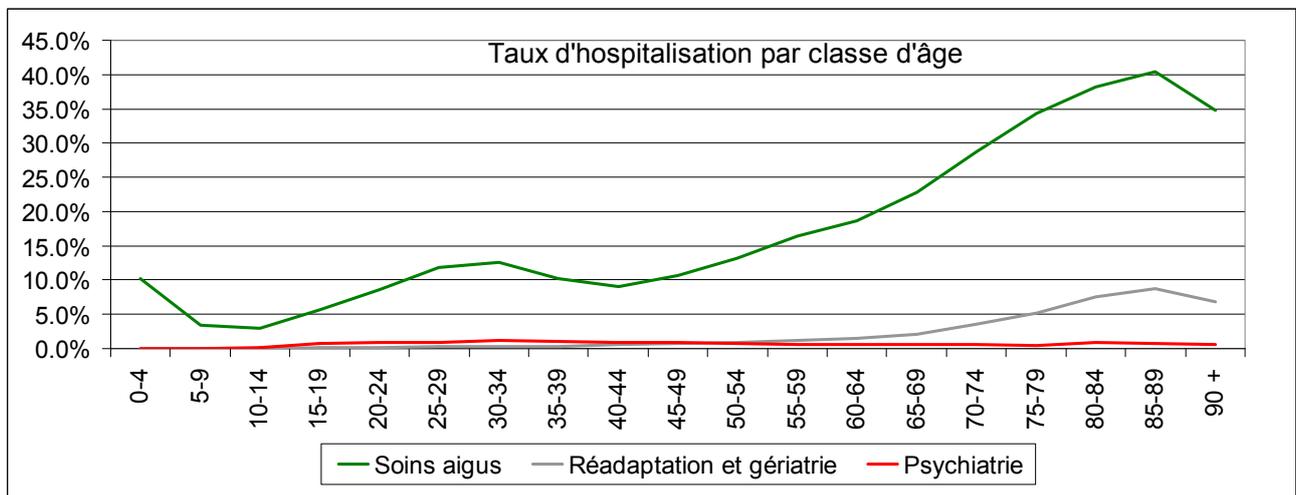
¹ Le questionnaire envoyé aux communes figure en annexe. Aucune exigence méthodologique n'a été formulée sur la manière d'y répondre.

est également opérationnelle sur le site de Châtel-Saint-Denis. Par ailleurs, le Réseau de soins en santé mentale, nouvelle organisation des structures psychiatriques cantonales entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2008, s'articule en 3 secteurs. L'un des secteurs est entièrement dédié à la prise en charge des personnes âgées, que ce soit de manière ambulatoire, dans des structures intermédiaires ou encore stationnaires. Le service de psychogériatrie sur le site hospitalier de Marsens a accueilli 221 personnes en 2007 (191 en 2006 et 258 en 2005).

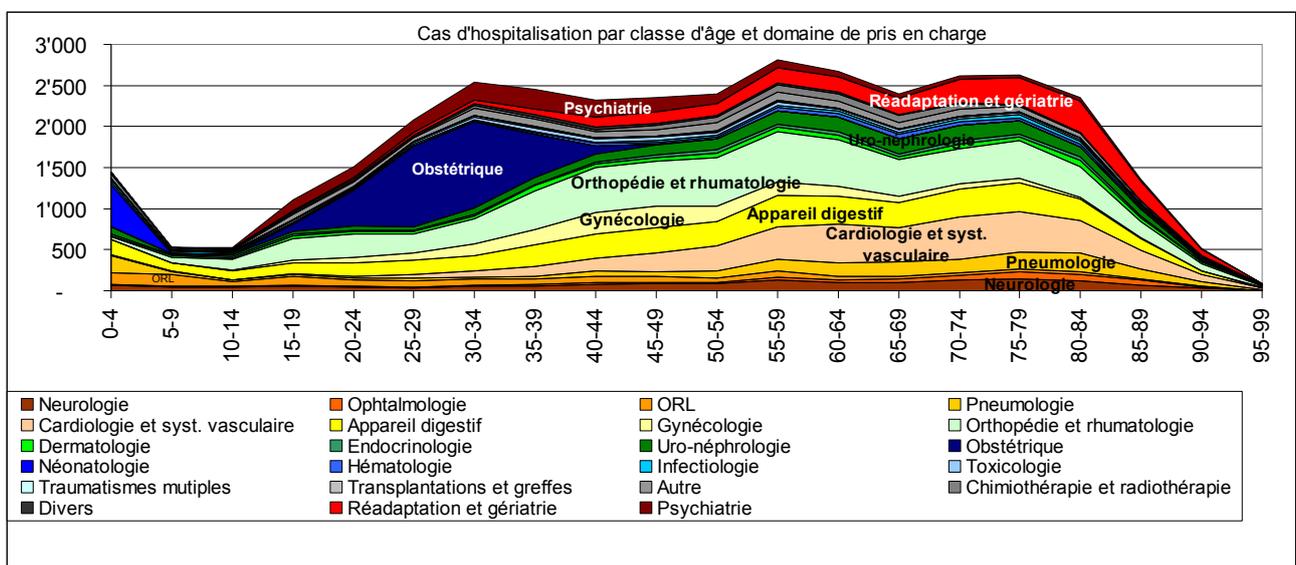
La planification de la prise en charge hospitalière relève de la compétence du Conseil d'Etat. La dernière mise à jour de la planification date de mars 2008. C'est sur la base des travaux du Service de la santé publique et notamment de la Commission de planification sanitaire que le Conseil d'Etat a évalué les besoins futurs en soins (2005 à 2020) et attribué les différents mandats de prestations aux sites hospitaliers du canton. La nouvelle planification est également le résultat d'une large consultation des partenaires de la santé. Ainsi, parmi plus de 200 orga-

nismes, l'Association fribourgeoise des institutions pour personnes âgées (AFIPA), l'Association fribourgeoise des services d'aide et de soins à domicile (AFAS) et la Fédération fribourgeoise des retraités ont également participé à la procédure de consultation.

L'estimation des besoins futurs se fonde sur le constat que les taux et les causes d'hospitalisation varient fortement en fonction de l'âge. Alors qu'entre 40 et 44 ans environ 10% de la population réalise un séjour hospitalier en soins aigus somatiques, ce taux augmente progressivement à 20% entre 60 et 64 ans pour atteindre un seuil maximal de 40% entre 85 et 89 ans. Pour les prestations de réadaptation et de gériatrie, les taux d'hospitalisation sont moins élevés, mais suivent une tendance identique avec des taux également plus élevés pour les personnes âgées. En matière de prise en charge psychiatrique par contre, l'âge n'est pas un critère déterminant et les taux d'hospitalisation sont quasiment identiques chez les jeunes, les adultes à l'âge actif et les personnes âgées.



En ce qui concerne les causes d'hospitalisation, elles varient également en fonction de l'âge. Les maladies liées au domaine cardio-vasculaire et pneumologique ainsi que les traitements de réadaptation et de gériatrie notamment augmentent avec l'âge.



Ces paramètres combinés à l'évolution future de la population, pour chaque classe d'âge, ont permis de déterminer les besoins futurs par prestations. Il est ainsi prévu une augmentation des capacités hospitalières en soins aigus, en réadaptation et en gériatrie.

Concernant la réadaptation et la gériatrie, la nouvelle répartition des prestations par site prévue par la planification hospitalière est la suivante:

- site de Billens: réadaptation générale, réadaptation cardio-vasculaire (nouveau), rééducation respiratoire;
- site de Châtel-Saint-Denis: réadaptation générale, suite de traitement, gériatrie, soins palliatifs;
- site d'Estavayer-le-Lac: réadaptation générale, suite de traitement, gériatrie;
- site de Meyriez: réadaptation générale, suite de traitement, gériatrie, neuroréhabilitation (nouveau), soins palliatifs (nouveau).

Par ailleurs, une activité de médecine aiguë a été maintenue sur le site de Meyriez pour permettre à cet établissement de jouer un rôle de «porte d'entrée» au réseau hospitalier fribourgeois. Cette unité permettra également de prendre en charge les personnes âgées nécessitant des soins aigus.

3.1.2 La prise en charge médicale ambulatoire

Le médecin de famille est d'une importance capitale pour le maintien des personnes âgées à domicile. Il est une personne de confiance, qui assure la continuité et la cohérence des soins prodigués. Alors que les médecins de premier recours effectuent le 90% des actes médicaux, et ceci à un moindre coût (15 à 20% des dépenses globales de la santé), leur nombre va vraisemblablement diminuer de manière inquiétante d'ici à 2030. Si les changements dans le mode de recours aux soins ne devaient pas se modifier d'ici là, l'effet démographique conjugué à la diminution du nombre de médecins actifs en cabinets devrait engendrer au plan suisse une diminution du volume des prestations assurées par ces médecins de 29%, voire 40% pour les médecins de famille.¹ Fribourg comptait en 2006 166 médecins en pratique privée pour 100 000 habitants ce qui se situe en dessous de la moyenne suisse. Plus de la moitié des généralistes fribourgeois a dépassé 55 ans et peine, déjà actuellement, à trouver des personnes pour assurer la relève. D'après les réponses au questionnaire adressé aux communes, 35% des communes estiment que sur leur territoire, l'offre en médecins et pharmacies est insuffisante ou inexistante.

En 2002, le Conseil fédéral a décrété un moratoire de trois ans pour l'ouverture de nouveaux cabinets médicaux privés. Le 13 juin 2008, les mesures de moratoire ont été reconduites une nouvelle fois, jusqu'au 31 décembre 2009. Toutefois, les effectifs de médecins fribourgeois étant en dessous des dotations de référence fixées par les autorités fédérales, le canton de Fribourg n'a jamais refusé d'autorisation de pratique à charge de la LAMal en raison du moratoire. Cependant, la lourdeur des investissements, la surcharge de travail et les complications administratives liées aux demandes et attentes croissantes des assureurs-maladie constituent également des freins pour l'installation des jeunes médecins dans des cabinets

privés. Pour combattre la pénurie de médecins, la Société de médecine du canton de Fribourg s'efforce de rendre le métier de médecin de famille attrayant, notamment en créant des réseaux de médecins ou en organisant la garde en collaboration avec des hôpitaux.

En plus des médecins généralistes, il faut relever l'important rôle assuré par un grand nombre d'autres professionnels de la santé, tels que les médecins spécialistes, ergothérapeutes, ostéopathes, physiothérapeutes, orthopédistes, masseurs médicaux, infirmières indépendantes et pharmaciens, qui offrent des prestations aux personnes âgées et contribuent ainsi au maintien de leur santé.

3.1.3 La prévention et la promotion de la santé

Dans son rapport sur la promotion de la santé des aînés, l'Observatoire suisse de la santé (ci-après: Obsan) a défini plusieurs champs d'action, dont le comportement en matière d'alimentation (en Suisse, la dénutrition touche entre 5 et 10% des personnes âgées) et l'activité physique.²

De nombreuses études récentes démontrent en effet une corrélation entre le manque d'exercice physique et le développement d'une surcharge pondérale ainsi que de nombreuses maladies chroniques. Des travaux effectués par des neurologues américains et canadiens prouvent également que l'activité physique peut avoir un effet préventif et soulager différentes formes de dépression.³

Dans le canton de Fribourg, les priorités d'actions en matière de prévention et de promotion de la santé sont fixées dans le Plan cantonal de promotion de la santé et de prévention. Le Plan 2007–2011, accepté par le Conseil d'Etat le 7 mai 2007, confirme le bien-fondé des actions jugées prioritaires avant 2006, à savoir: les comportements néfastes à la santé (mauvaise alimentation, abus d'alcool), les accidents, l'utilisation des services de santé, les suicides. Il prévoit en outre d'intervenir en priorité dans les domaines suivants:

- Alimentation saine et activité physique;
- Santé psychique: stress, violence, dépression/suicide;
- Contexte/conditions cadres.

Parmi les groupes-cibles identifiés, celui des personnes de plus de 50 ans exige des mesures et programmes spécifiques tels que le programme de dépistage du cancer du sein ou le programme de promotion de la santé au travail déjà mis sur pied mais qu'il y a lieu de renforcer. Le Plan cantonal ne prévoit pas d'action spécifique pour les personnes âgées de 65 ans et plus, partant de l'idée que les programmes et mesures proposées auront dans le futur un impact sur l'évolution de la santé et du bien-être des personnes âgées. Les thèmes prioritaires du Plan cantonal 2007–2011 seront déclinés dans un plan d'action. Un inventaire des structures et projets existant dans le domaine de la prévention et de la promotion de la santé sera établi sous l'égide de la Commission cantonale de promotion de la santé et de prévention. Comme l'indique l'Obsan dans une étude relative aux coûts des soins de longue durée, l'efficacité des programmes de prévention

¹ Observatoire suisse de la santé: Offre et recours aux soins médicaux ambulatoires en Suisse – Projections à l'horizon 2030, Document de travail 33, Neuchâtel, juillet 2008.

² Schweizerisches Gesundheitsobservatorium: Gesundheitsförderung und Prävention im Alter in der Schweiz. Ergebnisse aus dem Gesundheitsprofil-Projekt, Neuchâtel, 2007.

³ Hays, K. F., Overcoming inertia: Exercise and depression. In K. F. Hays (Ed.), Working it out: Using exercise in psychotherapy (pp. 75 à 85). Washington, DC: American Psychological Association, 1999.

et de maintien de l'autonomie des personnes de 65 ans et plus aura une influence sur la hausse des coûts futurs des soins de longue durée. Il est dès lors important d'intégrer ces programmes dans les mesures du futur Plan cantonal de promotion de la santé et de prévention.¹

En matière de prévention et de promotion de la santé pour les personnes âgées, les associations privées, essentiellement les sociétés de gymnastique et les groupements des aînés, et Pro Senectute sont très actifs et proposent aux aînés des cours de gymnastique. Pro Senectute a en outre mis sur pied des cours de prévention des chutes et des accidents. Quant à la Croix-Rouge fribourgeoise, elle organise des ateliers santé pour seniors sur les thèmes suivants: nourriture, sommeil, douleurs chroniques, entraînement de la mémoire.

Enfin on peut noter, en termes de prévention, les guides d'intervention pour les professionnel·les à destination des personnes âgées (y inclus des informations sur la problématique du suicide assisté) développés par Prévention Suicide Fribourg (PreSuiFri).

3.2 Le domaine médico-social

3.2.1 Les établissements médico-sociaux

Lors de l'entrée en vigueur au 1^{er} janvier 1981 de la loi du 21 février 1980 sur le subventionnement des soins spéciaux dans les établissements pour personnes âgées, le canton de Fribourg comptait 3 établissements reconnus pour une centaine de lits médicalisés. Au 1^{er} janvier 2002, lors de l'entrée en vigueur de la loi du 23 mars 2000 sur les EMS pour personnes âgées, il y avait 37 EMS reconnus pour 1933 lits médicalisés.

En 2008, le nombre d'EMS reconnus se monte à 46 pour 2273 lits médicalisés, ce qui correspond à 6,36 lits pour 100 personnes âgées de 65 ans et plus et à 23,17 lits pour 100 personnes âgées de 80 ans et plus. A ce nombre, il y lieu d'ajouter 40 lits médicalisés réservés à des courts séjours d'une durée maximale de 3 mois. On compte encore 89 lits non médicalisés dans les EMS reconnus.

Nombre de lits EMS reconnus pour des longs et courts séjours: Situation au 1^{er} janvier 2008

Districts	Lits longs séjours	Population 31.12.2007 65 ans et +	Taux couverture district	Population 31.12.2007 80 ans et +	Taux couverture district	Lits courts séjours	Solde lits non médicalisés en EMS
Sarine	745	12 020	6,20%	3 336	22,33%	8	15
Singine	326	5 559	5,86%	1 377	23,67%	10	8
Gruyère	456	6 197	7,36%	1 747	26,10%	3	40
Lac	229	4 231	5,41%	1 194	19,18%	3	21
Glâne	181	2 538	7,13%	738	24,53%	3	5
Broye	187	3 428	5,46%	941	19,87%	9	
Veveysse	149	1 747	8,53%	477	31,24%	4	
Canton	2 273	35 720	6,36%	9 810	23,17%	40	89

Il est important de relativiser les chiffres par district dans la mesure où la provenance des pensionnaires accueillis dans les EMS n'est pas connue. Une enquête est actuel-

lement en cours afin de déterminer, pour chaque EMS, la provenance de chaque pensionnaire.

Selon une comparaison intercantonale établie en 2006 par l'Obsan (données statistiques 2002), le taux moyen de recours aux EMS en Suisse se situait à 20% pour les personnes âgées de 80 ans et plus.²

En novembre 2003, la commission consultative en matière d'EMS préconisait un taux de 6,5 lits pour 100 personnes âgées de 65 ans et plus et de 25 lits pour 100 personnes âgées de 80 ans et plus. Ces taux seront vérifiés lors de la planification des besoins en matière de prise en charge des personnes âgées, qui débutera cet automne en collaboration avec l'Obsan.

Evolution du niveau de soins des pensionnaires en EMS³

Années	Niveau de soins A	Niveau de soins B	Niveau de soins C	Niveau de soins D
2001	7,75%	21,90%	27,26%	43,09%
2002	5,87%	20,77%	28,68%	44,68%
2003	5,13%	20,03%	28,08%	46,76%
2004	4,89%	19,48%	29,71%	45,92%
2005	3,49%	18,87%	30,60%	47,04%
2006	2,70%	18,39%	30,93%	47,98%

En relation avec les journées enregistrées dans les comptes des années 2001 à 2006, il y a lieu de constater une diminution de 5,05% des pensionnaires de niveau de soins A, de 3,60% pour le niveau B et une augmentation pour le niveau de soins C de 3,66% et de 4,89% pour le niveau de soins D. Cette tendance se confirme dans les budgets 2007 et 2008.

3.2.2 Les homes simples, pensions et congrégations religieuses

Il existe plus d'une centaine de lits non médicalisés dans des institutions non reconnues par le canton. Parmi ces institutions citons le Home II des Bonnesfontaines, à Fribourg (18 lits), le Foyer Les Peupliers, au Mouret (18 lits), celui de Saint-Joseph, à Morlon (21 lits) et le Hospiz St. Peter, à Gurmels (44 lits).

Ces lits sont actuellement occupés en majorité par des personnes nécessitant des soins et un accompagnement. Ces personnes sont prises en charge soit par du personnel engagé par l'institution soit par les services d'aide et de soins à domicile. En lien avec les EMS reconnus se pose la question de l'égalité de traitement des personnes âgées nécessitant des soins lourds et du financement des prestations de soins dispensées dans ces institutions.

Le canton de Fribourg compte en outre de nombreuses congrégations religieuses qui prodiguent des soins à leurs membres dont deux tiers ont plus de 65 ans.

² Observatoire suisse de la santé: Comparaison intercantonale du recours aux soins de longue durée en Suisse, Neuchâtel, 2006.

³ L'évaluation des besoins en soins et en accompagnement des pensionnaires en EMS est faite au moyen d'une grille définissant 14 domaines à évaluer selon un système de points allant de 1 à 6, en fonction du temps d'intervention des soignants. Selon le nombre de points obtenus, la personne est évaluée avec un degré de dépendance (ou niveau de soins) A, B, C ou D. Le degré de dépendance détermine la dotation nécessaire à la prise en charge de la personne: le degré A correspond à une dotation de 0,15 EPT (44 minutes), le degré B à 0,34 EPT (100 minutes), le degré C à 0,64 EPT (188 minutes) et le degré D à 1,02 EPT (300 minutes).

¹ Observatoire suisse de la santé: Les coûts des soins de longue durée d'ici à 2030 en Suisse, Document de travail 24, Neuchâtel, 2008.

3.2.3 L'aide et les soins à domicile

Depuis l'entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2006 de la loi révisée du 8 septembre 2005 sur l'aide et les soins à domicile, douze services d'aide et de soins à domicile offrent les prestations de base en matière de soins et d'aide à domicile. Parmi elles, cinq ont en outre développé des prestations spécifiques: puériculture, conseil aux parents, ergothérapie, système d'alarme, repas à domicile.

Selon les statistiques 2006 de l'AFAS, l'association faîtière des organisations d'aide et de soins à domicile du canton, le nombre de personnes employées par les organisations pour fournir les prestations d'aide et de soins à domicile s'élevait à 585 personnes (561 en 2005), soit 268,63 EPT (265,77 EPT en 2005). A cet effectif s'ajoutent 55 stagiaires en formation, 31 personnes actives dans les services de repas à domicile, 1 infirmière puéricultrice et 1 ergothérapeute, soit un effectif total de 673 personnes (633 en 2005).

En 2006, 428 718 prestations ont été fournies aux 5985 clients qui ont fait appel aux services d'aide et de soins à domicile, dont 3962 étaient au bénéfice d'une rente AVS (67%). 75% des heures d'aide et de soins fournis l'ont été à des personnes âgées de plus de 65 ans. 80% de ces prestations concernaient le domaine des soins et ont été refacturées aux assureurs-maladie. Les données statistiques permettent de constater un recul de l'aide à domicile proportionnellement à l'ensemble des prestations fournies. Globalement, entre 2005 et 2006, les heures d'aide à domicile facturées par client ont reculé d'environ 2%. Cela a son importance, dans la mesure où la clientèle des personnes âgées 65 ans et plus représentait, en 2006, 57% de la clientèle totale.

Selon l'étude de l'Obsan établie en 2006, le nombre de personnes âgées de 65 ans et plus recourant aux services d'aide et de soins à domicile était de 16,8 pour 100 habitants en 2002 (12,4 en moyenne suisse). En revanche, le nombre d'heures de soins était de 30,4 par client (40,1 en moyenne suisse) et le nombre d'heures d'aide familiale était de 43,7 par client (48,3 en moyenne suisse). Ces données devront être actualisées dans le cadre de la planification des besoins en matière de prise en charge des personnes âgées, qui débutera cet automne en collaboration avec l'Obsan.

Toute personne ayant besoin d'un soutien pour cause de maladie, d'accident, de maternité, de handicap ou en raison de son âge, peut solliciter l'organisation d'aide et de soins à domicile desservant sa région de résidence. La nécessité d'une intervention est établie sur la base d'une évaluation des besoins. Cette évaluation comprend l'appréciation de l'état général de la personne, de son environnement et de ses besoins en aide et/ou en soins. L'introduction d'un instrument uniforme d'évaluation des besoins de la personne est actuellement en cours (RAI-Home-Care).

Grâce aux prestations d'aide et de soins à domicile, les personnes concernées peuvent continuer à vivre dans leur environnement familial en dépit d'incapacités ou réintégrer plus rapidement leur domicile au lendemain d'une hospitalisation. L'aide et les soins à domicile ont pour objectif de maintenir et de stimuler l'autonomie de la personne en associant, dans la mesure du possible, les personnes de son entourage, souvent avec l'appui d'autres professionnels de la santé.

Les organisations d'aide et de soins à domicile n'offrent pas un service 24 heures sur 24. Leur intervention est subsidiaire à celle des parents et des proches. Lorsque les soins et l'encadrement à domicile ne peuvent plus être assurés pour des raisons techniques, humaines ou économiques, il convient de s'orienter vers d'autres solutions. Un transfert en institution doit être envisagé lorsque la sécurité de la personne, de son entourage ou des collaboratrices et collaborateurs des services d'aide et de soins à domicile n'est plus assurée, lorsque les proches impliqués dans les soins ne peuvent plus les assumer ou lorsque le volume des prestations requises dépasse les capacités des organisations d'aide et de soins à domicile.

3.2.4 Maintien à domicile et accueil de jour

De nombreuses personnes assurent elles-mêmes les soins de leurs proches à domicile. Selon l'enquête suisse sur la population active 2004, 3,3% des personnes entre 65 et 79 ans apportent une aide à d'autres membres adultes du ménage, généralement l'épouse ou l'époux. On estime que le 70 à 80% des prestations de soins aux personnes âgées sont fournies par un membre de la famille.¹ Des cours sont organisés à leur intention, notamment par la Croix-Rouge.

A noter que Fribourg fait office de pionnier en Suisse en versant une indemnité forfaitaire de 25 francs par jour aux parents et proches qui apportent une aide régulière, importante et durable à une personne impotente pour lui permettre de vivre à domicile.

Les besoins en soins augmentent avec l'âge et les proches soignants sont souvent surchargés, voire épuisés. Il est donc essentiel de les soutenir par des prestations d'accueil de jour. Dans le canton, 6 foyers de jour ont été créés, dont l'un accueille des personnes atteintes de démence. Dans l'ensemble, environ 40 places sont disponibles 3 à 4 jours par semaine. En 2007, 3544 journées d'accueil (2600 en 2006) ont été comptabilisées pour environ 93 personnes (70 en 2006). L'âge moyen des personnes accueillies est de 78 ans. La volonté politique du canton est de soutenir la création de foyers de jour dans tous les districts. Selon le questionnaire transmis aux communes, il est à relever que 52% des communes interrogées n'envisagent toutefois pas de soutenir des projets d'accueil de jour à l'avenir. Conformément à une étude confiée à l'Unité de Psychologie Clinique de l'Université de Fribourg², le niveau de satisfaction des bénéficiaires (84,6%) et de leur entourage (95,5%) à l'égard des prestations des foyers de jour est très élevé. Outre le fait qu'elle permet de retarder l'entrée dans un EMS et de soulager l'entourage de la personne, la prise en charge dans les foyers de jour contribue à enrichir la vie sociale des bénéficiaires.

3.2.5 Autres prestations permettant le maintien à domicile

Environ 50% des communes ayant répondu au questionnaire ont mentionné l'existence d'une offre d'aide à domicile, indépendante des services d'aide et de soins à domicile. Ces prestations sont assurées principalement

¹ Commission fédérale de coordination pour les questions familiales COFF, Soigner, garder et payer. La famille dans les phases tardives de la vie. Berne, OFCL 2006.

² Reicherts Michaël; Maggiori Christian: Foyers de jour du Canton de Fribourg: Qualité de vie et bien-être des hôtes et de leur entourage proximal; non encore publié.

par Pro Senectute, la Croix-Rouge ou par des services d'entraide. Des professionnels indépendants s'organisent également pour fournir des prestations de qualité.

Pro Senectute et la Croix-Rouge proposent en outre un service de location de moyens auxiliaires. Selon le rapport annuel 2007 de Pro Senectute, 746 personnes (478 en 2006) ont fait appel à ce service. Quant à la Croix-Rouge, elle fait état dans son rapport d'activités 2007 d'une augmentation de 15% des raccordements au système d'alarme (2332 raccordements mensuels contre 2005 raccordements en 2007).

Selon une enquête du Service de la prévoyance sociale effectuée en 2004, environ 750 repas en moyenne par jour ont été livrés ou servis dans le canton à environ 830 personnes de plus de 65 ans. Ces prestations ont été assurées pour près de la moitié par des EMS (47%), par des hôpitaux et institutions spécialisées (35%) et par des restaurateurs et traiteurs (18%). Selon les réponses au questionnaire envoyé aux communes, 9% des communes ne disposeraient d'aucun service de repas à domicile.

3.3 Intégration sociale

Actuellement, nos aînés jouissent d'une meilleure santé que les générations précédentes et ont bénéficié d'une meilleure formation. Ils possèdent des compétences sociales importantes. Pour ces hommes et ces femmes, la participation active à la société est essentielle. Nombreux sont d'ailleurs les rentiers et rentières qui s'investissent dans les milieux associatifs. On estime que 40% environ des jeunes retraités en Suisse sont engagés dans des activités informelles telles que la garde des petits-enfants ou l'aide bénévole à des personnes extérieures à la famille. Notre société dépendra de manière croissante des compétences de ces personnes et de l'aide qu'elles pourront apporter aux générations plus jeunes.

L'intégration des personnes âgées dans le tissu social est le seul moyen de réduire le danger d'isolement. Les réponses fournies par le questionnaire établi à l'attention des communes fribourgeoises ont révélé de grandes disparités entre les différentes communes et régions du canton.

3.3.1 Intégration dans la vie politique et défense des intérêts des personnes âgées

Le Conseil suisse des aînés a relevé à plusieurs reprises que les personnes âgées sont ignorées dans la prise de décisions politiques aussi bien par la Confédération que par les cantons et les communes. Selon le questionnaire établi à l'intention des communes fribourgeoises, 8% seulement des communes estiment que l'intégration des personnes âgées dans la vie politique est une tâche communale, alors que 48% attribuent cette tâche à Pro Senectute et 44% aux églises et à des associations privées. Aucun de ces organismes n'a de mandat allant dans ce sens.

La Fédération des retraités est très bien représentée dans tout le canton et joue un rôle important dans la promotion des droits des retraités. Les communes peuvent tirer profit de l'activité de ces organisations, notamment en les incluant comme des partenaires dans l'élaboration de stratégies communales en faveur des personnes âgées.

3.3.2 Intégration dans des activités inter-générationnelles

Il ressort de l'enquête auprès des communes que l'intégration des aînés dans des activités inter-générationnelles, telles que l'accueil extrascolaire, est peu développée dans le canton de Fribourg. De nombreux projets ont été lancés dans ce domaine dans d'autres cantons, notamment en associant les aînés aux programmes Pedibus et à la surveillance bénévole des devoirs. De tels projets n'engendrent pas de coûts importants et sont susceptibles d'être développés dans toutes les communes. Elles soulagent les familles et les collectivités publiques et favorisent le contact entre les générations.

3.3.3 Service de visite à domicile et autres services d'aide

Le service de visite à domicile constitue un moyen simple pour exercer une surveillance préventive. Une visite à domicile permet d'évaluer la situation sociale de la personne âgée et de prévenir une évolution vers l'isolement social. Comme le révèlent les réponses au questionnaire des communes, des visites ponctuelles à domicile sont effectuées dans la plupart des communes par les églises, les organisations pour aînés ou par les associations locales. Certaines communes ont créé un service de visite pour les personnes âgées isolées, notamment la commune de Cugy au sein de laquelle une personne a été mandatée à cet effet. A noter également qu'il existe depuis avril 2005 un réseau de bénévoles à Fribourg, ce qui constitue pour ces activités une ressource importante.

L'enquête auprès des communes révèle aussi l'existence dans certaines communes d'un service d'aide pour les achats organisé par diverses organisations pour personnes âgées ou par des associations privées. Ces prestations permettent à la personne âgée de garder le contact avec la collectivité et favorisent son autonomie.

Par leur complexité, les démarches administratives, notamment dans le domaine des assurances sociales, représentent une difficulté grandissante pour les personnes âgées. Selon l'enquête, un très faible pourcentage des communes (entre 7,2 et 0,6%, selon les districts) assure une telle aide pour les personnes âgées.

3.3.4 Activités et offres de formations pour les aînés

Dans la majorité des communes fribourgeoises, il existe une amicale, un groupe de seniors ou une autre organisation qui organisent des activités spécifiques pour les personnes âgées (sorties, rencontres). Participer à un spectacle, à un concert ou à une exposition favorise le contact des aînés avec la collectivité, surtout lorsque ces manifestations encouragent le contact inter-générationnel.

47% des communes mentionnent l'existence d'une telle offre. Ce sont surtout les sociétés locales qui organisent des événements culturels pour les personnes âgées. Cette offre est variable selon les districts. Les réponses au questionnaire révèlent que les communes alémaniques sont plus nombreuses à impliquer les personnes âgées dans leurs activités culturelles.

La formation continue est un moyen essentiel pour les personnes âgées de maintenir des contacts sociaux et de développer leurs compétences. Des enquêtes effectuées en Suisse par Pro Senectute démontrent que ce sont es-

sentiellement les personnes très actives avant la retraite qui profitent des cours de formation.

82% des communes ayant répondu au questionnaire indiquent qu'il n'existe pas de formation spécifique pour les personnes âgées, 13% déclarent que cette offre existe alors que 5% des communes ne disposent pas d'informations à ce sujet. Parmi les cours qui sont proposés aux personnes âgées, les communes ont cité les cours de travaux manuels, d'informatique, de langues, des cours à caractère religieux, de sport et de danse, des cours de connaissance générale, des cours de téléphone portable et des sorties culturelles. Ces cours sont proposés par Pro Senectute, par l'Université populaire et par d'autres organisations.

3.4 Infrastructures

L'autonomie des personnes âgées dépend fortement de l'aménagement de leur cadre de vie. Leur possibilité d'accéder à des services de proximité, tels que commerces, pharmacies et cabinets médicaux, est essentielle. La mobilité apparaît dès lors comme étant un facteur important pour l'autonomie des personnes âgées.

L'aménagement de l'environnement et la qualité des infrastructures sont primordiaux pour assurer aux personnes âgées une qualité de vie et favoriser leur intégration dans le réseau social.

3.4.1 Transports

Les jeunes retraités font fréquemment usage de leur voiture personnelle pour se déplacer. Avec l'avancement de l'âge, les transports publics et les déplacements à pied prennent une place prépondérante. Un réseau de transport public efficace et adapté aux besoins des personnes âgées contribue de manière importante à maintenir leur autonomie. Dans ce domaine, l'enquête auprès des communes fait état d'une situation plutôt satisfaisante au plan cantonal mais, dans certains districts, les communes déplorent un manque de transports publics.

Pour les personnes à mobilité réduite, il existe deux services de transports dans le canton. Créé en 1985, Passe-Partout dispose d'une organisation dans chaque district pratiquant un tarif uniforme et s'appuyant sur le bénévolat. Ce service est en partie financé par les pouvoirs publics. Le service de transport de la Croix-Rouge, reconnue au plan national, est financé par la Confédération. Il fait aussi appel au travail des bénévoles.

Les deux services ont connu une augmentation de la demande durant l'année 2007 et seront de plus en plus sollicités à l'avenir.

3.4.2 Espace public

Les personnes âgées doivent pouvoir faire usage du domaine public sans rencontrer des obstacles qui limitent leur autonomie ou les mettent en danger (un tiers des piétons accidentés ou tués en Suisse a plus de 64 ans). Dès lors, il est important que les personnes âgées puissent disposer de chemins sécurisés, disposant d'un éclairage suffisant et équipés en bancs publics. Si la grande majorité des communes fribourgeoises jugent leurs infrastructures suffisantes, 11% signalent des lacunes dans ce domaine.

3.4.3 Habitat et logement

L'aménagement de l'habitat est d'une importance centrale pour le maintien de l'autonomie des personnes âgées. Il ne s'agit pas de réfléchir uniquement en termes de logements sans obstacles, mais également à l'environnement social. Le nombre de personnes âgées vivant dans de petits ménages a fortement augmenté durant les dernières décennies. La cohabitation avec des enfants ou avec des membres de la famille élargie a diminué. A l'heure actuelle, la majorité des personnes âgées en Suisse souhaitent vivre dans un appartement peu coûteux, calme et confortable situé à proximité de commerces.¹ Pour la majorité des personnes âgées, le déménagement dans un EMS est une possibilité qu'elles n'envisagent qu'en cas d'absolue nécessité.

Le vieillissement de la population nécessite dès lors le développement de nouvelles formes d'habitations qui tiennent compte des besoins des aînés et des spécificités et des habitudes de vie locales. Différentes organisations dans le canton, telles que la Fédération fribourgeoise des retraités, demandent la construction de logements sécurisés à des coûts abordables. Une motion populaire allant dans ce sens a par ailleurs été déposée en octobre 2007.

Selon une enquête réalisée par le Service de la prévoyance sociale en 2004, il y avait 432 places en appartements protégés et 75 places en appartements adaptés réservés prioritairement aux personnes âgées. Environ 500 personnes âgées de 65 ans ou plus habitaient dans ces appartements. Eu égard à la demande croissante d'appartements pour personnes âgées ou de logements sécurisés, cette offre est insuffisante. 80% des communes ont répondu n'avoir aucun projet de logement pour personnes âgées à l'étude. Des projets sont toutefois en cours de réalisation dans tous les districts.

Pour les communes urbaines, le concept de quartier solidaire est d'une grande actualité dans plusieurs cantons suisses. Pro Senectute Vaud expérimente depuis plusieurs années des projets basés sur le développement communautaire, qui consistent à encourager la population, les associations et les professionnels à identifier ensemble les besoins d'un quartier ou d'un immeuble afin de lutter contre l'isolement des personnes âgées.

3.4.4 Infrastructures et services publics

L'enquête auprès des communes fribourgeoises démontre que la majorité d'entre elles estiment que leurs bâtiments publics sont adaptés aux personnes âgées. En ce qui concerne les lieux de rencontre, près de 20% des communes indiquent des lacunes dans ce domaine. La généralisation de la police de proximité contribue activement à faciliter l'accès aux lieux publics et à renforcer, notamment auprès des personnes âgées, le sentiment de sûreté dans les espaces de rencontre.

Des services communaux de qualité, tels que le ramassage des ordures, contribuent au maintien à domicile des personnes âgées. La très grande majorité des communes estiment que leur service de ramassage des ordures est performant.

Questionnées sur les aménagements spéciaux mis en place pour la population âgée, 48% des communes consul-

¹ Höpflinger François: Traditionelles und neues Wohnen im Alter. Age Report 2004, Zürich, Seismo Verlag, 2004.

tées n'ont pas fourni de réponse. 22% des communes indiquent qu'elles n'ont investi dans aucun aménagement spécial.

4. BILAN DU DISPOSITIF ACTUEL ET HYPOTHÈSES D'INTERVENTIONS FUTURES

Pour établir un premier bilan du dispositif actuel autour de la personne âgée afin d'élaborer des hypothèses d'intervention en vue de son amélioration, de très nombreuses organisations et associations privées, institutions et autres acteurs engagés dans le canton de Fribourg en faveur des personnes âgées ont été consultés durant l'année 2007. Grâce à leur disponibilité, à leurs expériences et à leurs compétences, il a été possible de compléter l'image résultant du questionnaire transmis aux communes et d'étayer les premières conclusions résultant de l'analyse de l'application des législations en vigueur.

Les points développés ci-dessous ne prétendent pas donner un compte rendu exhaustif de la situation, mais mettent l'accent sur un certain nombre de problèmes qui devront être traités en priorité dans la mise en œuvre d'une politique globale en faveur des personnes âgées.

4.1 Le domaine médical et le domaine des soins

Dans le domaine médical et le domaine des soins, diverses mesures ont déjà été prises afin d'améliorer la qualité et la coordination des prestations fournies à la population fribourgeoise. Parmi ces mesures, qui profitent éga-

lement aux personnes âgées, citons la mise en place du nouveau Réseau hospitalier fribourgeois, la mise en place du Réseau de soins en santé mentale ainsi que la réunion des services d'aide et de soins à domicile. Certains districts ont pris l'initiative d'améliorer la coordination de l'offre et des activités des prestataires de soins grâce à la mise en place de réseaux de santé. L'Hôpital de Marsens a développé pour les EMS du canton son offre de prestations de psychiatrie de liaison. De son côté, l'association fribourgeoise des institutions pour personnes âgées (AFI-PA) accomplit un important travail en vue de garantir et d'améliorer la qualité des prestations fournies dans les EMS du canton.

Néanmoins le dispositif en place comporte des lacunes et certains facteurs empêchent son optimalisation.

4.1.1 Le dispositif législatif en vigueur

Actuellement, la prise en charge médico-sociale de la personne âgée est réglée par deux législations: l'aspect résidentiel est réglementé par la législation sur les EMS, alors que l'aspect ambulatoire relève de la législation sur l'aide et les soins à domicile. Ces deux législations ne disposent pas d'un objectif commun¹ et, dès lors, ne prévoient pas de mesures de coordination garantissant que la personne âgée bénéficie des prestations correspondant effectivement à ses besoins.

Chacune de ces législations attribue les compétences décisionnelles et financières² à divers acteurs publics: Etat, commissions de districts, communes. Le tableau ci-après permet de mesurer la complexité du système:

¹ La loi sur les EMS a pour but «d'assurer l'équipement du canton en établissements destinés à l'accueil des personnes âgées». Quant à la loi sur l'aide et les soins à domicile, elle a pour but «d'offrir à toute personne malade, handicapée ou nécessitant un soutien ou une surveillance, [...] la possibilité de continuer à vivre dans son environnement habituel le plus longtemps possible».

² Outre les acteurs publics cantonaux, il ne faut pas oublier l'importance des assureurs-maladie dans le financement des soins de longue durée. Le nouveau régime de financement de ces soins, adopté par le parlement fédéral au mois de juin 2008, entraînera d'importantes modifications dans le dispositif actuel.

	Etat	Districts	Communes
Garantie de la couverture des besoins	Aide et soins à domicile: L'Etat établit avec d'autres institutions de la santé les mandats de prestations spéciaux nécessaires à la couverture des besoins spécifiques.	Aide et soins à domicile: Les communes, réunies en associations, garantissent la couverture des besoins de la population (mandats de prestations avec un ou plusieurs services privés ou création de services communaux).	EMS: Les communes assurent la mise à disposition des places nécessaires à l'accueil des personnes âgées.
Planification	EMS: Conseil d'Etat (Elaboration: Commission consultative en matière d'EMS + Commission de planification sanitaire). Aide et soins à domicile: Pas de compétence formelle; la loi sur la santé attribue une compétence générale en matière de planification sanitaire au Conseil d'Etat (Elaboration: Commission de planification sanitaire).	EMS: Préavis des commissions de districts.	
Autorisation d'exploiter	EMS: DSAS (Service de la santé publique). Aide et soins à domicile: DSAS (Service de la santé publique).		
Contrôle de la dotation du personnel de soins	EMS: DSAS (Service de la prévoyance sociale). Aide et soins à domicile: DSAS (Service de la santé publique).		
Reconnaissance	EMS: Le Conseil d'Etat reconnaît les lits médicalisés en EMS (Préavis: Commission consultative en matière d'EMS). Aide et soins à domicile: Pas de reconnaissance, mais possibilité de confier des mandats de prestations spécifiques.	EMS: Préavis des commissions de districts Aide et soins à domicile: Pas de reconnaissance, mais possibilité de confier des mandats de prestations à des services privés.	
Surveillance médicale	EMS: DSAS (Service du médecin cantonal). Aide et soins à domicile: Les infirmières /- iers doivent disposer d'une autorisation de pratique à titre indépendant et supervisent le travail du personnel non soumis à cette autorisation.		
Compétences décisionnelles en matière de financement	EMS: Le Conseil d'Etat <u>fixe le prix de pension</u> maximal pris en considération dans le calcul des prestations complémentaires et, indirectement, dans celui des subventions individuelles pour les frais d'accompagnement. La Caisse de compensation <u>établit le droit aux prestations complémentaires</u> et calcule le <u>montant des subventions individuelles</u> . Le Service de la prévoyance sociale <u>fixe le prix de l'accompagnement pour chaque EMS</u> . <u>Approbation des budgets</u> Personnel de soins et d'accompagnement: DSAS (Service de la prévoyance sociale). Aide et soins à domicile: Le Conseil d'Etat <u>fixe le montant de l'indemnité forfaitaire</u> (sur proposition des districts).	EMS: Les commissions de districts des EMS répartissent entre les communes les frais financiers d'un séjour. ¹ Aide et soins à domicile: Les commissions de districts répartissent les charges financières entre les communes. Elles décident de <u>l'octroi de l'indemnité forfaitaire</u>	

¹ Cela n'est toutefois pas le cas dans tous les districts.

	Etat	Districts	Communes
Répartition des charges financières	<p>EMS: Prestations complémentaires: la part du canton est à 100% à charge de l'Etat (période transitoire).</p> <p>Subventions aux frais d'accompagnement: 45% à charge de l'Etat.</p> <p>Aide et soins à domicile: Subvention à raison de 35% des frais du personnel exécutant les prestations de soins et d'aide à domicile.</p> <p>Prestations complémentaires: la part du canton est à 100% à charge de l'Etat (période transitoire).</p>		<p>EMS: Frais d'investissements et frais financiers: 100% à charge des communes.</p> <p>Déficits d'exploitation: 100% à charge des communes liées à l'établissement par convention ou par les statuts d'une association.</p> <p>Subventions aux frais d'accompagnement: 55% à charge des communes.</p> <p>Aide et soins à domicile: Le paiement de l'indemnité forfaitaire est à la charge des communes.</p> <p>L'excédent des dépenses d'exploitation des services est à la charge des communes.</p>
Coordination		<p>EMS: Les commissions de districts des EMS (CODEMS) contribuent à la coordination des activités des EMS avec celles des services médico-sociaux de leur district.</p> <p>Aide et soins à domicile: Les commissions de districts d'aide et de soins à domicile s'assurent que les services travaillent en collaboration avec les hôpitaux, les EMS et les autres institutions de santé.</p>	

Ce tableau démontre que la responsabilité du pilotage politique et de la coordination dans le domaine des prestations médico-sociales en faveur des personnes âgées n'est pas clairement définie. Cela ne facilite pas l'analyse et la planification des besoins et ne permet pas d'agir de manière cohérente sur l'évolution de l'offre des prestations au plan cantonal. A titre d'exemple, la planification du nombre de places nécessaires dans les EMS (compétence cantonale) est notamment liée à l'offre des prestations dispensées par les services d'aide et de soins à domicile (compétence communale). Dès lors, l'Etat ne peut influencer cette offre.

En outre, dans le domaine des EMS, la répartition des compétences financières entre Etat et communes empêche de définir des normes et des critères de gestion uniformes permettant d'influencer l'évolution des coûts. Cela rend donc difficile leur comparaison au plan cantonal.

Il est dès lors impératif de revoir la répartition des responsabilités entre les divers acteurs publics, de définir lequel parmi eux assume la responsabilité du pilotage et de la coordination des prestations médico-sociales offertes aux personnes âgées.

4.1.2 Outils et données permettant l'évaluation des besoins de la personne âgée

Les lacunes du dispositif législatif constatées ci-dessus rendent difficile la mise en œuvre de mesures et d'instruments cohérents permettant de prendre en considération les besoins de la personne âgée. La mise en place d'outils et de bases de données est souhaitée par les prestataires de soins consultés pour l'élaboration de ce rapport, en particulier les instruments suivants:

- Système d'information réunissant les données relatives à l'ensemble des structures sanitaires

Comme mentionné dans le message N° 251 du 13 mars 2006 accompagnant le projet de loi concernant le Réseau hospitalier fribourgeois, «le recueil et la mise à disposition d'informations statistiques harmonisées et établies sur une base unique permettront l'établissement de comparaisons fiables entre unités, outil indispensable à une gestion performante». Cette constatation n'est pas valable uniquement pour le Réseau hospitalier fribourgeois. Une politique globale en faveur des personnes âgées exige que l'on puisse disposer d'informations statistiques unifiées relatives à l'ensemble des structures de soins offrant des prestations aux personnes âgées. En l'absence de telles statistiques, un mandat a été confié à l'Obsan pour la planification des besoins 2009–2020 dans le domaine des soins de longue durée; ce mandat comprend notamment la définition des données et des outils nécessaires au canton pour permettre l'analyse régulière et la planification des besoins en EMS et dans le domaine des soins à domicile.

- Système unifié d'évaluation des besoins de la personne âgée

L'introduction au plan cantonal d'une grille d'évaluation des besoins de la personne âgée, valable pour l'ensemble des prestataires de soins, permettrait de mettre en place des critères unifiés pour l'orientation de ces personnes vers les structures de soins les mieux adaptées à leurs besoins.

- Système d'orientation des personnes

Il n'existe pas au plan cantonal d'organisation visant à coordonner les demandes de prise en charge des personnes âgées dans les EMS. Ces demandes se font par l'intermédiaire des services sociaux des hôpitaux ou directement par les familles, en collaboration avec les médecins traitants ou les services de soins à domicile. De ce fait, l'urgence et le bien-fondé d'une admission ne sont évalués que par rapport à la personne concernée et aux places disponibles dans les EMS contactés. Une évaluation plus générale des demandes d'admissions en EMS et de leur degré d'urgence n'est dès lors pas possible au plan cantonal, ce qui serait souhaitable en vue d'optimiser la prise en charge des personnes et l'utilisation des infrastructures.

4.1.3 Structures de coordination

Il n'est pas rare qu'à la suite d'une hospitalisation, une personne âgée doive entrer en EMS faute d'avoir eu le temps de récupérer les moyens physiques et psychiques lui permettant de regagner son domicile ou faute de pouvoir disposer d'un soutien suffisant de ses proches. Dans ces cas, les services sociaux des hôpitaux sont fortement sollicités en vue de trouver rapidement un lieu de séjour répondant au mieux aux attentes de la personne et de ses proches. Pour assurer la prise en charge post-hospitalière, des structures d'accueil indépendantes de court séjour pourraient être créées, idéalement à proximité des hôpitaux. Leur mission consisterait à évaluer, de manière globale, les compétences de la personne âgée en vue d'un retour à domicile et de travailler à l'amélioration de leur état de santé. Ceci permettrait de libérer des lits dans les structures de soins tout en garantissant à la personne âgée une prise en charge correspondant à ses besoins. Ces structures seraient en outre amenées à définir les besoins de la personne en soins et en prestations d'accompagnement social en cas de retour à domicile (cf. ci-dessous point 4.2.1).

4.1.4 Structures intermédiaires

Pour décharger les proches qui s'occupent d'une personne âgée, en particulier de personnes atteintes d'une démence, il est important de diversifier les offres d'accueil dans les foyers de jour et dans les EMS de notre canton, notamment les moyens d'accueil pour les courts séjours. Dans ce contexte, il y a lieu de réfléchir aussi au rôle que peuvent jouer les homes simples (pensions) et d'autres institutions de convalescence.

Des projets de création d'appartements ou d'autres formes d'habitations sécurisés, visant à offrir aux personnes âgées une infrastructure adaptée à leurs besoins ainsi que des prestations hôtelières ou de soins, sont actuellement envisagées par des communes ou des privés. Certains de ces projets prévoient d'exploiter un potentiel de synergies offert par des EMS. Ces projets de mise en réseau d'un EMS avec des formes de logements sécurisés posent notamment la question de l'opportunité d'un développement des prestations ambulatoires. Se pose aussi le problème de la localisation de ces logements sécurisés et de la nécessité de leur intégration dans un environnement permettant l'accès aux infrastructures et favorisant les échanges inter-générationnels.

4.1.5 Prise en charge des personnes atteintes de démence

Les EMS du canton de Fribourg accueillent un nombre croissant de personnes atteintes de démence et bénéficient des prestations de la psychiatrie de liaison offertes par le Réseau de soins en santé mentale. Une priorité claire doit être mise au plan cantonal dans la formation du personnel de soins et d'accompagnement afin de garantir une prise en charge adéquate de ces personnes. Il est aussi important que le personnel travaillant dans les établissements du Réseau hospitalier fribourgeois soit aussi sensibilisé aux besoins spécifiques des personnes atteintes de démence. L'amélioration de la prise en charge des personnes atteintes de démence exige aussi une adaptation des infrastructures d'accueil. L'évaluation du projet pilote d'unité psycho-gériatrique actuellement en cours à la Résidence des Chênes, à Fribourg, permettra de définir les exigences futures relatives à la formation du personnel et aux infrastructures accueillant des personnes atteintes de démence.

4.2 Intégration sociale

Comme il ressort des questionnaires remplis par les communes, de nombreuses activités et prestations sont offertes sur tout le territoire du canton visant à maintenir la personne âgée dans son environnement social. Au même titre que les prestations de soins, ces prestations sont essentielles au maintien de l'autonomie de la personne âgée et à son intégration au sein de la communauté.

4.2.1 Information et lisibilité des offres existant au plan communal et régional

L'accès aux diverses prestations offertes pour les personnes âgées nécessite une information claire et facilement accessible tant aux personnes âgées qu'à leurs familles et aux professionnels de la santé. Or, les organismes privés et publics susceptibles d'offrir des prestations d'accompagnement social aux personnes âgées vivant à domicile sont multiples et il n'est pas toujours aisé de savoir précisément quelles sont les prestations offertes par quels organismes et comment accéder à ces prestations. Dès lors, il serait souhaitable de confier à un organisme au plan communal ou régional la tâche de coordonner l'information relative à ces prestations, de créer au plan communal ou régional des guichets permettant de renseigner les personnes âgées et leurs familles sur les offres existantes, de même que les structures de soins cantonales en vue d'un éventuel retour de la personne âgée à domicile (cf. ci-dessus point 4.1.3). Ces organismes pourraient aussi contribuer à l'organisation de ces prestations en fonction des besoins spécifiques et des souhaits de la personne.¹

4.2.2 Prestations permettant l'intégration des personnes âgées

De plus en plus de communes prennent conscience de l'importance de développer des prestations et des activités spécifiques pour les personnes âgées, car elles ont compris les avantages d'associer les aînés à la vie politique et sociale de la commune. Il reste de nombreuses

pistes à explorer et des mesures à envisager pour éviter que la personne dépendante ne s'isole ou pour profiter des multiples compétences offertes par nos aînés.

A l'instar de ce qui se fait dans quelques-unes des communes fribourgeoises, la mise en place de concepts communaux en faveur des personnes âgées permettrait de sensibiliser les autorités et la population aux problèmes et aux besoins spécifiques des personnes âgées, de réfléchir à des mesures originales mettant en valeur leurs compétences et favorisant les contacts inter-générationnels. Pour appuyer les communes dans leur démarche, la centralisation et la diffusion des informations relatives à toutes les initiatives et à tous les projets en cours dans les différentes communes pourraient être envisagées au plan cantonal et favoriseraient l'émergence de projets similaires dans d'autres communes.

4.3 Infrastructures

Pour leur permettre de vivre le plus longtemps à domicile et d'être intégrées dans l'environnement social dans lequel elles ont choisi d'évoluer, les personnes âgées doivent pouvoir bénéficier d'infrastructures et d'un cadre de vie adaptés à leurs besoins. Ces besoins doivent être évalués par les communes, en fonction des spécificités et des habitudes de vie locales. Comme pour les prestations décrites sous le point 4.2.2, le développement de concepts communaux en faveur des personnes âgées permettrait d'établir un constat de la situation des infrastructures au plan communal et d'envisager des mesures concrètes en faveur de leur amélioration.

4.3.1 Logements adaptés et infrastructures communales

La grande majorité des personnes âgées n'envisagent pas de déménager si elles n'y sont pas obligées. Il existe quelques mesures relativement simples, par exemple dans le domaine sanitaire, permettant de transformer un appartement en un lieu de vie adapté aux besoins de la personne âgée. D'autres mesures architecturales peuvent s'avérer plus complexes, par exemple la construction d'un ascenseur. Encore faut-il que les propriétaires de ces logements soient sensibilisés aux besoins spécifiques des personnes âgées et acceptent de procéder à ces aménagements là où ils s'avèrent pertinents. Une réflexion devra être menée quant aux mesures à mettre en place par les pouvoirs publics pour inciter les propriétaires à entreprendre ces transformations dans leurs immeubles ainsi que les promoteurs privés et publics à construire des logements adaptés aux besoins des personnes âgées. Il en est de même des infrastructures publiques (accès aux bâtiments publics, trottoirs, lieux de rencontres).

4.3.2 Accès aux fournisseurs de services et aux commerces

La personne âgée dont la mobilité se réduit avec l'âge doit pouvoir accéder aux commerces et aux services assurant ses besoins les plus importants. Dès lors, des mesures favorisant le maintien ou l'installation de commerces et de fournisseurs de services à proximité des logements adaptés aux personnes âgées ou, à défaut, l'organisation de moyens de transport vers des structures plus éloignées doivent être étudiées.

¹ Cette question devra être coordonnée avec le projet de création d'un «guichet social» qui est actuellement discuté au sein de la Direction de la santé et des affaires sociales.

5. ORGANISATION DU PROJET POUR LA CONCRÉTISATION DES ARTICLES CONSTITUTIONNELS RELATIFS AUX PERSONNES ÂGÉES

Les constatations relatives aux lacunes du dispositif actuellement en place dans le canton de Fribourg et les premières ébauches de solutions présentées dans le chapitre précédent donnent un aperçu de l'étendue et de la complexité des problèmes à résoudre pour favoriser une politique globale en faveur des personnes âgées.

La mise en place d'une telle politique exige tout d'abord que l'on définisse les objectifs que l'on se propose d'atteindre avant de réfléchir aux instruments et mesures à même d'atteindre ces objectifs. Cette démarche nécessite dès lors la mise en place d'un projet intégrant tous les acteurs publics et privés susceptibles de contribuer à l'amélioration de la condition des personnes âgées.

5.1 Le calendrier du projet

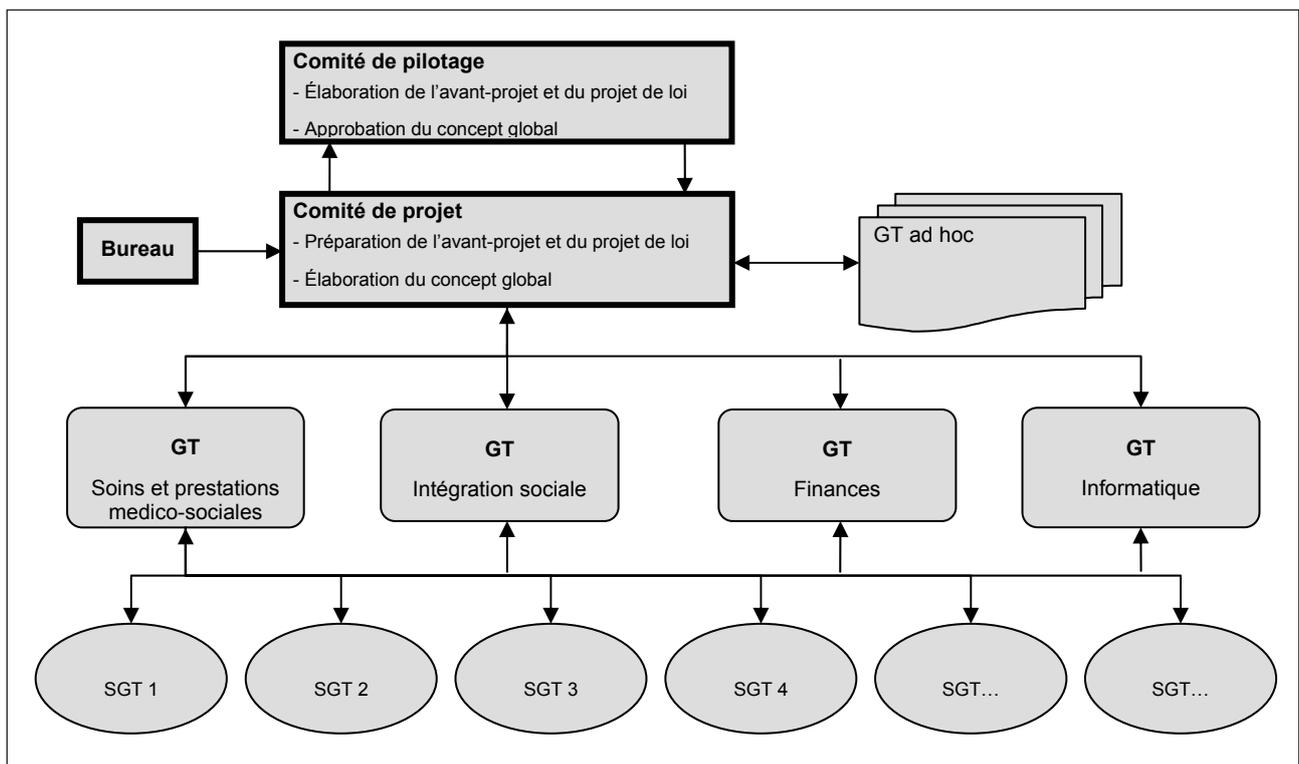
La mise en œuvre du projet de concrétisation des articles constitutionnels relatifs aux personnes âgées est prévue selon le calendrier ci-dessous:

Septembre 2008	• Transmission du rapport au Grand Conseil
Octobre à décembre 2008	• Mise en place de l'organisation de projet
Janvier à décembre 2009	• Elaboration d'un projet de concept global • Elaboration d'une esquisse d'avant-projet de loi
Janvier à mars 2010	• Mise en consultation du projet de concept global auprès des établissements et milieux associatifs

Avril à août 2010	• Elaboration de l'avant-projet de loi • Evaluation des résultats de la consultation • Elaboration du concept global et adaptation de l'avant-projet de loi
Septembre à décembre 2010	• Mise en consultation de l'avant-projet de loi (avec le concept global)
Janvier à février 2011	• Evaluation des résultats de la procédure de consultation • Elaboration du projet de loi et du message
Mars 2011	• Transmission du projet de loi et du concept global au Conseil d'Etat pour adoption
Avril 2011	• Transmission du projet de loi et du message au Grand Conseil
Mai à septembre 2011	• Adoption de la loi par le Grand Conseil
1 ^{er} janvier 2012	• Entrée en vigueur de la loi et du concept global

5.2 L'organisation de projet

La mise en œuvre d'une politique globale en faveur des personnes âgées exige, dès le départ, une participation des milieux concernés qui seront représentés dans les divers groupes et sous-groupes de travail prévus dans l'organigramme ci-après:



Afin de garantir que le projet aboutisse à la mise en place d'un dispositif qui tienne compte des besoins des personnes âgées, des particularités des régions, des moyens financiers à disposition et des interactions existant entre les différents fournisseurs de prestations, les groupes et sous-groupes de travail seront notamment composés de représentants des diverses associations et institutions œuvrant en faveur des personnes âgées, de représentants des milieux de la santé et des autorités communales et cantonales.

6. CONCLUSION

Le présent rapport constitue une première étape dans la mise en œuvre des articles constitutionnels relatifs aux personnes âgées. Conformément à ce que le Conseil d'Etat avait annoncé dans sa réponse du 7 juin 2006 au postulat des député-e-s Weber-Gobet et Thomet, il donne un aperçu général des mesures et prestations qui existent actuellement dans notre canton en faveur des personnes âgées et définit les besoins qui devront être pris en compte à l'avenir. Il constitue dès lors un outil nécessaire à la suite des travaux visant à la concrétisation des articles 35 et 62 de la Constitution.

La définition des objectifs à atteindre par la politique cantonale en faveur des personnes âgées et le choix des mesures et instruments jugés prioritaires pour améliorer le dispositif actuel feront l'objet d'une loi-cadre. Cette loi-cadre devra aussi déterminer le rôle et les responsabilités politiques et financières des divers acteurs publics et privés dans la mise en œuvre de cette politique. Elle devra finalement prévoir la mise en place de critères permettant d'évaluer l'impact du nouveau dispositif mis sur pied. Les principes élaborés dans la loi-cadre seront concrétisés dans un concept global en faveur des personnes âgées.

Le Conseil d'Etat vous invite à prendre acte de ce rapport.

Annexes (se trouvent à la fin du message en allemand):

- Glossaire des indicateurs démographiques (cf. ch. 2.1.2 du rapport)
 - Questionnaire pour les communes
- _____

BERICHT Nr. 89 19. August 2008
des Staatsrats an den Grossen Rat
zum Postulat Nr. 295.05 Marie-Thérèse Weber-
Gobet/René Thomet über eine umfassende Politik
zugunsten Betagter

1. EINFÜHRUNG

1.1 Das Postulat

Mit ihrem am 10. Oktober 2005 eingereichten und begründeten Postulat (TGR S. 1386) ersuchten Grossrätin Marie-Thérèse Weber-Gobet und Grossrat René Thomet sowie 36 Mitunterzeichnende den Staatsrat um einen Bericht über eine umfassende Politik zugunsten der Betagten im Kanton Freiburg.

In seiner Antwort vom 7. Juni 2006 erinnerte der Staatsrat daran, dass die Direktion für Gesundheit und Soziales mit der Umsetzung der Artikel 35 und 62 der Kantonsverfassung vom 16. Mai 2004 betraut ist (Projekt Nr. 46). Namentlich vorgesehen seien eine Vorstudie zwecks Aufstellung eines Inventars der Massnahmen, die heute der freiburgischen Alterspolitik zugrunde liegen, und die Ermittlung der Bedürfnisse, die künftig gedeckt werden müssen. In der Planung der Arbeiten für die Umsetzung der Verfassung seien die Anliegen von Grossrätin Weber-Gobet und Grossrat Thomet schon integriert.

Das Postulat wurde am 8. September 2006 vom Grossen Rat angenommen.

1.2 Herausforderungen der Umsetzung der Verfassungsartikel 35 und 62

Die Verfassung garantiert älteren Menschen den Anspruch auf Mitwirkung, Autonomie, Lebensqualität und Achtung ihrer Persönlichkeit. Sie beauftragt den Staat und die Gemeinden damit, das Verständnis und die Solidarität zwischen den Generationen zu fördern.

Die Umsetzung dieser Artikel erfordert eine Politik, die den älteren Menschen und seine Bedürfnisse ins Zentrum der Anliegen des Gemeinwesens stellt und auf die Einsetzung und Koordination einer Gesamtheit von Leistungen zielt, mit denen das verfassungsmässige Ziel gewährleistet werden kann. Dieser Verfassungsauftrag bietet dem Kanton eine einmalige Gelegenheit, zusammen mit allen betroffenen Partnern und Kreisen das von Grossrätin Weber-Gobet und Grossrat Thomet verlangte Gesamtkonzept und die Gesetzgebungsgrundsätze der künftigen Alterspolitik auszuarbeiten.

1.3 Fristen für die Umsetzungsarbeiten

In seinem Bericht vom 15. November 2004 an den Grossen Rat über die Umsetzung der neuen Verfassung reichte der Staatsrat das Projekt der Ausarbeitung von Anwendungsbestimmungen zu den Verfassungsartikeln 35 und 62 in die so genannt «fakultativen» Anpassungsprojekte ein, im Gegensatz zu den «zwingenden» Anpassungsprojekten, für die eine Umsetzungsfrist bis maximal 1. Januar 2009 vorgeschrieben worden ist (Art. 147 der Verfassung).

Wie oben gesagt, bedingt die Umsetzung der beiden Verfassungsartikel ein Überdenken der Grundlagen unserer Alterspolitik, und zwar unter Einbezug der betroffenen

Kreise. Diese Umsetzung wird in die Ausarbeitung eines Gesetzes über ältere Menschen und eines entsprechenden Konzepts münden; die vorgesehenen neuen Gesetzesbestimmungen sollten am 1. Januar 2012 in Kraft treten.

1.4 Inhalt des Berichts

Der Bericht hat zum Zweck, die Ergebnisse und Schlussfolgerungen der Vorstudie vorzustellen, die ab Ende 2006 und während des Jahres 2007 im Rahmen des Projekts für die Umsetzung der Verfassungsartikel über ältere Menschen durchgeführt wurde.¹

Der Bericht enthält vier Teile:

- Im ersten Teil wird der allgemeine Kontext vorgestellt, in den sich die Umsetzung der Alterspolitik wird einfügen müssen.
- Der zweite Teil soll einen Gesamtüberblick über die Hauptgebiete geben, welche ältere Menschen und die ihnen heute gebotenen Leistungen betreffen.
- Der dritte Teil gilt der Aufstellung einer Gesamtbilanz über die Mängel des heutigen Systems und formuliert erste Interventionshypothesen für die Schaffung einer Abhilfe – Vorschläge, die mit den verschiedenen betroffenen Partnern diskutiert werden müssen.
- Der letzte Teil stellt die vorgesehene Projektorganisation für die konkrete Umsetzung der Verfassungsartikel vor.

2. ALLGEMEINER KONTEXT FÜR DIE UMSETZUNG EINER UMFASSENDEN POLITIK ZUGUNSTEN ÄLTERER MENSCHEN

2.1 Demografische Entwicklung in der Schweiz und im Kanton Freiburg

2.1.1 Schweiz

In der Schweiz stieg der Anteil von Personen ab 65 Jahren von 15,4% im Jahr 2000 auf 16% im Jahr 2005, wohingegen der Anteil der unter 20-Jährigen von 23,1% auf 21,9% zurückfiel. Im Jahr 2005 betrug die durchschnittliche Lebenserwartung der Frauen 83,9 Jahre, diejenige der Männer 78,7 Jahre. Der Unterschied zwischen diesen durchschnittlichen Lebenserwartungen beträgt 5,2 Jahre. Auch die Lebenserwartung älterer Menschen nimmt zu. Männer, die das Pensionsalter erreicht haben, dürfen hoffen, durchschnittlich noch rund 18,1 Jahre zu leben, gleichaltrige Frauen 21,6 Jahre.

Die künftige Entwicklung präsentiert sich wie folgt: Die Altersklasse der Personen ab 80 Jahren wird einen starken Zuwachs erfahren. Sie wird bis 2050 um 179% zunehmen. Dieser Zuwachs verdankt sich vor allem der heutigen Altersstruktur der Bevölkerung, wobei die Tranche der in den Sechzigerjahren geborenen Personen am grössten ist.²

¹ Die Vorstudie erstreckte sich auch auf die Untersuchung von Konzepten und Projekten anderer Kantone und europäischer Länder sowie auf die internationale Altersforschung. Diese Arbeiten werden im vorliegenden Bericht, der sich auf die Situation im Kanton Freiburg zentriert, nicht aufgeführt.

² Bundesamt für Statistik, Szenarien der Bevölkerungsentwicklung in der Schweiz, 2005–2050, Neuenburg, 2006.

2.1.2 Kanton Freiburg

Im Jahr 2005 belief sich die Bevölkerung des Kantons Freiburg auf 254 000 Personen. Nach dem mittleren Szenario für die Bevölkerungsentwicklung der Kantone 2005–2050 dürfte sie sich im Jahr 2030 auf 308 000, im Jahr 2050 auf 317 000 Personen belaufen. Der Bevölkerungszuwachs des Kantons bis zum Jahr 2030 wird sich zum grossen Teil einem positiven Binnenwanderungssaldo verdanken. Der Geburtenüberschuss sowie der internationale Wanderungssaldo werden ebenfalls zu diesem Anstieg beitragen. Ab 2036 wird der Geburtenüberschuss aber negativ sein.

Der Anteil der Personen ab 65 Jahren wird zwischen 2005 und 2030 von 13,1% auf 22,9% steigen und im Jahr 2050 26,5% erreichen. Im Verhältnis zur Anzahl Personen im erwerbstätigen Alter betrug der Anteil von Personen ab 65 Jahren im Jahr 2005 21% (Altersquotient in Prozent). Dieser Anteil wird regelmässig steigen, um im Jahr 2030 bei 41% anzulangen. Gegen 2035 dürfte sich der Anstieg aber verlangsamen und im Jahr 2050 bei 49% liegen.³

Demografische Indikatoren des Kantons Freiburg nach dem Szenario AR-00-2005/08⁴

	2008	2009	2010	2015	2020	2025	2030	2035	2040	2045	2050
Rohe Geburtenziffer (pro 1000 Einw.)	10.7	10.6	10.5	10.5	10.5	10.1	9.5	9.0	8.8	8.8	8.9
Rohe Sterbeziffer (pro 1000 Einw.)	7.2	7.1	7.1	7.0	7.2	7.6	8.3	8.9	9.8	10.5	11.1
Geburtenüberschuss pro 1000 Einw.	3.4	3.4	3.4	3.5	3.3	2.5	1.2	-	-1.0	-1.7	-2.2
Internationaler Wanderungssaldo pro 1000 Einw.	3.9	3.6	3.3	1.9	0.6	0.6	0.7	0.7	0.7	0.7	0.7
Binnenwanderungssaldo pro 1000 Einw.	5.8	5.7	5.4	3.2	1.9	1.9	1.8	1.7	1.5	1.3	1.2
Wanderungssaldo pro 1000 Einw.	9.7	9.3	8.7	5.1	2.5	2.6	2.5	2.4	2.1	2.1	2.0
Rohe Einbürgerungsziffer (pro 1000 Einw.)	19.0	19.0	18.7	17.0	16.9	16.6	16.2	16.1	16.2	16.1	16.0
Bevölkerungswachstum pro 1000 Einw.	13.2	12.9	12.2	8.7	5.9	5.1	3.7	2.4	1.2	0.4	-0.2
Ausländeranteil in %	16.8	16.9	17.0	17.2	16.7	16.0	15.4	15.0	14.7	14.5	14.3
Geschlechterverhältnis	98.5	98.4	98.4	98.2	97.8	97.5	97.0	96.6	96.2	95.9	95.7
Medianalter	37.9	38.1	38.4	39.5	40.5	41.4	42.4	43.4	44.2	44.8	45.0
Anteil unter 20-Jährige in %	24.7	24.4	24.1	22.7	21.9	21.7	21.4	20.9	20.4	19.9	19.6
Anteil der 20-64-Jährigen in %	61.7	61.7	61.7	61.3	60.3	58.4	56.0	54.4	54.0	54.2	54.1
Anteil der 65-Jährigen in %	13.7	13.9	14.2	16.0	17.7	19.9	22.6	24.7	25.6	25.9	26.3
Gesamtquotient in %	62.1	62.0	62.1	63.1	65.7	71.3	78.5	83.8	85.1	84.5	84.8
Altersquotient in %	22.1	22.5	23.1	26.1	29.4	34.2	40.4	45.3	47.4	47.9	48.5
Jugendquotient in %	40.0	39.5	39.0	37.0	36.3	37.1	38.1	38.4	37.7	36.6	36.3

2.2 Soziologische Veränderungen

Mit den linearen Prognosen in Bezug auf die Entwicklung der Anzahl älterer Menschen können die enormen Änderungen, die im Lauf der letzten Jahrzehnte in dieser Population eingetreten sind, nicht erfasst werden. In der Schweiz zeichnet sich heute nicht nur eine Verlängerung der Lebenserwartung ab, sondern auch die Verlängerung des Lebens ohne grössere Behinderung. 65-jährige Frauen und Männer können heute erwarten, dass sie mehr als drei Viertel ihres restlichen Lebens ohne schwere Gesundheitsprobleme verbringen werden.

Lebenserwartung	Männer	Frauen
bei der Geburt (in Jahren)	78,7 (2005)	83,9 (2005)
im Alter von 65 Jahren (in Jahren)	18,1 (2005)	21,6 (2005)
im Alter von 65 Jahren bei guter Gesundheit (in Jahren)	12,6 (2002) 11,1 (1992)	13,5 (2002) 11,9 (1992)
im Alter von 65 Jahren ohne Behinderung (in Jahren)	14,6 (2002) 12,3 (1992)	15,9 (2002) 14,7 (1992)

³ Bundesamt für Statistik, Szenarien der Bevölkerungsentwicklung der Kantone 2005–2050, Kanton Freiburg, Neuenburg, 2007.

⁴ Ein Glossar der Begriffe in der Tabelle befindet sich im Anhang.

Trotz einer insgesamt erfreulichen Entwicklung des Gesundheitszustands älterer Menschen stellt man aber eine Zunahme von Demenzerkrankungen fest. Gemäss der Alzheimer Vereinigung Schweiz leiden 96 000 Personen an einer fortschreitenden und unaufhaltsamen Degeneration des Gehirns, die am häufigsten in Form der Alzheimer-Krankheit auftritt. Im Kanton Freiburg wird diese Zahl auf 2700 veranschlagt. Nach dem Alter von 85 Jahren veranschlagt man die Zahl der an dieser Krankheit leidenden Personen auf einen Anteil von 10–30%. Diese Personen erfordern eine spezifische Betreuung sowohl zu Hause als auch in den Pflegeheimen.

Die wirtschaftliche Entwicklung des Landes, aber auch ein wirksames Vorsorgesystem haben zu einer signifikanten Verbesserung der finanziellen Lage einer Mehrheit der älteren Menschen beigetragen.¹ Dank dieser positiven Entwicklung und ihres besseren Gesundheitszustands sind die Rentnerinnen und Rentner heute mobiler und körperlich aktiver als in früheren Generationen. Ältere Menschen widmen vermehrt Zeit den Freizeitbeschäftigungen und setzen sich ehrenamtlich in verschiedenen Aktivitäten ein, die unserer Gesellschaft zugute kommen. Diese Dynamik der älteren Menschen ist ein grosser Pluspunkt, den es zu fördern gilt.

Auch wenn sich die finanzielle Lage älterer Menschen gesamthaft verbessert hat, bleibt doch die Tatsache, dass etliche Rentnerinnen und Rentner nur eine AHV-Rente und eine Ergänzungsleistung für die Deckung ihres Existenzbedarfs beziehen. Im Jahr 2007 belief sich die Anzahl von Bezügerinnen und Bezüger einer Ergänzungsleistung im Kanton Freiburg auf 6400 (6189 im Jahr 2006); davon lebten 4405 (4213 im Jahr 2006) zu Hause. Von den 6588 Personen, die im Jahr 2006 im Kanton Freiburg materiell von der Sozialhilfe unterstützt wurden, befanden sich 43 in der Altersklasse zwischen 65 und 79 Jahren (0,8%); 9 Personen waren 80 Jahre alt oder älter (0,1%).²

Die höhere Lebenserwartung schlägt sich auch in einem längeren Nebeneinander der Generationen und somit einer Gesellschaft nieder, die vier Generationen umfasst.³ Auch die Anzahl unverheirateter und kinderloser Personen nimmt erheblich zu, und dies wird sich gewiss auf das familiäre Netz auswirken, das zur Betreuung dieser Personen beitragen kann, wenn sie alt werden. Im Übrigen muss erwähnt werden, dass sich das Alter signifikant «feminisiert», erwartet man doch einen Anteil von Frauen über 75 Jahren von 59% im Jahr 2050.⁴ Frauen werden mehr als Männer von altersbedingten Krankheiten betroffen sein, und auch mehr bedroht durch soziale Isolierung, weil sie häufiger durch den Verlust ihres Partners betroffen sind. Schliesslich ist noch zu erwähnen, dass die aus den grossen Einwanderungswellen stammenden Personen derzeit das Rentenalter erreichen und ihre Zahl künftig steigen wird. Die erste Migrantengeneration nach dem Zweiten Weltkrieg hatte geringe Ausbildungsmöglichkeiten und befindet sich bei weniger guter Gesundheit als gleichaltrige Schweizerinnen und Schweizer. Diese

Migrantengeneration befindet sich auch mehrheitlich in einer gefährdeten finanziellen Lage.

2.3 Ältere behinderte Personen

Die Betreuung alternder Behinderter ist eines der Probleme, die in den Arbeiten für die Umsetzung der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) behandelt werden, und zwar im Hinblick auf das Konzept, das vom Bundesgesetz über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (IFEG) verlangt wird. Seit dem Inkrafttreten der NFA am 1. Januar 2008 haben die Kantone eine Übergangsfrist von drei Jahren für die Ausarbeitung ihres kantonalen Konzepts; dieses muss namentlich die Grundsätze und Verfahren für die künftige Berücksichtigung der Bedürfnisse der invaliden Bevölkerung insgesamt festlegen (Planung und Bedarfsanalyse).

Vorgestellt wurde die Umsetzung des NFA-Projekts im Bericht zum Postulat Nr. 261.04 Christine Bulliard/Yvonne Stempfel über die Betreuungsmöglichkeiten in unserem Kanton für physisch Behinderte mit Pflegebedarf. Dort heisst es: «In Bezugnahme auf das Postulat Thomet/Weber-Gobet für die Einsetzung einer umfassenden Alterspolitik wird ausserdem von der Direktion für Gesundheit und Soziales eine Koordination der NFA-Umsetzung mit dem Projekt für die Umsetzung der neuen Verfassungsartikel im Zusammenhang mit älteren Menschen sichergestellt».

2.4 Worum es in der Alterspolitik geht

Nach Artikel 35 der Freiburger Verfassung gilt: «Ältere Menschen haben Anspruch auf Mitwirkung, Autonomie, Lebensqualität und Achtung ihrer Persönlichkeit». Die Umsetzung einer Alterspolitik muss diese Grundrechte garantieren und die Herausforderungen der oben dargestellten demografischen und sozialen Entwicklung aufgreifen. Sie muss dem Beitrag älterer Menschen an die Gesellschaft insgesamt und ihrem Mitwirkungspotenzial in dieser Gesellschaft Rechnung tragen, indem sie die Anerkennung und Wertschätzung dieses Beitrags fördert. Sie zielt auf die Förderung eines aktiven und autonomen Lebensstils hin, der älteren Menschen die Möglichkeit gewährleistet, darüber zu entscheiden, wie sie ihr Leben organisieren möchten. Im Übrigen muss sie den vielfältigen Bedürfnissen, Wertsystemen, Lebensstilen und Erwartungen älterer Menschen sowie den voraussichtlichen Entwicklungen Rechnung tragen. Ausserdem wird die Alterspolitik in einer Perspektive der Solidarität unter den Generationen konzipiert, mit einer Förderung des Einsatzes von Austauschmechanismen, die zwischen den älteren und jüngeren Generationen zum Tragen kommen.

Mit welchen Massnahmen können diese Ziele erreicht werden? Die Lebensqualität einer Person wahren, heisst nicht nur, ihr die geeignete Pflege zukommen zu lassen, wenn nötig in einer spezialisierten Einrichtung. Es geht auch darum, gegebenenfalls die Folgen der Schwächung des sozialen und familiären Netzes der älteren Person wettzumachen, ihre Isolierung zu verhindern und ihre soziale Einbindung zu fördern. Ferner müssen zwingend die Infrastrukturen angepasst werden, um diesem immer grösseren Teil der Bevölkerung einen geeigneten Lebensrahmen zu gewährleisten.

¹ Höpflinger François; Hugentobler Valérie: Zur Pflegebedürftigkeit älterer Menschen in der Schweiz, Prognosen und Szenarien für das 21. Jahrhundert. Bern, 2003.

² Bundesamt für Statistik: Sozialhilfestatistik: Ergebnisse der Sozialhilfestatistik 2006, Kanton Freiburg, Neuenburg, Oktober 2007.

³ Höpflinger François; Hummel Cornelia: Enkelkinder und ihre Grosseltern. Intergenerationelle Beziehungen im Wandel, Zürich: Seismo, 2006.

⁴ US Census Bureau: Global Ageing into the 21st. century, Washington, 1996.

Nicht für alle der zu ergreifenden Massnahmen sind die Gemeinwesen zuständig. So werden derzeit auf Anstoss der Wirtschaftskreise, die sich des Marktpotenzials älterer Menschen bewusst sind, zahlreiche Initiativen, Leistungen und Produkte entwickelt. Die Vereinskreise stehen nicht zurück und vervielfachen die verschiedensten Aktionen und Leistungen im Interesse älterer Menschen. Schweizweit und im Ausland laufen verschiedene Studien zur Frage, mit welchen Massnahmen man ältere Menschen auf dem Arbeitsmarkt behalten und von ihren Kompetenzen profitieren könnte.

Bestimmte Massnahmen aber fallen klar in die Zuständigkeit der Gemeinwesen. Darunter solche, die eine Gleichbehandlung auf dem ganzen Kantonsgebiet erfordern, namentlich im Bereich Gesundheit und Gesundheitsversorgung. Andere Massnahmen können ihre Wirkung nur dann voll entfalten, wenn sie den Besonderheiten des Lebensortes und des sozialen Umfelds des älteren Menschen Rechnung tragen.

Die künftige Gesamtpolitik des Kantons Freiburg zugunsten älterer Menschen muss sich auf eine bestimmte Anzahl von Massnahmen konzentrieren, die für die Erreichung des verfassungsmässigen Ziels vorrangig sind. Diese Massnahmen können aber nur mit der Unterstützung aller betroffenen Kreise umgesetzt werden.

3. DAS FREIBURGER SYSTEM RUND UM DIE ÄLTEREN MENSCHEN

Mehrere Politiken berühren direkt oder indirekt die Seniorinnen und Senioren wie alle anderen Einwohnerinnen und Einwohner unseres Kantons, und es ist nicht möglich, in abschliessender Weise zu beschreiben, wie sie sich spezifisch auf die Älteren auswirken. Die Wahl fiel daher auf eine Untersuchung der folgenden Hauptbereiche: Gesundheitsbereich, sozialmedizinischer Bereich und soziale Einbindung, einschliesslich der Aspekte in Verbindung mit den Infrastrukturen.

Für eine möglichst vollständige Bestandesaufnahme wurde allen Gemeinden des Kantons ein Fragebogen zugeschickt. 90% der Gemeinden haben geantwortet, so dass das Umfrageergebnis durchaus repräsentativ ist.¹

Die Antworten zum Fragebogen zeugen von der grossen Vielfalt und Reichhaltigkeit der Leistungen und Infrastrukturen, die in unserem Kanton älteren Menschen von privaten Einrichtungen und Organisationen, den Kirchen, Freiwilligen-Netzen und den Gemeinden angeboten werden.

3.1 Gesundheitsbereich

3.1.1 Spitalversorgung

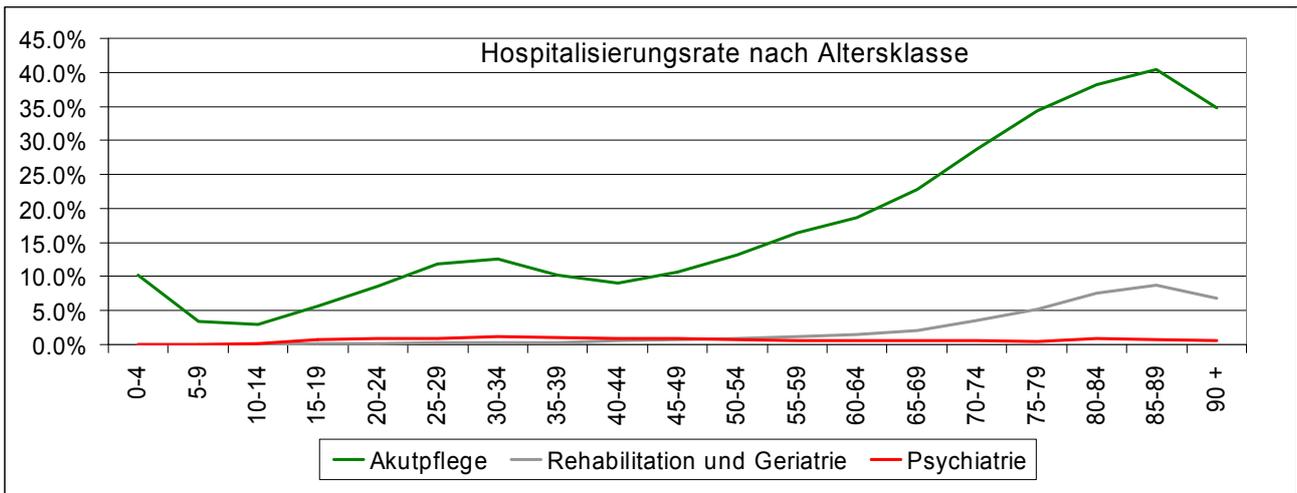
Der Kanton Freiburg verfügt über ein Spitalnetz und gute Infrastrukturen sowie über hoch qualifiziertes Personal. Zusätzlich zu den Grundleistungen für die ganze Freiburger Bevölkerung an den verschiedenen Standorten des Freiburger Spitalnetzes sind auch einige Aufträge entwickelt worden, um dem besonderen Bedarf älterer Menschen zu entsprechen. Es handelt sich insbesondere um Einheiten für die Rehabilitation, die Weiterbehandlung und die Geriatrie (Standorte Billens, Châtel-Saint-Denis,

Estavayer-le-Lac und Meyriez). Am Standort Châtel-Saint-Denis besteht auch eine Palliativpflege-Abteilung. Im Übrigen gliedert sich das Netz für die Pflege im Bereich psychische Gesundheit, eine am 1. Januar 2008 in Kraft getretene Neuorganisation der kantonalen Psychiatrie-Strukturen, in drei Sektoren. Einer davon ist voll und ganz für ältere Menschen bestimmt, ob sie nun ambulant, in Zwischenstrukturen oder stationär betreut werden. Die alterspsychiatrische Abteilung des Spitalstandortes Marsens nahm im Jahr 2007 221 Personen auf (191 im Jahr 2006 und 258 im Jahr 2005).

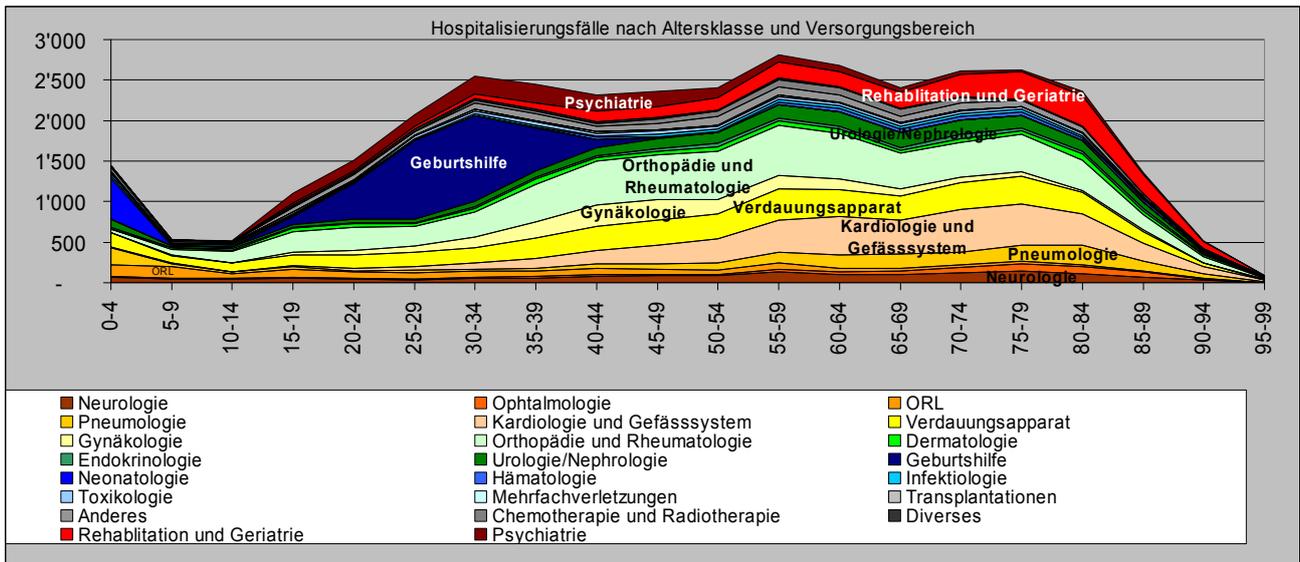
Für die Planung der Spitalversorgung ist der Staatsrat zuständig. Zum letzten Mal aktualisiert wurde sie im März 2008. Aufgrund der Arbeiten des Amtes für Gesundheit und namentlich der Kommission für Gesundheitsplanung beurteilte der Staatsrat den künftigen Versorgungsbedarf (2005–2020) und verteilte die verschiedenen Leistungsaufträge über die Spitalstandorte des Kantons. Die neue Planung ist auch das Ergebnis einer breiten Vernehmlassung unter den Partnern des Gesundheitswesens. So wurden unter mehr als 200 Organismen die Vereinigung freiburgischer Alterseinrichtungen (AFIPA/VFA), der Spitex-Verband Freiburg (AFAS/SVF) und die Freiburgerische Rentnervereinigung in die Vernehmlassung einbezogen.

Die Veranschlagung des künftigen Bedarfs stützt sich auf die Feststellung, dass die Hospitalisierungsraten und -ursachen stark nach Alter variieren. Zwischen 40 und 44 Jahren absolvieren rund 10% der Bevölkerung einen Spitalaufenthalt in somatischer Akutpflege, zwischen 60 und 64 Jahren aber steigt diese Rate progressiv auf 20%, und zwischen 85 und 89 Jahren erreicht sie eine Höchstschwelle von 40%. Bei den Leistungen der Rehabilitation und der Geriatrie sind die Hospitalisierungsraten weniger hoch, folgen aber mit ebenfalls höheren Raten für ältere Menschen der gleichen Tendenz. In der psychiatrischen Versorgung hingegen ist das Alter kein entscheidendes Kriterium und sind die Hospitalisierungsraten bei jungen Menschen, Erwachsenen im Erwerbstätigenalter und Betagten nahezu identisch.

¹ Der Fragebogen an die Gemeinden befindet sich im Anhang. Für seine Beantwortung gab es keine methodischen Vorgaben.



Auch die Hospitalisierungsursachen variieren nach dem Alter. Namentlich kardiovaskuläre und pneumologische Erkrankungen sowie Rehabilitations- und Geriatriebehandlungen nehmen mit dem Alter zu.



Diese mit der künftigen Bevölkerungsentwicklung kombinierten Parameter für jede Altersklasse ermöglichten es, den künftigen Leistungsbedarf zu bestimmen. So ist eine Erhöhung der Spitalkapazitäten in Akutpflege, Rehabilitation und Geriatrie vorgesehen.

In Bezug auf die Rehabilitation und die Geriatrie sieht die von der Spitalplanung vorgesehene Neuverteilung der Leistungen nach Standort wie folgt aus:

- Standort Billens: allgemeine Rehabilitation, kardiovaskuläre Rehabilitation (neu), respiratorische Rehabilitation;
- Standort Châtel-Saint-Denis: allgemeine Rehabilitation, Weiterbehandlung, Geriatrie, Palliativpflege;
- Standort Estavayer-le-Lac: allgemeine Rehabilitation, Weiterbehandlung, Geriatrie;
- Standort Meyriez: allgemeine Rehabilitation, Weiterbehandlung, Geriatrie, Neurorehabilitation (neu), Palliativpflege (neu).

Im Übrigen behält der Standort Meyriez eine akutmedizinische Tätigkeit, damit er eine Rolle als «Eingangspforte» zum Freiburger Spitalnetz spielen kann. Dank dieser Abteilung können auch ältere Menschen mit Akutpflegebedarf versorgt werden.

3.1.2 Ambulante medizinische Versorgung

Für den Verbleib älterer Menschen zu Hause ist die Hausärztin oder der Hausarzt äusserst wichtig. Sie oder er ist eine Vertrauensperson, welche die Kontinuität und Kohärenz der erteilten Pflege sicherstellt. Die ärztlichen Grundversorger nehmen 90% der medizinischen Verrichtungen wahr, und zwar zu geringeren Kosten (15–20% der gesamten Gesundheitsausgaben). Jedoch wird ihre Zahl bis zum Jahr 2030 vermutlich in besorgniserregender Weise abnehmen. Falls bis dahin die Einstellung gegenüber der Inanspruchnahme ambulanter medizinischer Leistungen unverändert bleibt, dürfte der demografische Effekt zusammen mit dem Rückgang der Anzahl der in Praxen tätigen Ärztinnen und Ärzten schweizweit eine

Verminderung des von ihnen sichergestellten Leistungsvolumens um 29% bewirken, beziehungsweise um 40% für die Hausärztinnen und Hausärzte.¹ Im Jahr 2006 zählte Freiburg 166 privat praktizierende Ärztinnen und Ärzte auf 100 000 Einwohnerinnen und Einwohner; damit lag er unter dem Schweizer Durchschnitt. Mehr als die Hälfte der Freiburger Ärztinnen und Ärzte für Allgemeinmedizin sind über 55 Jahre alt und haben schon heute Mühe, eine Nachfolgerin oder einen Nachfolger zu finden. Gemäss ihren Antworten auf den Fragebogen sind 35% der Gemeinden der Auffassung, das Ärzte- und Apothekenangebot sei ungenügend oder nicht existent.

Im Jahr 2002 erliess der Bundesrat einen dreijährigen Zulassungsstopp für die Eröffnung neuer privatärztlicher Praxen. Am 13. Juni 2008 ist dieses Moratorium erneut verlängert worden, diesmal bis zum 31. Dezember 2009. Da aber die Freiburger Ärztebestände unter den bundesbehördlich festgesetzten Referenzdotationen lagen, bestand im Kanton Freiburg keine Notwendigkeit, wegen des Moratoriums eine Praxisbewilligung zulasten der obligatorischen Krankenversicherung zu verweigern. Aber auch die grossen Investitionen, die Arbeitsüberlastung und die administrativen Komplikationen in Verbindung mit den steigenden Forderungen und Erwartungen der Krankenversicherer bremsen die Niederlassung junger Ärztinnen und Ärzte in Privatpraxen. Um den Ärztemangel zu bekämpfen, bemüht sich die Ärztesgesellschaft des Kantons Freiburg um eine vermehrte Attraktivität des Hausarztberufes, namentlich durch die Errichtung von Ärztenetzen oder die Organisation des ärztlichen Bereitschaftsdienstes in Zusammenarbeit mit den Spitälern.

Abgesehen von den Ärztinnen und Ärzten für Allgemeinmedizin ist auch auf die wichtige Rolle weiterer Gesundheitsfachleute hinzuweisen, wie FachärztInnen, ErgotherapeutInnen, OsteopathInnen, PhysiotherapeutInnen, OrthopädInnen, medizinische MasseurInnen, selbständige Pflegefachpersonen und ApothekerInnen, die Leistungen für ältere Menschen anbieten und somit zur Erhaltung ihrer Gesundheit beitragen.

3.1.3 Prävention und Gesundheitsförderung

In seinem Bericht über die Gesundheitsförderung älterer Menschen definierte das Schweizerische Gesundheitsobservatorium (Obsan) mehrere Handlungsfelder, darunter das Ernährungsverhalten (in der Schweiz betrifft die Mangelernährung zwischen 5 und 10% der älteren Menschen) und die Bewegung.²

Zahlreiche neuere Studien zeigen effektiv einen Zusammenhang zwischen Bewegungsmangel und Übergewicht sowie vielen chronischen Krankheiten auf. Arbeiten amerikanischer und kanadischer Neurologen weisen ebenfalls nach, dass sich ausreichende Bewegung präventiv auswirken und verschiedene Formen der Depression mildern kann.³

Im Kanton Freiburg werden die Prioritäten der Prävention und Gesundheitsförderung im kantonalen Plan für

Gesundheitsförderung und Prävention festgesetzt. Der vom Staatsrat am 7. Mai 2007 angenommene Plan für den Zeitraum 2007–2011 bestätigt, dass die vor 2006 als vorrangig erachteten Themen nach wie vor gelten, nämlich: gesundheitsschädigende Verhaltensweisen (schlechte Ernährung, Alkoholmissbrauch), Unfälle, Nutzung der Gesundheitsdienste, Suizid. Darüber hinaus sieht er die vorrangige Intervention in den folgenden Bereichen vor:

- Gesunde Ernährung und Bewegung;
- Psychische Gesundheit: Stress, Gewalt, Depression/Suizid;
- Rahmenkontext/Rahmenbedingungen.

Unter den identifizierten Zielgruppen erfordert diejenige der über 50-Jährigen spezifische Massnahmen und Programme wie etwa das Programm für das Brustkrebs-Screening oder das Programm für Gesundheitsförderung am Arbeitsplatz. Diese Programme sind schon eingeführt, ihre Verstärkung ist aber angebracht. Der kantonale Plan sieht keine spezifische Aktion für Personen ab 65 Jahren vor, denn er geht davon aus, dass die vorgeschlagenen Programme und Massnahmen sich künftig auf die Entwicklung von Gesundheit und Wohlbefinden der älteren Menschen auswirken werden. Die vorrangigen Themen des kantonalen Plans 2007–2011 werden in einen Aktionsplan umgesetzt. Unter der Ägide der kantonalen Kommission für Gesundheitsförderung und Prävention wird ein Inventar der bestehenden Strukturen und Projekte im Bereich der Prävention und Gesundheitsförderung erstellt. Nach Angaben des Obsan in einer Studie über die Langzeitpflegekosten wird die Effizienz der Programme für Prävention und für die Erhaltung der Autonomie von Personen ab 65 Jahren den Anstieg der künftigen Langzeitpflegekosten beeinflussen. Es ist daher wichtig, solche Programme in die Massnahmen des künftigen kantonalen Plans für Gesundheitsförderung und Prävention aufzunehmen.⁴

Im Bereich der Prävention und Gesundheitsförderung für ältere Menschen sind die privaten Vereinigungen, im Wesentlichen Gymnastik- und Seniorenvereine, sowie Pro Senectute sehr aktiv und bieten älteren Menschen Gymnastikkurse an. Pro Senectute hat ausserdem Kurse für Sturz- und Unfallprävention auf die Beine gestellt. Das Freiburger Rote Kreuz organisiert Gesundheitsworkshops für Seniorinnen und Senioren zu den folgenden Themen: Ernährung, Schlaf, chronische Schmerzen, Gedächtnistraining.

Schliesslich seien im Präventionszusammenhang noch die Guidelines für Berufspersonen erwähnt, die sich mit älteren Menschen befassen (einschliesslich Informationen zum Problem der Sterbehilfe), die vom Verein Prévention Suicide Fribourg (PreSuiFri) erarbeitet wurden.

3.2 Sozialmedizinischer Bereich

3.2.1 Pflegeheime

Als das Gesetz vom 21. Februar 1980 über die Beitragsleistung an die Sonderbetreuung in Betagtenheimen am 1. Januar 1981 in Kraft trat, zählte der Kanton Freiburg drei anerkannte Heime mit insgesamt rund hundert Pflegebetten. Am 1. Januar 2002, als das Gesetz vom

¹ Schweizerisches Gesundheitsobservatorium: Angebot und Inanspruchnahme ambulanter medizinischer Leistungen in der Schweiz – Prognosen bis zum Jahr 2030, Arbeitsdokument 33, Neuenburg, Juli 2008.

² Schweizerisches Gesundheitsobservatorium: Gesundheitsförderung und Prävention im Alter in der Schweiz. Ergebnisse aus dem Gesundheitsprofil-Projekt, Neuenburg, 2007.

³ Hays, K. F., *Overcoming inertia: Exercise and depression*. In K. F. Hays (Ed.), *Working it out: Using exercise in psychotherapy* (pp. 75–85). Washington, DC: American Psychological Association, 1999.

⁴ Schweizerisches Gesundheitsobservatorium: Kostenentwicklung der Langzeitpflege von heute bis zum Jahr 2030 in der Schweiz, Arbeitsdokument 34, Neuenburg, 2008.

23. März 2000 über Pflegeheime für Betagte in Kraft trat, gab es 37 anerkannte Pflegeheime mit insgesamt 1933 Pflegebetten.

Im Jahr 2008 beläuft sich die Zahl der anerkannten Pflegeheime auf 46 mit insgesamt 2273 Pflegebetten. Dies entspricht 6,36 Betten auf 100 Personen ab 65 Jahren und 23,17 Betten auf 100 Personen ab 80 Jahren. Zu dieser Zahl kommen noch 40 Pflegebetten für Kurzaufenthalte von höchstens drei Monaten. Ferner sind noch 89 Nicht-Pflegebetten in den anerkannten Pflegeheimen zu zählen.

Anzahl anerkannter Pflegeheimbetten für Langzeit- und Kurzaufenthalte: Stand am 1. Januar 2008

Bezirk	Langzeitbetten	Bevölkerung 31.12.2007 65 Jahre und mehr	Deckungsgrad Bezirk	Bevölkerung 31.12.2007 80 Jahre und mehr	Deckungsgrad Bezirk	Kurzaufenthal-Betten	Saldo Nicht-Pflegebetten in Pflegeheimen
Saane	745	12 020	6,20%	3 336	22,33%	8	15
Sense	326	5 559	5,86%	1 377	23,67%	10	8
Greyerz	456	6 197	7,36%	1 747	26,10%	3	40
See	229	4 231	5,41%	1 194	19,18%	3	21
Glane	181	2 538	7,13%	738	24,53%	3	5
Broye	187	3 428	5,46%	941	19,87%	9	
Vivis-bach	149	1 747	8,53%	477	31,24%	4	
Kanton	2 273	35 720	6,36%	9 810	23,17%	40	89

Die Zahlen nach Bezirk müssen insofern relativiert werden, als die Herkunft der in den Pflegeheimen aufgenommenen Personen nicht bekannt ist. Zurzeit läuft eine Umfrage, um für jedes Pflegeheim die Herkunft jeder Pensionärin bzw. jedes Pensionärs zu ermitteln.

Nach einem interkantonalen Vergleich durch das Obsan im Jahr 2006 (Statistikdaten 2002) wurden in der Schweiz durchschnittlich 20% der 80-Jährigen und Älteren in Pflegeheimen betreut.¹

Im November 2003 empfahl die beratende Kommission für Pflegeheime einen Ansatz von 6,5 Betten auf 100 Personen ab 65 Jahren und von 25 Betten auf 100 Personen ab 80 Jahren. Diese Ansätze werden bei der Bedarfsplanung in Bezug auf die Betreuung Betagter überprüft. Sie beginnt diesen Herbst in Zusammenarbeit mit dem Obsan.

Entwicklung der Pflegestufe von Pflegeheim-Bewohnerinnen und -bewohnern²

Jahr	Pflegestufe A	Pflegestufe B	Pflegestufe C	Pflegestufe D
2001	7,75%	21,90%	27,26%	43,09%
2002	5,87%	20,77%	28,68%	44,68%
2003	5,13%	20,03%	28,08%	46,76%
2004	4,89%	19,48%	29,71%	45,92%
2005	3,49%	18,87%	30,60%	47,04%
2006	2,70%	18,39%	30,93%	47,98%

¹ Schweizerisches Gesundheitsobservatorium: Kantonaler Vergleich der Langzeitpflege in der Schweiz, Neuenburg, 2006.

² Der Pflege- und Betreuungsbedarf der Pflegeheimbewohnerinnen und -bewohner wird anhand eines Rasters beurteilt; dieses führt 14 Bereiche auf, die nach einem Punktesystem von 1 – 6 entsprechend der Interventionszeit der Pflegenden zu beurteilen sind. Je nach der sich ergebenden Punktezahl wird die betreffende Person der Pflegestufe A, B, C oder D zugeteilt. Die Pflegestufe bestimmt die für die Betreuung der Person nötige Dotation: Die Stufe A entspricht einer Dotation von 0,15 VZE (44 Minuten), die Stufe B 0,34 VZE (100 Minuten), die Stufe C 0,64 VZE (188 Minuten) und die Stufe D 1,02 VZE (300 Minuten).

Im Zusammenhang mit den in den Geschäftsrechnungen der Jahre 2001–2006 registrierten Tagen ist ein Rückgang der Heimbewohnerinnen und -bewohner mit Pflegestufe A um 5,05%, derjenigen mit Pflegestufe B um 3,60%, derjenigen mit Pflegestufe C um 3,66% und derjenigen mit Pflegestufe D um 4,89% festzustellen. Diese Tendenz bestätigt sich in den Budgets 2007 und 2008.

3.2.2. Altersheime, Pensionen und religiöse Orden

Es gibt mehr als hundert Nicht-Pflegeheimbetten in Institutionen, die nicht vom Kanton anerkannt werden. Unter diesen Institutionen zu nennen sind das Home II des Bonnesfontaines in Freiburg (18 Betten), das Foyer Les Peupliers in Le Mouret (18 Betten), das Foyer Saint-Joseph in Morlon (21 Betten) und das Hospiz St. Peter in Gurmels (44 Betten).

Diese Betten werden derzeit mehrheitlich von Personen belegt, die der Pflege und Betreuung bedürfen. Die Personen werden entweder von Personal betreut, das von der Institution angestellt wurde, oder von den Diensten für Hilfe und Pflege zu Hause. In Verbindung mit den anerkannten Pflegeheimen stellt sich die Frage der Gleichbehandlung Betagter mit erheblichem Pflegebedarf und der Finanzierung der Pflegeleistungen in diesen Institutionen.

Der Kanton Freiburg zählt ausserdem zahlreiche religiöse Orden, die für die Pflege ihrer Mitglieder, von denen zwei Drittel über 65 Jahre alt sind, sorgen.

3.2.3 Hilfe und Pflege zu Hause

Seit dem am 1. Januar 2006 erfolgten Inkrafttreten des Gesetzes vom 8. September 2005 über die Hilfe und Pflege zu Hause bieten zwölf Spitex-Dienste Grundleistungen der Pflege und Hilfe zu Hause an. Fünf von ihnen haben ausserdem spezifische Leistungen entwickelt: Säuglingspflege, Elternberatung, Ergotherapie, Alarmsystem, Mahlzeiten zu Hause.

Nach der Statistik 2006 des Spitexverbands Freiburg (AFAS/SVF), dem Dachverband der Organisationen des Kantons für die Hilfe und Pflege zu Hause, belief sich die Zahl der von diesen Organisationen für die Erteilung der Pflege- und Hilfeleistungen angestellten Personen auf 585 (561 im Jahr 2005), somit 268,63 Vollzeiteinheiten (265,77 VZE im Jahr 2005). Zu diesem Bestand kommen 55 Stagiaires in Ausbildung, 31 für die Mahlzeitendienst tätige Personen, 1 Säuglingsschwester und 1 Ergotherapeutin. Somit ergibt sich ein Gesamtbestand von 673 Personen (633 im Jahr 2005).

Im Jahr 2006 wurden 428 718 Leistungen an die 5985 Klientinnen und Klienten erteilt, welche die Spitex-Dienste in Anspruch nahmen. Darunter waren 3962 Bezügerinnen und Bezüger einer AHV-Rente (67%). 75% der Stunden Hilfe und Pflege wurden Personen im Alter von über 65 Jahren erteilt. 80% der Leistungen betrafen den Pflegebereich und wurden den Krankenversicherern in Rechnung gestellt. Anhand der Statistikdaten lässt sich ein Rückgang der Hilfe zu Hause im Verhältnis zur Gesamtheit der erteilten Leistungen feststellen. Zwischen 2005 und 2006 gingen die je Klientin oder Klient verrechneten Stunden der Hilfe zu Hause gesamthaft um rund 2% zurück. Dies ist von Bedeutung, machte doch im Jahr 2006 die Klientel der mindestens 65-Jährigen 57% der gesamten Klientel aus.

Nach der Obsan-Studie aus dem Jahr 2006 belief sich die Zahl der mindestens 65-Jährigen, die Spitex-Dienste in Anspruch nahmen, im Jahr 2002 auf 16,8 auf 100 Einwohnerinnen und Einwohner (12,4 im schweizerischen Durchschnitt). Hingegen betrug die Anzahl Pflegestunden 30,4 pro Klientin oder Klient (40,1 im schweizerischen Durchschnitt) und diejenige der Stunden für die Hilfe zu Hause 43,7 pro Klientin oder Klient (48,3 im schweizerischen Durchschnitt). Diese Daten müssen im Rahmen der Bedarfsplanung im Bereich der Betagtenbetreuung, die diesen Herbst in Zusammenarbeit mit dem Obsan beginnt, aktualisiert werden.

Jede Person mit einem Unterstützungsbedarf wegen Krankheit, Unfall, Mutterschaft, Behinderung oder aufgrund ihres Alters kann die Spitex-Organisation in Anspruch nehmen, die für ihre Wohnregion zuständig ist. Die Notwendigkeit eines Einsatzes wird mit einer Bedarfsermittlung festgestellt. Diese Evaluation beinhaltet die Beurteilung des allgemeinen Zustands der Person, ihres Umfelds und ihres Bedarfs nach Hilfe und/oder Pflege. Derzeit läuft die Einführung eines einheitlichen Instruments für die Ermittlung des Bedarfs der Person (RAI-Home-Care).

Dank den Spitex-Leistungen können die betroffenen Personen trotz Behinderungen weiterhin in ihrem vertrauten Umfeld leben oder nach einem Spitalaufenthalt schneller wieder nach Hause zurückkehren. Mit der Hilfe und Pflege zu Hause soll die Autonomie der jeweiligen Person gewahrt und stimuliert werden, soweit wie möglich unter Bezug der Personen ihrer Umgebung, häufig mit Unterstützung weiterer Gesundheitsfachleute.

Die Spitex-Organisationen bieten keinen Dienst rund um die Uhr an. Ihr Einsatz erfolgt subsidiär zu demjenigen Angehöriger und Nahestehender. Wenn die Pflege und Betreuung zu Hause aus technischen, menschlichen oder wirtschaftlichen Gründen nicht mehr sichergestellt werden kann, müssen andere Lösungen gesucht werden. Eine Verlegung ins Heim muss erwogen werden, wenn die Sicherheit der Person, ihres Umfelds oder der Mitarbeitenden der Spitex-Dienste nicht mehr gewährleistet ist, wenn die in die Pflege einbezogenen Angehörigen dieser Aufgabe nicht mehr gewachsen sind oder der Umfang der erforderlichen Leistungen die Kapazitäten der Spitex-Organisationen übersteigt.

3.2.4 Verbleib zu Hause und Tagesbetreuung

Zahlreiche Personen kümmern sich selber um die Pflege ihrer Angehörigen zu Hause. Nach einer schweizerischen Umfrage unter der aktiven Bevölkerung im Jahr 2004 leisten 3,3% der 65- bis 79-Jährigen weiteren erwachsenen Haushaltsmitgliedern, in der Regel der Gattin oder dem Gatten, eine solche Hilfe. Schätzungsweise 70 bis 80% der Pflegeleistungen an Betagte werden von einem Familienmitglied erteilt.¹ Entsprechende Kurse werden namentlich vom Roten Kreuz organisiert.

Übrigens ist Freiburg Pionier in der Ausrichtung einer Pauschalentschädigung von täglich 25 Franken an Verwandte und Nahestehende, die einer hilflosen Person regelmäßig, dauerhaft und in grossem Umfang Hilfe leisten, so dass sie zu Hause leben kann.

¹ Eidgenössische Koordinationskommission für Familienfragen EKFF, Pflegen, betreuen und bezahlen. Familien in späteren Lebensphasen. Bern, BBL 2006.

Der Pflegebedarf nimmt mit dem Alter zu, und die pflegenden Angehörigen sind oft überlastet beziehungsweise erschöpft. Daher ist es wesentlich, sie durch Leistungen der Tagesbetreuung zu unterstützen. Im Kanton sind sechs Tagesstätten errichtet worden, wovon eine Personen mit Demenzerkrankung aufnimmt. Insgesamt stehen an wöchentlich 3–4 Tagen 40 Plätze zur Verfügung. Im Jahr 2007 sind 3544 Betreuungstage (2600 im Jahr 2006) für rund 93 Personen (70 im Jahr 2006) verbucht worden. Das Durchschnittsalter der betreuten Personen lag bei 78 Jahren. Nach dem politischen Willen des Kantons soll die Schaffung von Tagesstätten in allen Bezirken unterstützt werden. Aus dem Fragebogen an die Gemeinden ergibt sich jedoch, dass 52% der befragten Gemeinden nicht vorhaben, künftige Projekte für die Tagesbetreuung zu unterstützen. Nach einer Studie, mit der die Abteilung Klinische Psychologie der Universität Freiburg beauftragt wurde², ist die Zufriedenheit der Klientel (84,6%) und ihres Umfelds (95,5%) mit den Leistungen der Tagesstätten sehr hoch. Die Betreuung in der Tagesstätte ermöglicht nicht nur eine Verzögerung des Pflegeheimetrtritts, sondern entlastet auch die Umgebung der betreffenden Person und trägt zu einer Bereicherung des Soziallebens der betreuten Personen bei.

3.2.5 Weitere Leistungen für den Verbleib zu Hause

Rund 50% der Gemeinden, die den Fragebogen beantworteten, gaben an, es bestehe ein von den Spitex-Diensten unabhängiges Angebot der Hilfe zu Hause. Diese Leistungen werden hauptsächlich von Pro Senectute, dem Roten Kreuz oder nach einem Selbsthilfesystem sichergestellt. Auch selbständige Fachpersonen organisieren sich für die Erteilung von Qualitätsleistungen.

Pro Senectute und das Rote Kreuz bieten ausserdem eine Vermietung von Hilfsmitteln an. Nach dem Jahresbericht 2007 von Pro Senectute nahmen 746 Personen (478 im Jahr 2006) diesen Dienst in Anspruch. Das Rote Kreuz führt in seinem Jahresbericht 2007 auf, dass die Zahl der Anschlüsse an das Alarmsystem um 15% gestiegen sei (2332 monatliche Anschlüsse gegenüber 2005 Anschlüssen im Jahr 2007).

Nach einer Umfrage des Sozialvorgesamtes im Jahr 2004 wurden im Kanton durchschnittlich täglich rund 750 Mahlzeiten für rund 830 Personen über 65 Jahren geliefert oder serviert. Sichergestellt wurden diese Leistungen nahezu zur Hälfte von Pflegeheimen (47%), von Spitälern und Sonderheimen (35%) und von Restaurateuren und Traiteuren (18%). Gemäss den Antworten auf den Fragebogen, der an die Gemeinden erging, verfügen 9% von ihnen über gar keinen Mahlzeitendienst.

3.3 Soziale Einbindung

Heute erfreuen sich ältere Menschen einer besseren Gesundheit als in früheren Generationen und haben eine bessere Ausbildung genossen. Sie verfügen über grosse Sozialkompetenzen. Für diese Frauen und Männer ist die aktive Mitwirkung in der Gesellschaft wesentlich. Zahlreiche Rentnerinnen und Rentner machen in Vereinen mit. Schätzungsweise 40% der jüngeren Rentnerinnen und Rentner in der Schweiz setzen sich in informellen Tätigkeiten ein wie im Hüten der Enkelkinder oder in der

² Reicherts Michaël; Maggiori Christian: Foyers de jour du Canton de Fribourg: Qualité de vie et bien-être des hôtes et de leur entourage proximal; noch unveröffentlicht.

Freiwilligenhilfe an Personen ausserhalb ihrer Familie. Unsere Gesellschaft wird zunehmend von den Kompetenzen dieser Personen und der Hilfe, die sie jüngeren Generationen leisten können, abhängen.

Nur mit der Einbindung älterer Menschen in das soziale Netz kann die Gefahr der Isolierung vermindert werden. Die Antworten auf den Fragebogen zuhanden der Freiburger Gemeinden zeigten grosse Unterschiede unter den Gemeinden und Regionen des Kantons auf.

3.3.1 Einbindung in das politische Leben und Vertretung der Interessen älterer Menschen

Der Schweizerische Seniorenrat hat mehrmals darauf hingewiesen, dass ältere Menschen übergangen werden, wo es darum geht, politische Entscheide zu fällen. Dies betrifft sowohl den Bund als auch die Kantone und die Gemeinden. Gemäss den Antworten auf den Fragebogen zuhanden der Gemeinden erachten nur 8% der Gemeinden die Einbindung älterer Menschen in das politische Leben als kommunale Aufgabe, 48% sind der Auffassung, diese Aufgabe obliege Pro Senectute, und 44% betrachten die Kirchen und Privatvereinigungen als dafür zuständig. Keiner dieser Organismen hat ein Mandat in diesem Sinne.

Die Rentnervereinigung ist im ganzen Kanton sehr gut vertreten und spielt eine wichtige Rolle in der Förderung der Rechte von Rentnerinnen und Rentnern. Die Gemeinden können von der Tätigkeit dieser Organisationen profitieren, indem sie sie namentlich als Partner in die Ausarbeitung kommunaler Strategien zugunsten älterer Menschen einbeziehen.

3.3.2 Einbindung in generationsübergreifende Aktivitäten

Aus der Umfrage bei den Gemeinden geht hervor, dass die Einbindung älterer Menschen in generationsübergreifende Aktivitäten wie zum Beispiel die ausserschulische Betreuung im Kanton Freiburg bisher wenig entwickelt ist. In anderen Kantonen sind diesbezüglich zahlreiche Projekte lanciert worden; so zum Beispiel sind Seniorinnen und Senioren in die Programme Pedibus und die freiwillige Hausaufgaben-Aufsicht einbezogen worden. Solche Projekte verursachen keine hohen Kosten und können in allen Gemeinden aufgezogen werden. Sie entlasten die Familien und die Gemeinwesen und fördern den Kontakt unter den Generationen.

3.3.3 Besuchsdienst und weitere Hilfsdienste

Der Besuchsdienst stellt ein einfaches Mittel dar, eine ältere Person präventiv im Auge zu behalten. Mit dem Besuch bei ihr zu Hause kann ihre soziale Situation beurteilt und einer zunehmenden Vereinsamung vorgebeugt werden. Gemäss den Antworten auf den Fragebogen zuhanden der Gemeinden werden in den meisten Gemeinden vereinzelte Hausbesuche von Seiten der Kirchen, Betagtenorganisationen oder örtlichen Vereinen angestattet. Einige Gemeinden haben einen Besuchsdienst für isolierte Seniorinnen und Senioren geschaffen, namentlich die Gemeinde Cugy, in der eine Person zu diesem Zweck beauftragt worden ist. Übrigens besteht seit April 2005 ein Freiwilligennetz in Freiburg; dieses ist eine wichtige Ressource für solche Tätigkeiten.

Die Umfrage unter den Gemeinden ergab auch, dass in einigen von ihnen ein Einkaufsdienst besteht, der von verschiedenen Betagtenorganisationen oder privaten Vereinigungen organisiert wird. Solche Leistungen ermöglichen es der älteren Person, in Kontakt mit der Gemeinschaft zu bleiben, und begünstigen ihre Autonomie.

Aufgrund ihrer Komplexität bereiten administrative Schritte, vor allem im Bereich der Sozialversicherungen, älteren Menschen zunehmend Schwierigkeiten. Nach einer Umfrage stellen nur sehr wenige Gemeinden (je nach Bezirk zwischen 7,2 und 0,6%) eine entsprechende Hilfe für ältere Menschen sicher.

3.3.4 Aktivitäten und Ausbildungsangebote für ältere Menschen

Mehrheitlich in den Freiburger Gemeinden gibt es einen Klub, eine Seniorengruppe oder eine andere Organisation, die spezifische Aktivitäten für die Älteren veranstalten (Ausflüge, Zusammenkünfte). Die Teilnahme an einer Theateraufführung, einem Konzert oder einer Ausstellung fördert den Kontakt älterer Menschen mit der Gemeinschaft, vor allem wenn die Veranstaltungen zum generationsübergreifenden Kontakt ermuntern.

47% der Gemeinden nennen das Bestehen eines solchen Angebots. Vor allem örtliche Vereine organisieren kulturelle Veranstaltungen für Seniorinnen und Senioren. Das Angebot variiert je nach Bezirk. Gemäss den Antworten auf den Fragebogen sind es vermehrt die deutschsprachigen Gemeinden, welche Seniorinnen und Senioren in ihre kulturellen Aktivitäten einbeziehen.

Die Fortbildung ist ein wesentliches Mittel dafür, dass ältere Menschen weiterhin soziale Kontakte pflegen und ihre Kompetenzen entwickeln. Von Pro Senectute in der Schweiz getätigte Umfragen zeigen auf, dass vor allem Personen, die vor ihrer Pensionierung sehr aktiv waren, von den Ausbildungskursen profitieren.

82% der Gemeinden, die auf den Fragebogen antworteten, geben an, es gebe keine spezifische Ausbildung für ältere Menschen, 13% erklären, dass ein solches Angebot besteht, und 5% der Gemeinden verfügen über keine entsprechenden Informationen. Unter den angebotenen Kursen für Seniorinnen und Senioren nannten die Gemeinden Handarbeits-, Informatik- und Sprachkurse, Kurse religiöser Art, solche im Bereich Sport, Tanz, Kurse zur Allgemeinbildung, für den Gebrauch des Mobiltelefons, Kulturausflüge. Diese Kurse werden von Pro Senectute, der Volkshochschule oder anderen Organisationen angeboten.

3.4 Infrastrukturen

Die Autonomie älterer Menschen hängt stark von der Gestaltung ihres Lebensrahmens ab. Wesentlich sind ihre Möglichkeiten des Zugangs zu bürgernahen Dienstleistungen wie Läden, Apotheken und Arztpraxen. Somit ist die Mobilität ein wichtiger Faktor für die Autonomie älterer Menschen.

Um älteren Menschen eine Lebensqualität sicherzustellen und ihre Integration in das Sozialnetz zu fördern, sind die Gestaltung der Umwelt und die Qualität der Infrastrukturen höchst wichtig.

3.4.1 Transporte

Jüngere Rentnerinnen und Rentner benützen häufig ihr eigenes Auto als Fortbewegungsmittel. Mit zunehmendem Alter überwiegen der Gebrauch öffentlicher Verkehrsmittel und die Fortbewegung zu Fuss. Ein effizientes und den Bedürfnissen älterer Menschen entsprechendes Netz öffentlicher Verkehrsmittel trägt erheblich zum Erhalt ihrer Autonomie bei. In diesem Bereich ergibt die Umfrage bei den Gemeinden, dass die Situation auf Kantonsebene eher zufrieden stellend ist. In einigen Bezirken aber beklagen die Gemeinden einen Mangel an öffentlichen Verkehrsmitteln.

Für Personen mit eingeschränkter Mobilität gibt es zwei Transportdienste im Kanton. Der im Jahr 1985 geschaffene Dienst Pässe-Partout verfügt über eine Organisation in jedem Bezirk mit Einheitstarif und stützt sich auf die Freiwilligenarbeit ab. Der Dienst wird teilweise von der öffentlichen Hand finanziert. Der Transportdienst des Roten Kreuzes, der auf nationaler Ebene anerkannt ist, wird vom Bund finanziert. Auch er nimmt die Arbeit ehrenamtlich Tätiger in Anspruch.

Beide Dienste verzeichneten im Jahr 2007 eine gesteigerte Nachfrage und werden künftig noch mehr beansprucht werden.

3.4.2 Öffentlicher Raum

Ältere Menschen müssen den öffentlichen Raum benützen können, ohne dass sich ihnen Hindernisse entgegenstellen, die ihre Autonomie einschränken oder durch sie gefährdet werden (ein Drittel der in der Schweiz verunfallten oder getöteten Fussgängerinnen und Fussgänger sind über 64 Jahre alt). Demzufolge ist es wichtig, dass ältere Menschen über gesicherte Wege verfügen können, die ausreichend beleuchtet und mit Sitzbänken versehen sind. Die grosse Mehrheit der Freiburger Gemeinden beurteilt ihre Infrastrukturen als ausreichend, 11% aber melden diesbezügliche Mängel.

3.4.3 Wohnen

Die Wohnfrage ist für die Erhaltung der Autonomie älterer Menschen von zentraler Bedeutung. Nicht nur geht es um die Gestaltung von Wohnungen, die keine Hindernisse aufweisen, sondern auch um das soziale Umfeld. Die Zahl älterer Menschen, die in Kleinhaushalten leben, ist in den letzten Jahrzehnten erheblich gestiegen. Das Zusammenwohnen mit den Kindern oder mit weiter entfernten Angehörigen hat abgenommen. Derzeit möchten die Seniorinnen und Senioren in der Schweiz mehrheitlich in einer preisgünstigen, ruhigen und komfortablen Wohnung in der Nähe von Einkaufsmöglichkeiten leben.¹ Für die Mehrheit der Seniorinnen und Senioren ist ein Umzug ins Pflegeheim eine Möglichkeit, die nur bei absoluter Notwendigkeit für sie in Frage kommt.

Die Alterung der Bevölkerung bedingt somit die Entwicklung neuer Wohnformen, die den Bedürfnissen älterer Menschen sowie den örtlichen Besonderheiten und Lebensgewohnheiten Rechnung tragen. Verschiedene Organisationen im Kanton wie die Freiburger Rentnervereinigung verlangen den Bau gesicherter Wohnungen

zu erschwinglichen Preisen. Eine Volksmotion in diesem Sinne ist übrigens im Oktober 2007 eingereicht worden.

Nach einer Umfrage des Sozialvorgesamtes im Jahr 2004 gab es 432 Plätze in geschützten Wohnungen und 75 in altersgerechten Wohnungen, die vorrangig älteren Menschen vorbehalten sind. Rund 500 Personen ab 65 Jahren wohnten in diesen Wohnungen. In Anbetracht der wachsenden Nachfrage nach Alterswohnungen oder gesicherten Wohnungen ist dieses Angebot unzureichend. 80% der Gemeinden antworteten, sie befassten sich derzeit mit keinem neuen Alterswohnungsprojekt. In allen Bezirken befinden sich aber Projekte in der Umsetzungsphase.

Für städtische Gemeinden ist das Konzept des solidarischen Quartiers in mehreren Schweizer Kantonen sehr aktuell. Die Waadtländer Pro Senectute experimentiert seit mehreren Jahren mit Projekten, die auf der Entwicklung des Gemeinschaftslebens beruhen. Sie bestehen darin, die Bevölkerung, Vereinigungen und Fachleute zu ermutigen, gemeinsam die Bedürfnisse eines Quartiers oder Wohnblocks zu identifizieren, um der Isolierung älterer Menschen entgegenzuwirken.

3.4.4 Infrastrukturen und öffentliche Dienste

Die Umfrage bei den Freiburger Gemeinden ergab, dass diese mehrheitlich der Auffassung sind, ihre öffentlichen Gebäude seien altersgerecht. In Bezug auf die Begegnungsstätten verweisen nahezu 20% der Gemeinden auf diesbezügliche Mängel. Die allgemeine Einführung der bürgernahen Polizei trägt aktiv dazu bei, den Zugang zu den öffentlichen Stätten zu erleichtern und namentlich bei älteren Menschen das Gefühl der Sicherheit an den Begegnungsstätten zu erhöhen.

Gute Gemeindedienste wie zum Beispiel die Abfallentsorgung tragen zum Verbleib älterer Menschen zu Hause bei. Die grosse Mehrheit der Gemeinden hält ihr Abfallentsorgungssystem für gut.

Auf die Frage nach Spezialausrüstungen für die ältere Bevölkerung antworteten 48% der befragten Gemeinden nicht. 22% geben an, dass sie in keine Spezialausrüstung investiert haben.

4. BILANZ DES HEUTIGEN SYSTEMS UND HYPOTHESEN IN BEZUG AUF KÜNFTIGE MASSNAHMEN

Für eine erste Bilanz des heutigen Systems rund um ältere Menschen, damit Hypothesen in Bezug auf Verbesserungsmaßnahmen aufgestellt werden können, sind im Jahr 2007 zahlreiche private Organisationen und Vereine, Institutionen und weitere Akteure befragt worden, die sich im Kanton Freiburg für ältere Menschen einsetzen. Dank ihrem Entgegenkommen, ihren Erfahrungen und Kompetenzen konnte das Bild, wie es sich aus dem Fragebogen zuhanden der Gemeinden ergab, vervollständigt werden und wurden die ersten Schlussfolgerungen aus der Analyse der Anwendung der geltenden Gesetzgebung untermauert.

Die im Folgenden diskutierten Punkte erheben keinen Anspruch auf eine abschliessende Darstellung der Situation, sondern legen den Akzent auf eine bestimmte Anzahl von Problemen, die in der Umsetzung einer umfassenden Alterspolitik vorrangig behandelt werden müssen.

¹ Höpflinger François: Traditionelles und neues Wohnen im Alter. Age Report 2004, Zürich, Seismo Verlag, 2004.

4.1 Medizinischer Bereich und Pflegebereich

Im medizinischen und im Pflegebereich sind schon verschiedene Massnahmen ergriffen worden, um die Qualität und die Koordination der Leistungen für die Freiburger Bevölkerung zu verbessern. Unter diesen Massnahmen, die auch den älteren Menschen zugute kommen, sei die Einsetzung des Freiburger Spitalnetzes genannt, diejenige des Netzes für die Pflege im Bereich psychische Gesundheit sowie die Zusammenfassung der Hilfe und Pflege zu Hause in jeweils ein- und demselben Spitex-Dienst. Mit der Errichtung von Gesundheitsnetzen ergriffen einige Bezirke die Initiative zur besseren Koordination des Angebots und der Leistungen der Pflegeleistungserbringer. Das Spital Marsens baute für die Pflegeheime sein Leistungsangebot in Liaison-Psychiatrie aus. Die Vereinigung freiburgischer Alterseinrichtungen (AFIPA/VFA) ihrerseits leistet grosse Arbeit, die Qualität der Leistungen in den Pflegeheimen des Kantons zu gewährleisten und zu verbessern.

Nichtsdestotrotz weist das bestehende System Mängel auf und verhindern bestimmte Faktoren seine Optimierung.

4.1.1 Die geltende gesetzliche Regelung

Heute wird die sozialmedizinische Betreuung älterer Menschen durch zwei Gesetze geregelt: der stationäre Aspekt durch die Gesetzgebung über die Pflegeheime, der ambulante durch die Gesetzgebung über die Hilfe und Pflege zu Hause. Die beiden Gesetzgebungen verfolgen keinen gemeinsamen Zweck¹ und sehen daher keine Koordinationsmassnahmen vor, die gewährleisten würden, dass ältere Personen die Leistungen erhalten, die tatsächlich ihren Bedürfnissen entsprechen.

Jede dieser Gesetzgebungen weist die Entscheidungsbefugnisse und finanziellen Kompetenzen² verschiedenen öffentlichen Akteuren zu: Staat, Bezirkskommissionen, Gemeinden. Die folgende Tabelle lässt ermassen, wie komplex das System ist:

¹ Das Gesetz über die Pflegeheime «bezweckt, im Kanton das Angebot an Heimen für die Aufnahme betagter Personen sicherzustellen». Das Gesetz über die Hilfe und Pflege zu Hause «soll es jeder kranken, behinderten oder einer Unterstützung oder Überwachung bedürftigen Person ermöglichen, [...] so lange als möglich in ihrem gewohnten Umfeld zu leben».

² Neben den kantonalen öffentlichen Akteuren nicht zu vergessen ist die Bedeutung der Krankenversicherer in der Finanzierung der Langzeitpflege. Das vom Bundesparlament im Juni 2008 erlassene neue System für die Finanzierung dieser Leistungen wird erhebliche Änderungen im derzeitigen System bewirken.

	Staat	Bezirke	Gemeinden
Garantie der Bedarfsdeckung	Hilfe und Pflege zu Hause: Der Staat erstellt die besonderen Leistungsaufträge mit weiteren Institutionen des Gesundheitswesens, die für die Deckung des spezifischen Bedarfs der Bevölkerung nötig sind.	Hilfe und Pflege zu Hause: Die Gemeinden in Verbänden gewährleisten die Deckung des Bedarfs ihrer Bevölkerung (Leistungsaufträge an einen oder mehrere private Dienste oder Errichtung kommunaler Dienste).	Pflegeheime: Die Gemeinden sorgen für die Bereitstellung der für die Aufnahme betagter Personen nötigen Plätze.
Planung	Pflegeheime: Staatsrat (Ausarbeitung: Beratende Kommission für Pflegeheime + Kommission für Gesundheitsplanung). Hilfe und Pflege zu Hause: Keine formelle Zuständigkeit; Nach dem Gesundheitsgesetz hat der Staatsrat eine allgemeine Kompetenz in der Gesundheitsplanung (Ausarbeitung: Kommission für Gesundheitsplanung).	Pflegeheime: Stellungnahme der Bezirkskommissionen.	
Betriebsbewilligung	Pflegeheime: GSD (Amt für Gesundheit). Hilfe und Pflege zu Hause: GSD (Amt für Gesundheit).		
Kontrolle der Dotation mit Pflegepersonal	Pflegeheime: GSD (Sozialvorgeamt). Hilfe und Pflege zu Hause: GSD (Amt für Gesundheit).		
Anerkennung	Pflegeheime: Der Staatsrat anerkennt die Pflegebetten in den Pflegeheimen (Stellungnahme: beratende Kommission für Pflegeheime). Hilfe und Pflege zu Hause: Keine Anerkennung, aber Möglichkeit der Erteilung spezifischer Leistungsaufträge.	Pflegeheime: Stellungnahme der Bezirkskommissionen Hilfe und Pflege zu Hause: Keine Anerkennung, aber Möglichkeit der Erteilung von Leistungsaufträgen an private Dienste.	
Medizinische Überwachung	Pflegeheime: GSD (Kantonsarztamt). Hilfe und Pflege zu Hause: Die Pflegefachpersonen bedürfen einer Bewilligung zur selbständigen Berufsausübung und müssen die Arbeit des Personals überwachen, dass dieser Bewilligung nicht unterstellt ist.		
Finanzielle Entscheidungsbefugnisse	Pflegeheime: Der Staatsrat <u>setzt den maximalen Pensionspreis fest</u> , der in der Berechnung der Ergänzungsleistungen und indirekt der individuellen Beiträge an die Betreuungskosten berücksichtigt wird. Die Ausgleichskasse <u>ermittelt den Anspruch auf Ergänzungsleistungen</u> und berechnet die Höhe der individuellen Beiträge. Das Sozialvorgeamt <u>setzt den Betreuungspreis</u> für jedes Pflegeheim fest. <u>Genehmigung der Voranschläge</u> Pflege- und Betreuungspersonal: GSD (Sozialvorgeamt). Hilfe und Pflege zu Hause: Der Staatsrat <u>setzt die Höhe der Pauschalentschädigung fest</u> (auf Vorschlag der Bezirke).	Pflegeheime: Die Bezirkskommissionen für Pflegeheime teilen die Finanzierungskosten je Aufenthalt unter den Gemeinden auf. ¹ Hilfe und Pflege zu Hause: Die Bezirkskommissionen verteilen die Finanzlasten unter den Gemeinden. Sie entscheiden über die <u>Gewährung der Pauschalentschädigung</u> .	

¹ Dies ist aber nicht in allen Bezirken der Fall.

	Staat	Bezirke	Gemeinden
Verteilung der Finanzlast	<p>Pflegeheime: <u>Ergänzungsleistungen:</u> der Kantonsanteil geht zu 100% zulasten des Staates (Übergangsperiode).</p> <p><u>Subventionierung der Betreuungskosten:</u> 45% zulasten des Staates.</p> <p>Hilfe und Pflege zu Hause: Beitrag in Höhe von 35% der Kosten des Personals für die Leistungen der Pflege und Hilfe zu Hause.</p> <p><u>Ergänzungsleistungen:</u> der Kantonsanteil geht zu 100% zulasten des Staates (Übergangsperiode).</p>		<p>Pflegeheime: <u>Investitions- und Finanzierungskosten:</u> 100% zulasten der Gemeinden.</p> <p><u>Betriebsdefizite:</u> 100% zulasten der Gemeinden, die durch Vereinbarung oder die Statuten eines Vereins mit dem Heim verbunden sind.</p> <p><u>Subventionierung der Betreuungskosten:</u> 55% zulasten der Gemeinden.</p> <p>Hilfe und Pflege zu Hause: Die <u>Zahlung der Pauschalentschädigung</u> geht zulasten der Gemeinden.</p> <p><u>Der Betriebskostenüberschuss</u> der Dienste geht zulasten der Gemeinden.</p>
Koordination		<p>Pflegeheime: Die Bezirkskommissionen für Pflegeheime (CO-DEMS) tragen zur Koordination der Tätigkeit der Pflegeheime mit derjenigen der sozialmedizinischen Dienste ihres Bezirks bei.</p> <p>Hilfe und Pflege zu Hause: Die Bezirkskommissionen für Hilfe und Pflege zu Hause vergewissern sich, dass die Dienste mit den Spitälern, Pflegeheimen und übrigen Institutionen des Gesundheitswesens zusammenarbeiten.</p>	

Diese Tabelle zeigt, dass die Verantwortung für die politische Steuerung und die Koordination bei den sozialmedizinischen Leistungen für ältere Menschen nicht klar definiert ist. Dies erleichtert die Bedarfsanalyse und -planung nicht gerade und verhindert ein kohärentes Einwirken auf die Entwicklung des Leistungsangebots auf Kantonsebene. Zum Beispiel ist die Planung der nötigen Bettenzahl in den Pflegeheimen (kantonale Zuständigkeit) namentlich an das Angebot der Leistungen der Spitex-Dienste (Gemeindezuständigkeit) gebunden. Dieses Angebot kann der Staat nicht beeinflussen.

Im Pflegeheimbereich verhindert ausserdem die Aufteilung der finanziellen Zuständigkeiten zwischen Staat und Gemeinden die Festsetzung einheitlicher Management-Normen und -Kriterien, die eine Beeinflussung der Kostentwicklung ermöglichen. Dies erschwert den Vergleich auf Kantonsebene.

Demzufolge kommt man nicht umhin, die Verantwortungsverteilung zwischen den verschiedenen öffentlichen Akteuren zu überprüfen, zu bestimmen, wer von ihnen die Verantwortung für die Steuerung und Koordination der sozialmedizinischen Leistungen für ältere Menschen übernimmt.

4.1.2 Instrumente und Daten für die Ermittlung des Bedarfs älterer Menschen

Die oben festgestellten Mängel des Gesetzgebungssystems erschweren die Einsetzung von kohärenten Massnahmen und Instrumenten, mit denen die Bedürfnisse älterer Menschen berücksichtigt werden können. Von den für die Abfassung dieses Berichts befragten Pflegeleistungserbringern wird der Einsatz von Instrumenten und Datenbanken gewünscht. Dabei handelt es sich insbesondere um die folgenden Instrumente:

- Informationssystem, das die Daten über sämtliche Gesundheitsstrukturen enthält

Wie in der Botschaft Nr. 251 vom 13. März 2006 zum Entwurf des Gesetzes über das Freiburger Spitalnetz gesagt, ermöglicht «die Sammlung und Bereitstellung von harmonisierten und auf einer einzigen Basis erstellten Statistikinformationen zuverlässige Vergleiche zwischen Einheiten – ein unverzichtbares Werkzeug für eine leistungsstarke Bewirtschaftung». Diese Feststellung gilt nicht nur für das Freiburger Spitalnetz. Eine umfassende Alterspolitik verlangt, dass man über harmonisierte Statistikinformationen über sämtliche Pflegeeinrichtungen verfügt, die Leistungen an ältere Personen erteilen. Da es an einer solchen Statistik fehlt, erhielt das Obsan für die Bedarfsplanung 2009–2020 im Langzeitpflege-Bereich einen Auftrag. Dieser Auftrag umfasst namentlich die Bestimmung der Daten und Werkzeuge, die der Kanton für die regelmässige Bedarfsanalyse und die Bedarfsplanung in den Bereichen Pflegeheim und Spitex benötigt.

- Einheitliches System für die Beurteilung der Bedürfnisse älterer Menschen

Mit der kantonsweiten Einführung eines Rasters für die Beurteilung des Bedarfs der älteren Person, das für alle Pflegeleistungserbringer gültig wäre, könnten einheitliche Kriterien geschaffen werden, nach denen diese Personen an die Pflegestrukturen verwiesen würden, die ihrem Bedarf am besten gerecht werden.

- Personen- «Leitsystem»

Auf Kantonsebene gibt es keine Organisation zwecks Koordinierung der Nachfrage nach der Pflegeheimbetreuung älterer Menschen. Die Anträge laufen über die Sozialdienste der Spitäler oder kommen direkt von den Familien, unter Mitwirkung der behandelnden Ärztinnen oder Ärzte bzw. der Spitex-Dienste. Wie dringend und begründet die Heimaufnahme ist, wird somit nur angesichts der betroffenen Person und der verfügbaren Plätze in den kontaktierten Pflegeheimen beurteilt. Eine übergreifendere Beurteilung der Anträge auf einen Pflegeheimenritt und ihrer Dringlichkeit auf Kantonsebene ist somit nicht möglich. Um aber die Betreuung der Personen und die Verwendung der Infrastrukturen zu optimieren, wäre dies wünschenswert.

4.1.3 Koordinationsstrukturen

Nicht selten muss ein älterer Mensch nach einem Spitalaufenthalt ins Pflegeheim, weil ihm die Zeit fehlte, die für die Heimkehr nötigen physischen und psychischen Mittel wiederzuerlangen oder weil es ihm an ausreichender Unterstützung durch Angehörige mangelt. In solchen Fällen müssen die Sozialdienste der Spitäler rasch einen Aufenthaltsort ausfindig machen, der den Erwartungen der Person und ihrer Angehörigen bestmöglich entspricht. Um die Nachbetreuung nach Spitalaufenthalten sicherzustellen, könnten unabhängige Betreuungsstrukturen für den Kurzaufenthalt geschaffen werden, idealerweise in der Nähe der Spitäler. Ihr Auftrag bestünde darin, gesamthaft die Möglichkeit der älteren Person zur Rückkehr nach Hause zu beurteilen und an der Verbesserung ihres Gesundheitszustands zu arbeiten. Dadurch würden Betten in den Pflegeeinrichtungen frei, und gleichwohl hätte die ältere Person eine Betreuung, die ihrem Bedarf gerecht wird. Solche Strukturen hätten ausserdem die Aufgabe, den Bedarf der jeweiligen Person nach Pflege und Leistungen der sozialen Begleitung im Fall ihrer Heimkehr zu bestimmen (s. Punkt 4.2.1).

4.1.4 Zwischenstrukturen

Für eine Entlastung Angehöriger, die sich um einen älteren Menschen kümmern, insbesondere um Demenzzranke, müssen die Betreuungsangebote in den Tagesstätten und Pflegeheimen unseres Kantons diversifiziert werden, namentlich die Mittel der Aufnahme für Kurzaufenthalte. In diesem Zusammenhang ist auch über die Rolle zu diskutieren, die von Altersheimen (Pensionen) und weiteren Konvaleszenzeinrichtungen wahrgenommen werden könnte.

Projekte für die Schaffung gesicherter Wohnungen oder anderer Wohnformen mit dem Ziel, älteren Menschen eine bedürfnisgerechte Infrastruktur sowie Hotellerie- oder Pflegeleistungen anzubieten, werden derzeit von Gemeinden oder Privaten erwogen. Einige dieser Projekte sehen vor, ein von den Pflegeheimen gebotenes Synergiepotenzial auszuschöpfen. Solche Projekte der Vernetzung mit einem Pflegeheim (mit Formen gesicherten Wohnens) werfen namentlich die Frage der Zweckmässigkeit eines Ausbaus der ambulanten Leistungen auf. Auch stellt sich die Frage nach der Ansiedlung dieser gesicherten Wohnungen und der Notwendigkeit ihrer Integration in eine Umgebung, die den Zugang zu den Infrastrukturen ermöglicht und den Austausch zwischen den Generationen begünstigt.

4.1.5 Betreuung Demenzkranker

Die Pflegeheime des Kantons Freiburg nehmen eine steigende Anzahl Demenzkranker auf und erhalten liaison-psychiatrische Leistungen des Netzes für die Pflege im Bereich psychische Gesundheit. Klar vorrangig auf Kantonsebene muss die Ausbildung des Pflege- und Betreuungspersonals sein, um eine angemessene Betreuung solcher Personen zu gewährleisten. Wichtig ist auch, dass das in den Spitälern des Freiburger Spitalnetzes arbeitende Personal ebenfalls auf die spezifischen Bedürfnisse Demenzkranker sensibilisiert wird. Eine bessere Betreuung Demenzkranker erfordert auch eine Anpassung der Aufnahme-Infrastrukturen. Die Evaluation des derzeit laufenden Pilotversuchs einer alterspsychiatrischen Abteilung in der Résidence des Chênes in Freiburg wird es ermöglichen, die künftigen Anforderungen in Bezug auf die Ausbildung des Personals und auf die Infrastrukturen für die Aufnahme Demenzkranker festzulegen.

4.2 Soziale Einbindung

Wie aus den von den Gemeinden ausgefüllten Fragebögen hervorgegangen ist, werden auf dem ganzen Kantonsgebiet zahlreiche Aktivitäten und Leistungen angeboten, die darauf hinzielen, ältere Menschen in ihrem sozialen Umfeld zu belassen. Wie die Pflegeleistungen sind auch diese Leistungen wesentlich für die verbleibende Autonomie der älteren Person und ihre Einbindung in die Gemeinschaft.

4.2.1 Information und Klarheit über die auf Gemeinde- und Regionsebene vorhandenen Angebote

Der Zugang zu den verschiedenen Leistungen für Seniorinnen und Senioren bedingt eine klare Information, auf die sowohl ältere Menschen als auch ihre Angehörigen und die Gesundheitsfachleute leicht Zugriff haben. Nun gibt es aber so vielerlei private und öffentliche Organismen, die für Leistungen der sozialen Begleitung zu Hause lebender Seniorinnen und Senioren in Frage kommen, dass es nicht immer leicht ist, in Erfahrung zu bringen, was von wem angeboten wird und wie man zu diesen Leistungen kommt. Deshalb wäre es wünschenswert, einen Organismus auf Gemeinde- oder Regionsebene mit der Koordination der Information über diese Leistungen zu betrauen, ebenso mit der Aufgabe, auf Gemeinde- oder Regionsebene Schalter, an denen sich ältere Menschen und ihre Angehörigen nach den vorhandenen Angeboten erkundigen können, sowie die kantonalen Pflegestrukturen im Hinblick auf eine allfällige Heimkehr der älteren Person (s. Punkt 4.1.3) zu schaffen. Diese Organismen könnten auch zur Organisation dieser Leistungen je nach dem spezifischen Bedarf und den Wünschen der Person beitragen.¹

4.2.2 Leistungen für die Integration älterer Menschen

Immer mehr Gemeinden werden sich bewusst, wie wichtig es ist, Leistungen und spezifische Aktivitäten für ältere Menschen zu entwickeln, denn sie haben die Vorzüge des Einbezugs der Seniorinnen und Senioren in das politische und soziale Leben der Gemeinde begriffen. Es bleiben

¹ Diese Frage muss mit der geplanten Schaffung eines «Sozialchalters» koordiniert werden, die derzeit in der Direktion für Gesundheit und Soziales diskutiert wird.

noch zahlreiche Wege zu erkunden und Massnahmen zu erwägen, um zu vermeiden, dass abhängige Menschen sich isolieren, oder um von den zahlreichen Kompetenzen unserer Seniorinnen und Senioren zu profitieren.

Wie dies in einigen Freiburger Gemeinden der Fall ist, könnten mit der Einsetzung kommunaler Alterskonzepte die Behörden und die Bevölkerung für die Probleme und spezifischen Bedürfnisse älterer Menschen sensibilisiert werden. Sie würde dazu veranlassen, über originelle Massnahmen nachzudenken, mit denen die Kompetenzen der Seniorinnen und Senioren aufgewertet und Kontakte zwischen den Generationen gefördert werden. Um die Gemeinden in diesem Bemühen zu unterstützen, wäre es denkbar, Informationen über alle in den verschiedenen Gemeinden laufenden Initiativen und Projekte auf Kantonsebene zu zentralisieren und zu verbreiten. Dies würde die Entstehung gleichartiger Projekte in weiteren Gemeinden begünstigen.

4.3 Infrastrukturen

Damit ältere Menschen so lange wie möglich zu Hause leben und in das von ihnen gewählte soziale Umfeld integriert bleiben können, brauchen sie Infrastrukturen und einen Lebensrahmen, die ihren Bedürfnissen gerecht werden. Diese Bedürfnisse müssen von den Gemeinden entsprechend den örtlichen Besonderheiten und Lebensgewohnheiten ermittelt werden. Wie bezüglich der Leistungen unter Punkt 4.2.2 würde die Entwicklung kommunaler Alterskonzepte es ermöglichen, eine Bilanz über den Stand der Infrastrukturen auf Gemeindeebene zu erstellen und konkrete Massnahmen für deren Verbesserung ins Auge zu fassen.

4.3.1 Altersgerechte Wohnungen und Gemeinde-Infrastrukturen

Die grosse Mehrheit älterer Menschen denkt an keinen Umzug, es sei denn, ein solcher wäre unumgänglich. Es gibt einige relativ einfache Massnahmen, zum Beispiel im Sanitärbereich, mit denen eine Wohnung so umgewandelt werden kann, dass sie altersgerecht ist. Andere bauliche Massnahmen, wie zum Beispiel der Einbau eines Aufzugs, können komplexer sein. Zudem müssen die Hauseigentümer ein Gespür für die spezifischen Bedürfnisse älterer Menschen haben und in solche baulichen Anpassungen einwilligen, wo sie sich als nötig erweisen. Es ist zu überlegen, mit welchen Massnahmen die Gemeinwesen Eigentümerinnen und Eigentümer zu Umbauten in ihren Häusern sowie private und öffentliche Promotoren zum Bau altersgerechter Wohnungen motivieren könnten. Das Gleiche gilt für die öffentlichen Infrastrukturen (Zugang zu öffentlichen Gebäuden, Trottoirs, Begegnungsstätten).

4.3.2 Zugang zu Dienstleistungserbringern und Läden

Ältere Menschen mit eingeschränkter Mobilität müssen Zugang zu Läden und anderen Dienstleistungen haben können, mit denen ihr wichtigster Bedarf sichergestellt wird. Demzufolge müssen Massnahmen, die dem Verbleib oder der Ansiedlung von Läden und Dienstleistungserbringern in der Nähe altersgerechter Wohnungen förderlich sind, oder aber muss die Organisation von Verkehrsmitteln zu weiter entfernten Strukturen geprüft werden.

5. ORGANISATION DES PROJEKTS FÜR DIE UMSETZUNG DER VERFASSUNGSARTIKEL ÜBER ÄLTERE MENSCHEN

Die Feststellungen zu den Mängeln des heutigen Systems im Kanton Freiburg und die ersten, im vorigen Kapitel vorgestellten Lösungsansätze geben einen Überblick über den Umfang und die Vielschichtigkeit der Probleme, die für die Förderung einer umfassenden Alterspolitik gelöst werden müssen.

Die Einsetzung einer solchen Politik erfordert zuerst die Festlegung der Ziele, die man erreichen will. Erst dann kann man sich mit den Instrumenten und Massnahmen befassen, die sich für die Erreichung dieser Ziele eignen. Dieses Vorgehen setzt ein Projekt voraus, in welches alle öffentlichen und privaten Akteure einbezogen werden, die zur Verbesserung der Lebensbedingungen älterer Menschen beitragen können.

5.1 Zeitplan für das Projekt

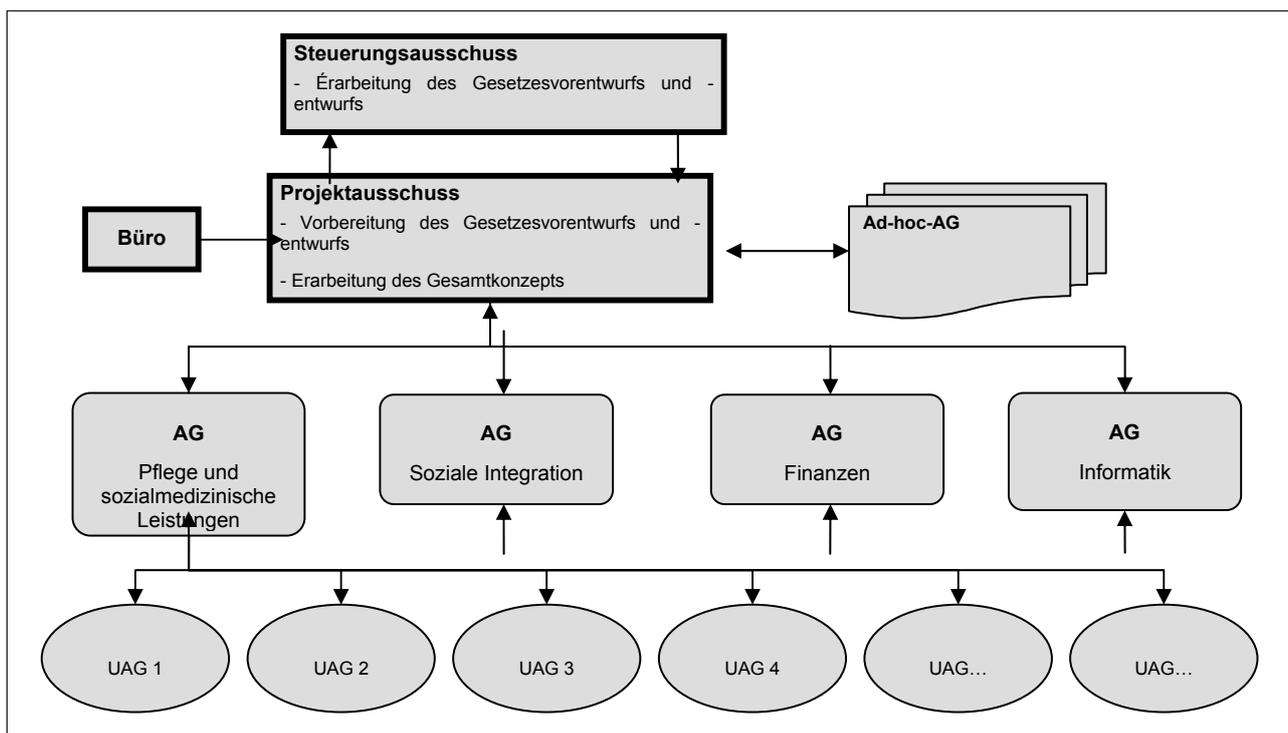
Für das Projekt zur Umsetzung der Verfassungsartikel über ältere Menschen ist der folgende Zeitplan vorgesehen:

September 2008	• Übermittlung des Berichts an den Grossen Rat
Oktober–Dezember 2008	• Einsetzung der Projektorganisation
Januar–Dezember 2009	• Ausarbeitung eines Entwurfs für das Gesamtkonzept • Skizzierung eines Gesetzesvorentwurfs
Januar–März 2010	• Vernehmlassung über den Entwurf des Gesamtkonzepts bei Pflegeheimen und Vereinskreisen

April–August 2010	• Ausarbeitung des Gesetzesvorentwurfs • Auswertung der Vernehmlassungsergebnisse • Ausarbeitung des Gesamtkonzepts und Anpassung des Gesetzesvorentwurfs
September–Dezember 2010	• Vernehmlassung über den Gesetzesvorentwurf (mit dem Gesamtkonzept)
Januar–Februar 2011	• Auswertung der Vernehmlassungsergebnisse • Ausarbeitung des Gesetzesentwurfs und der Botschaft
März 2011	• Übermittlung des Gesetzesentwurfs und des Gesamtkonzepts an den Staatsrat zur Genehmigung
April 2011	• Übermittlung des Gesetzesentwurfs und der Botschaft an den Grossen Rat
Mai–September 2011	• Erlass des Gesetzes durch den Grossen Rat
1. Januar 2012	• Inkrafttreten des Gesetzes und des Gesamtkonzepts

5.2 Projektorganisation

Die Umsetzung einer umfassenden Alterspolitik erfordert von Anfang an eine Mitwirkung der betroffenen Kreise. Diese werden in verschiedenen Arbeitsgruppen (AG) und Arbeits-Untergruppen (UAG) nach dem folgenden Organigramm vertreten sein:



Um zu gewährleisten, dass das Projekt in ein System mündet, welches den Bedürfnissen älterer Menschen, den regionalen Besonderheiten, den verfügbaren Finanzmitteln und den bestehenden Interaktionen zwischen den verschiedenen Leistungserbringern Rechnung trägt, werden die Arbeitsgruppen und -untergruppen namentlich aus Vertreterinnen und Vertretern der verschiedenen für ältere Menschen tätigen Vereine und Institutionen, aus solchen der Gesundheitskreise und solchen der kommunalen und kantonalen Behörden zusammengesetzt.

6. ANTRAG

Dieser Bericht stellt eine erste Etappe in der Umsetzung der Verfassungsartikel über ältere Menschen dar. Gemäss der Ankündigung des Staatsrats in seiner Antwort vom 7. Juni 2006 auf das Postulat Weber-Gobet und Thomet gibt er einen allgemeinen Überblick über die Massnahmen und Leistungen, die derzeit in unserem Kanton zugunsten älterer Menschen bestehen, und definiert die Bedürfnisse, denen künftig Rechnung zu tragen ist. Somit ist er ein notwendiges Instrument für die weiteren Arbeiten, die auf die Umsetzung der Verfassungsartikel 35 und 62 hinzielen.

Die Bestimmung der Ziele, die von der kantonalen Alterspolitik erreicht werden müssen, und die Wahl der vorrangigen Massnahmen und Instrumente zur Verbesserung des heutigen Systems werden Gegenstand eines Rahmengesetzes sein. Das Rahmengesetz muss auch die Rolle und die politische und finanzielle Verantwortung der verschiedenen öffentlichen und privaten Akteure in der Umsetzung dieser Politik festlegen. Es muss ferner auch die Einsetzung von Kriterien vorsehen, nach denen die Auswirkung des neuen Systems beurteilt werden kann. Die im Rahmengesetz erarbeiteten Grundsätze werden in einem Gesamtkonzept zugunsten älterer Menschen konkretisiert.

Der Staatsrat lädt Sie ein, von diesem Bericht Kenntnis zu nehmen.

Anhänge:

- Glossar der demografischen Indikatoren (vgl. Ziff. 2.1.2 des Berichts)
- Fragebogen für die Gemeinden

Glossaire des indicateurs démographiques (cf. ch. 2.1.2 du rapport)

Taux brut de natalité (pour 1000 habitants)	→	Le taux brut de natalité correspond au nombre total de naissances vivantes au cours de l'année enregistré dans la seule population résidante permanente au milieu de l'année.
Taux brut de mortalité (pour 1000 habitants)	→	On rapporte le nombre total de décès à l'ensemble de la population résidante permanente au milieu de l'année.
Solde naturel pour 1000 habitants	→	On rapporte le solde qu'on obtient de la différence des naissances moins les décès à l'ensemble de la population résidante permanente au milieu de l'année.
Solde migratoire international pour 1000 habitants	→	Aussi appelé taux de migration nette, on rapporte le solde migratoire international (immigrations moins émigrations) à l'ensemble de la population résidante permanente au milieu de l'année.
Solde migratoire intercantonal pour 1000 habitants	→	Même calcul qu'en dessus au niveau intercantonal.
Solde migratoire total pour 1000 habitants	→	Correspond à la somme des deux soldes précédents.
Taux brut de naturalisation (pour 1000 habitants)	→	On rapporte le nombre d'acquisitions de la nationalité suisse enregistrées durant l'année civile à l'effectif des titulaires d'une autorisation annuelle (B, C et L) au début de l'année.
Accroissement de la population (pour 1000 habitants)	→	On calcule la variation d'une année à l'autre en ‰.
Proportion d'étrangers en %	→	On rapporte le nombre d'étrangers à la population totale de la Suisse.
Rapport de masculinité	→	Le nombre de naissances vivantes masculines est rapporté à l'effectif des naissances vivantes féminines. Le résultat s'exprime en nombre d'hommes pour 100 femmes.
Âge médian	→	Correspond à l'âge où 50% de la population est plus jeune et 50% plus âgée.
Proportion des moins de 20 ans en %	→	On rapporte l'effectif des moins de 20 ans à la population totale de la Suisse.
Proportion des 20–64 ans en %	→	On rapporte l'effectif des 20–64 ans à la population totale de la Suisse.
Proportion des 65 ans ou plus en %	→	On rapporte l'effectif des 65 ans et plus à la population totale de la Suisse.
Rapport total de dépendance en %	→	On rapporte l'effectif des moins de 20 ans et des 65 ans et plus à celui des 20–64 ans.
Rapport de dépendance des personnes âgées en %	→	On rapporte l'effectif des 65 ans et plus à celui des 20–64 ans.
Rapport de dépendance des jeunes en %	→	On rapporte l'effectif des moins de 20 ans à celui des 20–64 ans.

Glossar der demografischen Indikatoren (vgl. Ziff. 2.1.2 des Berichts)

Rohe Geburtenziffer (pro 1000 Einwohner)	→	Zahl der Lebendgeburten in einem bestimmten Kalenderjahr je 1000 Personen der ständigen Wohnbevölkerung in der Jahresmitte.
Rohe Sterbeziffer (pro 1000 Einwohner)	→	Zahl der Todesfälle in einem bestimmten Kalenderjahr je 1000 Personen der ständigen Wohnbevölkerung in der Jahresmitte.
Geburtenüberschuss pro 1000 Einwohner	→	Die Differenz zwischen der Zahl der Lebendgeburten und der Zahl der Todesfälle in einem bestimmten Kalenderjahr je 1000 Personen der ständigen Wohnbevölkerung in der Jahresmitte.
Internationaler Wanderungssaldo pro 1000 Einwohner	→	Die Differenz zwischen der Zahl der Einwanderungen und der Zahl der Auswanderungen in einem bestimmten Kalenderjahr je 1000 Personen der ständigen Wohnbevölkerung in der Jahresmitte (auch: internationale Wanderungssaldoziffer).
Binnenwanderungssaldo pro 1000 Einwohner	→	Die Differenz zwischen der Zahl der Zuwanderungen und der Zahl der Abwanderungen innerhalb der Schweiz in einem bestimmten Kalenderjahr je 1000 Personen der ständigen Wohnbevölkerung in der Jahresmitte (auch: Binnenwanderungssaldoziffer).
Wanderungssaldo pro 1000 Einwohner	→	Summe aus internationalem Wanderungssaldo und Binnenwanderungssaldo pro 1000 Einwohner.
Rohe Einbürgerungsziffer (pro 1000 Einwohner)	→	Zahl der in einem bestimmten Kalenderjahr das Schweizer Bürgerrecht erwerbenden Personen je 100 ausländische Aufenthalter und Niedergelassenen am Anfang des gleichen Kalenderjahres.
Bevölkerungswachstum (pro 1000 Einwohner)	→	Zu- oder Abnahme der Bevölkerungszahl in einem bestimmten Kalenderjahr je 1000 Personen der ständigen Wohnbevölkerung in der Jahresmitte (auch Wachstumsrate).
Ausländeranteil in %	→	Zahl der ausländischen Staatsangehörigen in einem bestimmten Kalenderjahr je 100 Personen der gesamten ständigen Wohnbevölkerung.
Geschlechterverhältnis	→	Zahl der männlichen Personen je 100 weibliche Personen der ständigen Wohnbevölkerung.
Medianalter	→	Alter, das eine Bevölkerung statistisch in zwei gleich grosse Gruppen teilt: 50% der Bevölkerung sind jünger, und 50% sind älter als dieser Wert.
Anteil unter 20-Jährige in %	→	Zahl der 0–19-Jährigen je 100 Personen der ständigen Wohnbevölkerung.
Anteil der 20–64-Jährigen in %	→	Zahl der 20–64-Jährigen je 100 Personen der ständigen Wohnbevölkerung.
Anteil der 65-Jährigen und Älteren in %	→	Zahl der 65-Jährigen und Älteren je 100 Personen der ständigen Wohnbevölkerung.
Gesamtquotient in %	→	Verhältnis der 0–19-Jährigen und 65-Jährigen und Älteren zu den 20–64-jährigen Personen.
Altersquotient in %	→	Verhältnis der 65-Jährigen und Älteren zu den 20–64-jährigen Personen.
Jugendquotient in %	→	Verhältnis der 0–19-Jährigen und Älteren zu den 20–64-jährigen Personen.



Nom de la commune :
Name der Gemeinde:

District de :
Bezirk:

Questionnaire pour les communes Fragebogen für die Gemeinden

Données démographiques Demographische Daten

Combien de personnes âgées votre commune comptait-elle au 31.12.2006 ?
Wie viele Senioren und Hochbetagte lebten am 31. Dezember 2006 in Ihrer Gemeinde?

Population totale
Gesamtbevölkerung

de 65 ans à 79 ans
von 65 Jahren bis 79 Jahren

Femmes / Frauen

Hommes / Männer

80 ans et plus
ab 80 Jahren

Femmes / Frauen

Hommes / Männer

Aménagements spéciaux Spezialausrüstung

Dans votre commune, comment qualifieriez-vous l'état actuel, en rapport avec les besoins des personnes âgées, des aménagements suivants ?
Wie schätzen Sie die gegenwärtigen Infrastrukturen in Hinblick auf die speziellen Bedürfnisse alter Menschen in Ihrer Gemeinde ein?

Bâtiments publics Öffentliche Gebäude	<input type="radio"/> Insuffisant / Ungenügend <input type="radio"/> Suffisant / Genügend <input type="radio"/> Bon / Gut <input type="radio"/> Très bon / Sehr gut
Lieux de rencontre (jardin public, salle polyvalente) Begegnungsstätten (Park, Mehrzweckhalle)	<input type="radio"/> Insuffisant / Ungenügend <input type="radio"/> Suffisant / Genügend <input type="radio"/> Bon / Gut <input type="radio"/> Très bon / Sehr gut
Arrêts de bus Bushaltestellen	<input type="radio"/> Insuffisant / Ungenügend <input type="radio"/> Suffisant / Genügend <input type="radio"/> Bon / Gut <input type="radio"/> Très bon / Sehr gut
Système de ramassage des ordures Abfallentfernung	<input type="radio"/> Insuffisant / Ungenügend <input type="radio"/> Suffisant / Genügend <input type="radio"/> Bon / Gut <input type="radio"/> Très bon / Sehr gut
Trottoirs, Eclairage public, Bancs publics Trottoir, öffentliche Beleuchtung, Sitzbänke	<input type="radio"/> Insuffisant / Ungenügend <input type="radio"/> Suffisant / Genügend <input type="radio"/> Bon / Gut <input type="radio"/> Très bon / Sehr gut
Médecins et pharmacies Äerzte und Apotheken	<input type="radio"/> Insuffisant / Ungenügend <input type="radio"/> Suffisant / Genügend <input type="radio"/> Bon / Gut <input type="radio"/> Très bon / Sehr gut
Commerces et services (Banque, Poste) Läden und Dienste (Bank, Post)	<input type="radio"/> Insuffisant / Ungenügend <input type="radio"/> Suffisant / Genügend <input type="radio"/> Bon / Gut <input type="radio"/> Très bon / Sehr gut

Dans votre commune, quels aménagements spéciaux avez-vous réalisé afin de favoriser l'intégration des personnes âgées ?
 Welche speziellen Ausrüstungen hat Ihre Gemeinde ausgebaut um die Integration von alten Menschen zu fördern?

**Intégration/Participation
 Integration/Partizipation**

Quelles offres existent dans votre commune pour les seniors et les personnes âgées (domaine des activités, de l'intégration et de la prévention) ?
 Welche Angebote für Senioren und Betagte existieren in Ihrer Gemeinde (Bereich Aktivierung, Integration und Prävention)?

	Pro Senectute	Eglises Kirchen	Associations privées Privatverbände	Autres Andere
Conseil des aînés (intégration dans la vie politique) Organisateur : Älterenrat (Integrierung in das politische Leben)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Intégration des aînés dans l'accueil extrascolaire Organisateur : Mitarbeit der Senioren am Mittagstisch für Kinder	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Service de visites (non professionnel) Organisateur : Besuchsdienste (nicht durch Fachpersonal)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Aide pour les achats Organisateur : Einkaufsdienst	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	

	Pro Senectute	Eglises Kirchen	Associations privées Privatverbände	Autres Andere
Aide pour les démarches administratives Organisateur : Hilfsdienst für Verwaltungsarbeiten	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Gymnastique Organisateur : Altersturnen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Cours de prévention des accidents Organisateur : Unfallverhütungskurse	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Excursions Organisateur : Ausflüge	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Après-midi pour aînés Organisateur : Altersnachmittage	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Groupes de seniors, seniors actifs Noms des organisations : Name der Organisationen:				
Conseil social, conseil pour seniors Organisateur : Sozial-, Altersberatung	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Autres Andere				

Formation continue et offre culturelle Weiterbildung und kulturelles Angebot

Existe-t-il une offre de formation pour aînés dans votre commune (ex. cours d'informatique, cours de langues, jardinage, travaux manuels, connaissances générales) ?
Gibt es in Ihrer Gemeinde ein Bildungsangebot für Senioren und Betagte (Beispiel Computerkurse, Sprachkurse, Gärtnerkurse, Handarbeit, Allgemeinwissen)?

OUI / JA NON / NEIN Pas d'information / Keine Information

Si oui, de quel type de cours s'agit-il ?
Wenn ja, welche Kurse werden angeboten?

Par qui ces cours sont-ils proposés ?
Wer bietet diese Kurse an?

Existe-t-il une offre culturelle pour aînés dans votre commune (concerts, théâtres, ateliers artistiques etc.) ?
Gibt es in Ihrer Gemeinde ein kulturelles Angebot für ältere Menschen (Konzerte, Theater, Kunstateliers)?

OUI / JA NON / NEIN Pas d'information / Keine Information

Organisateurs :
Organisatoren:

Habitat (complément au questionnaire de la Fédération fribourgeoise des retraités) Wohnen (Zusatz zum Fragebogen der Rentnervereinigung Freiburg)

Existe-t-il dans votre commune des projets d'appartements protégés pour personnes âgées qui n'ont pas été réalisés ?
Gab es in Ihrer Gemeinde ein Projekt für Alterswohnungen, das nicht ausgeführt wurde?

OUI / JA NON / NEIN Pas d'information / Keine Information

Si oui, avez-vous une explication pour ce phénomène ?
Wenn ja, wie erklären Sie sich das Scheitern des Projekts?

Est-ce que dans votre commune, des appartements pour personnes âgées ont été construits, mais ne sont pas ou plus occupés par des personnes âgées selon le projet initial ?
Wurden in Ihrer Gemeinde Alterswohnungen gebaut, welche heute nicht mehr gemäss ursprünglichem Projekt durch alte Menschen bewohnt werden?

OUI / JA NON / NEIN Pas d'information / Keine Information

Si oui, avez-vous une explication pour ce phénomène ?
Wenn ja, wie erklären Sie sich das Scheitern des Projekts?

Existe-t-il des communautés d'habitations pour aînés (partage d'un logement par plusieurs personnes) ?
Gibt es in der Gemeinde Alters-Wohngemeinschaften (Teilen einer Wohnung durch mehrere Personen)?

OUI / JA NON / NEIN Pas d'information / Keine Information

Si oui, combien ?
Wenn ja, wie viele?

Existe-t-il dans votre commune des projets innovateurs en matière d'habitat pour personnes âgées ?

Gibt es in Ihrer Gemeinde innovative Wohnprojekte für Senioren und Betagte?

OUI / JA NON / NEIN Pas d'information / Keine Information

Si oui, détails des projets :
Wenn ja, Details der Projekte:

Santé Gesundheit

Combien d'habitants de votre commune résident dans un EMS ?
Wie viele Gemeindebewohner leben in einem Pflegeheim?

Pas d'information / Keine Information

Combien d'habitants de votre commune résident dans un home simple ?
Wie viele Gemeindebewohner leben in einem Altersheim?

Pas d'information / Keine Information

Combien d'habitants de votre commune font appel aux services SPITEX ?
Wie viele Gemeindebewohner machen vom SPITEX-Angebot Gebrauch?

Pas d'information / Keine Information

Services favorisant le maintien à domicile Dienste zur Förderung des Lebens im Eigenheim

Dans votre commune, existe-t-il une offre d'accueil de jour ?
Gibt es in Ihrer Gemeinde ein Angebot für Tagesaufenthalte?

OUI / JA NON / NEIN Pas d'information / Keine Information

Si oui, dans quelle institution ou organisation privée ?
Wenn ja, in welcher Institution oder Privatorganisation?

Votre commune planifie-t-elle de soutenir des projets d'accueil de jour dans un proche avenir ?
Hat Ihre Gemeinde vor, in nächster Zukunft Projekte für Tagesaufenthalte zu unterstützen?

OUI / JA NON / NEIN Pas d'information / Keine Information

Si oui, détails du projet :
Wenn ja, Details des Projekts:

Dans votre commune, existe-t-il un service de repas à domicile ?
Gibt es in Ihrer Gemeinde einen Mahlzeitendienst?

OUI / JA NON / NEIN Pas d'information / Keine Information

Si oui, qui offre cette prestation ?
Wenn ja, wer bietet diesen Dienst an?

Environ combien de résidents âgés de votre commune ont-ils recours à ce service ?
Ungefähr wie viele ältere Gemeindebewohner machen von diesem Dienst Gebrauch?

Pas d'information / Keine Information

Dans votre commune, existe-t-il un service d'aide à domicile (ménage) indépendant de SPITEX ?
Gibt es in Ihrer Gemeinde einen von SPITEX unabhängigen Haushaltshilfedienst?

OUI / JA NON / NEIN Pas d'information / Keine Information

Si oui, qui offre cette prestation ?
Wenn ja, wer bietet diesen Dienst an?

Environ combien de résidents âgés de votre commune ont-ils recours à ce service ?
Ungefähr wie viele ältere Gemeindebewohner machen von diesem Dienst Gebrauch?

Pas d'information / Keine Information

Coordination Koordination

Jouez-vous un rôle de coordinateur entre les différentes organisations qui s'occupent des personnes âgées ?
Spielen Sie eine Rolle als Koordinator unter den verschiedenen Organisationen, die sich um alte Menschen kümmern?

OUI / JA NON / NEIN Pas d'information / Keine Information

Si oui, qui est en charge de cette coordination ?
Wenn ja, wer ist für diese Koordination zuständig?

Information Information

Qui est en charge de l'information des personnes âgées sur l'offre existante ?
Wer ist in Ihrer Gemeinde zuständig für die Information der Senioren und Betagten über die existierenden Angebote?

De quelle manière informez-vous les personnes âgées sur les offres qui existent pour elles ?
Auf welche Art informieren Sie die Senioren und Betagten Ihrer Gemeinde über das Angebot, welches ihnen zur Verfügung steht?

- Bulletin communal / Gemeindebulletin
- Site Internet / Internetseite
- Circulaires / Rundschreiben
- Presse / Presse
- Soirées d'information / Informationsabende

Autres / Andere :

Evaluation des besoins Bedürfniserhebung

Votre commune a-t-elle effectué un sondage auprès de ses habitants au sujet des besoins spécifiques des personnes âgées ?
Hat Ihre Gemeinde je eine Umfrage über die speziellen Bedürfnisse der alten Menschen durchgeführt?

OUI / JA NON / NEIN

Si oui, quand?
Wenn ja, wann ?

Si non, quand planifiez-vous de faire un tel sondage ?
Wenn nein, wann werden Sie eine solche Umfrage durchführen?

Selon vous, quelles seraient les mesures qui devraient être prises pour mieux répondre aux besoins des personnes âgées ?
Welche Massnahmen müssten Ihrer Meinung nach getroffen werden, um den Bedürfnissen der alten Menschen besser gerecht zu werden?

	Compétence / Kompetenz		
	Cantonale	Communale	Privée
	Kanton	Gemeinde	Privat
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Suggestions et remarques
Anregungen und Bemerkungen

Nom et prénom de la personne qui a rempli le questionnaire :
Name und Vorname der Person die das Formular ausgefüllt hat:

No de téléphone :
Telefonnummer:

Lieu et date :
Ort und Datum:

MESSAGE N° 93 9 septembre 2008
du Conseil d'Etat au Grand Conseil
accompagnant le projet de décret relatif à
l'introduction de la 3^e année d'études de médecine
humaine à l'Université de Fribourg

Nous avons l'honneur de vous soumettre le message accompagnant le projet de décret relatif à l'ouverture d'un crédit d'engagement de 27 376 079 francs pour l'introduction de la 3^e année d'études de médecine humaine à l'Université de Fribourg.

1. INTRODUCTION

L'Université de Fribourg offre actuellement les deux premières années d'études en médecine humaine qui aboutissent au deuxième examen propédeutique fédéral. Les étudiants l'ayant réussi poursuivent leurs études à Bâle, à Berne, à Lausanne ou à Zurich grâce à la convention signée en juillet 2002 entre, d'une part, les facultés de médecine et les universités de ces cantons et, d'autre part, la Faculté des sciences et l'Université de Fribourg et ratifiée par les Directions de l'instruction publique des cantons concernés. Cette convention limite à 103 le nombre de candidats en médecine humaine acceptés en première année à l'Université de Fribourg et elle leur garantit ensuite 86 places de troisième année distribuées de la manière suivante entre les quatre facultés de médecine signataires: Bâle: 25; Berne: 25; Lausanne: 16 et Zurich: 20.

Cette situation ne pourra pas être maintenue en raison des modifications au sein de la formation médicale en Suisse, modifications liées à la nouvelle Loi fédérale sur les professions médicales universitaires et au système de Bologne.

Les examens fédéraux propédeutiques seront supprimés en 2010 suite à l'entrée en vigueur au 1^{er} septembre 2007 de la nouvelle Loi fédérale sur les professions médicales universitaires (LPMéd) du 23 juin 2006. Elle introduit en effet les modifications suivantes en ce qui concerne les filières d'études menant à un diplôme:

- suppression des examens propédeutiques et réduction du nombre d'examens fédéraux à un examen fédéral unique à la fin de la formation. Les examens intermédiaires ainsi que l'organisation des filières d'études sont désormais de la compétence des universités;
- introduction de l'accréditation obligatoire pour les filières d'études universitaires en fonction des objectifs de formation formulés dans la loi. Seule une filière accréditée donne droit à l'admission à l'examen fédéral qui constitue la fin de la formation universitaire.

Le système de Bologne impose des études en deux étapes, le bachelor (3 ans = 180 crédits), puis le master (3 ans pour la médecine humaine = 180 crédits). Cette nouvelle organisation des études s'accompagne d'une restructuration des programmes visant à introduire des concepts et des moyens pédagogiques spécifiques à chaque étape de formation. Ces restructurations ont un caractère original dans chaque faculté, ce qui rend difficile le changement d'université à la fin de la deuxième année.

Ainsi, à partir de 2010, les deux années d'études de l'Université de Fribourg ne correspondront plus à une étape du cursus médical. Le diplôme de bachelor constituera alors le diplôme intermédiaire qui, à défaut d'une valeur

professionnelle, pourra permettre la mobilité interuniversitaire des étudiants.

L'accréditation des filières d'études étant désormais obligatoire pour l'admission à l'examen fédéral final, le programme fribourgeois devra également en obtenir une. Il est d'emblée exclu de pouvoir demander une accréditation pour les deux années d'études qui ne mènent à aucun diplôme.

Pour toutes ces raisons, le maintien de la formation médicale à l'Université de Fribourg n'est envisageable qu'à condition d'introduire une troisième année d'études et d'offrir un programme de bachelor.

Ce développement se justifie également par une série de considérations à caractère plus général, telles que:

- les prévisions relatives à l'évolution de la démographie médicale en Suisse (en lien entre autres avec la loi sur le travail limitant le temps de travail des médecins assistants à 50 heures par semaine et la féminisation de la profession), annonçant une grave pénurie de médecins dans les années à venir,
- la promotion du bilinguisme en médecine et
- la contribution à un effort national pour la formation et la recherche cliniques.

Les études publiées récemment par le Conseil suisse de la science et de la technologie, ainsi que par l'Observatoire suisse de la santé font état du nombre insuffisant de médecins formés en Suisse, particulièrement dans la médecine de premier recours, manque qui s'aggravera ces prochaines années. Les facultés de médecine suisses cherchent à répondre à cette crise annoncée en favorisant l'acquisition de compétences nécessaires à la médecine de premier recours. Le manque de médecins est déjà sensible dans les régions périphériques et dans les hôpitaux, ces derniers recrutant à 40% dans d'autres pays européens et extra-européens qui se retrouvent à leur tour avec une pénurie de médecins, ce qui ne manque pas de poser un problème éthique.

L'apport d'une 3^e année de médecine est également important pour le développement de la Faculté des sciences de l'Université de Fribourg avec les enjeux de développement scientifique et économique de notre canton qui y sont liés. La suppression de la formation médicale, inéluctable sans l'introduction de la 3^e année, mettrait à mal les autres formations offertes par le Département de médecine (la biochimie, les sciences biomédicales et les sciences du sport et de la motricité) étant donné les synergies existantes entre ces filières. Les fortes interdépendances entre ces formations et l'enseignement dispensé par les autres départements de la Faculté des sciences doivent également être prises en considération.

Les collaborations et les projets interdisciplinaires constituent une caractéristique importante de la recherche menée au sein de la Faculté des sciences de Fribourg. Ainsi, un renforcement de la capacité et de l'étendue de la recherche dans les sciences médicales aura une influence positive sur toute la faculté, y compris sur les coopérations avec l'Institut Adolphe Merkle en nanosciences.

Enfin, la 3^e année de médecine aura une influence positive sur le développement de l'hôpital fribourgeois (HFR) et du Réseau fribourgeois de santé mentale (RFSM). Leur participation active à l'enseignement et à la recherche clinique permettra d'attirer des médecins cadres avec les compétences nécessaires pour garantir à la population

une médecine de qualité en cohérence avec les nouvelles exigences de soins et de traitement.

L'Université de Fribourg ne pourra offrir un diplôme de bachelor en médecine qu'en collaboration avec les facultés de médecine suisses. Le HFR joue un rôle important dans les accords qui seront conclus dans ce cadre, étant donné l'intérêt des universités partenaires pour les places de stage qu'il peut offrir à leurs étudiants de master. Le développement de l'activité d'enseignement et de recherche cliniques lié à l'introduction de la 3^e année contribuera d'ailleurs à accroître le potentiel du HFR à ce niveau de formation ainsi que pour la formation post-grade.

2. ÉTUDE DE FAISABILITÉ ET DE RESSOURCES NÉCESSAIRES

Modèle

Suite à une première analyse concernant la 3^e année d'études de médecine qui a été effectuée au sein du Département de médecine de l'Université de Fribourg durant la première moitié de l'année 2007, une étude plus détaillée et incluant l'hôpital fribourgeois (HFR) était nécessaire. Constatant qu'un mandat formel était souhaitable pour clarifier le contenu et l'organisation des travaux, le 15 janvier 2008, la Directrice de l'instruction publique, de la culture et du sport et la Directrice de la santé et des affaires sociales ont mandaté l'Université et le HFR pour une étude dont l'objectif principal a été formulé dans les termes suivants:

L'objectif consiste à spécifier la contribution du HFR à l'enseignement de la 3^e année de médecine, à évaluer les ressources humaines et les infrastructures nécessaires (volume et profil), à déterminer le type et l'ampleur des activités de recherche clinique qui devraient avoir lieu au sein du HFR et en estimer les conséquences en termes des coûts de personnel, des infrastructures et des conséquences organisationnelles.

Pour accompagner les travaux, un groupe de pilotage a été formé. Il est composé de représentants des deux institutions concernées, de la Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport et de la Direction de la santé et des affaires sociales et d'un expert externe en la personne de M. le Prof. Peter Suter, président de l'Académie suisse des sciences médicales et ancien doyen de la Faculté de médecine de l'Université de Genève. Le groupe a rendu son rapport au Conseil d'Etat en juin 2008.

L'estimation des ressources nécessaires devant être basée sur un modèle détaillé du programme de la 3^e année de médecine, les travaux menant au rapport ont comporté les étapes suivantes:

- Préciser le programme de la 3^e année, sur la base de modèles existants dans les facultés de médecine (en particulier celles de Lausanne et de Berne); identifier en particulier les disciplines cliniques participant à l'enseignement et le volume approximatif de leurs engagements respectifs.
- Elaborer un modèle adéquat de «prestataires» chargés de dispenser les enseignements et d'assumer les tâches de planification, de supervision et d'évaluation en lien avec ces enseignements. Définir le rattachement institutionnel des enseignants (Université, HFR, autres) et leur statut.

- Proposer un modèle de développement complémentaire des activités de recherche fondamentale au Département de médecine de l'Université (site de Pérolles) et des activités de recherche clinique au sein du HFR; spécifier les ressources humaines nécessaires.
- Quantifier les coûts des ressources humaines contribuant à l'enseignement et à la recherche et établir le budget «Choses», en termes de locaux, d'équipements durables et de crédits annuels.

Selon le modèle de Bologne, le programme d'une année d'études à temps plein correspond à 60 ECTS. Le programme établi est composé de la manière suivante: 45 ECTS de connaissances théoriques, 11 ECTS de compétences cliniques et 4 ECTS de compétences de laboratoire et d'imagerie médicale. Le modèle spécifie la liste de domaines qui doivent être traités dans le cadre du programme de la 3^e année, leur dotation en heures de cours et en tutoriels APP (apprentissage par problèmes en petits groupes de 8 à 10 étudiants guidés par un médecin tuteur).

Pour l'enseignement des compétences cliniques, la taille des groupes varie en fonction du domaine entre 5 étudiants (en pédiatrie ou psychiatrie, par exemple) et 16 étudiants (en ophtalmologie, par exemple). Des cours d'introduction théorique à la sémiologie réunissent tous les étudiants de la volée. A part l'engagement prioritaire du HFR, il est prévu de faire appel aux contributions du Réseau fribourgeois de santé mentale (RFSM), aux médecins praticiens de la Société de médecine du canton de Fribourg pour l'enseignement en cabinet ainsi qu'à la Haute école de santé de Fribourg (HEdS) pour l'enseignement des gestes techniques infirmiers. Notons que l'enseignement en cabinet est fait toujours avec un seul étudiant.

En fonction du volume d'enseignement différent selon les matières, de leur caractère plutôt clinique ou plutôt académique, des compétences existantes au Département de médecine de l'Université et à l'hôpital fribourgeois, il est proposé d'engager des professeurs d'université auprès du Département de médecine ou de faire appel aux prestations de l'hôpital fribourgeois (ou des autres prestataires nommés ci-dessus). Dans ce dernier cas, des postes sont prévus pour garantir le remplacement dans les activités cliniques des médecins HFR impliqués dans l'enseignement. Pour évaluer les ressources nécessaires pour ce remplacement, les prestations d'enseignement incombant aux différents départements du HFR ont été précisées et quantifiées, et une enquête a été réalisée auprès des responsables de ces départements. De plus, des charges de cours et des salaires horaires doivent permettre de rémunérer un grand nombre d'intervenants ponctuels ou dont les prestations représentent un volume plus réduit.

L'introduction de la 3^e année d'études nécessite le développement de la recherche clinique au HFR. En effet, dans la formation universitaire, les compétences et performances didactiques sont indissociables d'une activité de recherche de haut niveau. Ce critère appartient ainsi aux standards qu'une institution de formation doit remplir pour être accréditée et pour obtenir l'accréditation d'un cursus universitaire. Il ne s'agit naturellement pas d'introduire au HFR une médecine de haute spécialisation ni d'en faire un établissement de recherche clinique au même titre que les hôpitaux universitaires liés à une faculté de médecine. L'activité de recherche visée corres-

pond à ce qui est nécessaire à une année d'enseignement clinique.

Cette activité d'enseignement et de recherche clinique devra être valorisée par une reconnaissance académique des chercheurs et/ou des enseignants.

Ressources humaines

Sur la base du modèle ainsi élaboré, les besoins en ressources humaines au sein de l'Université et du HFR ont été établis.

Au Département de médecine de l'Université, il est prévu d'engager 9 professeurs qui occuperont 7 EPT (équivalents plein temps) avec un taux d'activité variant entre 50% et 100%. Le cas échéant, ils seront engagés pour le temps partiel restant par une autre institution à Fribourg ou ailleurs (par exemple au HFR pour les activités cliniques ou dans une des facultés de médecine suisse). Les professeurs seront engagés pour les domaines suivants:

1. Pathologie
2. Microbiologie
3. Immunologie
4. Pharmacologie clinique
5. Cardiologie
6. Endocrinologie/Diabétologie
7. Neurologie
8. Médecine sociale et préventive (MSP)/médecine communautaire
9. Médecine psychosociale (MPS)/Psychiatrie (psychiatrie de liaison)

Ils assumeront l'enseignement aussi bien au niveau des connaissances théoriques que, selon le domaine, des compétences cliniques ou de laboratoire, y compris la responsabilité conceptuelle (définition des objectifs d'apprentissage et des séquences des enseignements; le cas échéant, formation des médecins tuteurs et des patients standardisés, etc.) et les examens.

Ils mèneront également les activités de recherche fondamentale (à l'Université) et/ou clinique (au HFR). Il est prévu qu'un des neuf professeurs – en cardiologie, en endocrinologie ou en neurologie – mènera une activité de recherche clinique uniquement et occupera, avec son groupe de recherche, des locaux sur le site du HFR seulement. Trois autres professeurs qui seront actifs aussi bien dans la recherche fondamentale que clinique devraient avoir leur place de travail principale sur le site de la Faculté des sciences et uniquement une antenne au HFR. Pour la recherche clinique, le personnel d'encadrement commun se compose de deux médecins assistants et de deux infirmières.

Le HFR assumera la responsabilité de l'enseignement pour les domaines non couverts par les professeurs d'université, ainsi que l'enseignement théorique dans ces domaines, les tutoriels APP et les compétences cliniques.

La responsabilité d'enseignement porte sur les domaines suivants:

- Poumon (médecine interne – pneumologie)
- Rein et voies urinaires (médecine interne – néphrologie)
- Sang (médecine interne – hématologie)

- Système digestif/Abdomen (chirurgie digestive/gastro-entérologie)
- Appareil locomoteur (chirurgie orthopédique/rhumatologie)
- Enfant/Adolescent (pédiatrie)
- Personne âgée (gériatrie)
- Gynécologie/Obstétrique
- Ophtalmologie et ORL
- Urgences
- Radiologie
- Sutures (chirurgie)
- Basic Trauma Management (urgences/anesthésie/chirurgie)

Les départements du HFR les plus sollicités seront renforcés par l'engagement de chefs de clinique (5.5 EPT), tandis que les prestations des autres départements ainsi que les tuteurs externes seront rémunérés sur une base horaire. Pour la médecine interne, un poste de 0.5 EPT d'infirmière contribuera à l'organisation des tutoriels APP et des «Compétences cliniques», en collaboration avec l'Unité pédagogique (cf. ci-dessous). L'introduction de la 3^e année de médecine nécessite également la reprise dans ce cadre-là des 2.5 postes de médecins cadres dont le financement par l'Université s'arrête à la fin de l'année 2009 suite à la résiliation par le canton de Fribourg de la convention relative à la collaboration de l'Hôpital cantonal de Fribourg à l'enseignement clinique des Facultés de médecine de Lausanne et de Genève du 30 mars 1976. Ces postes sont en effet nécessaires pour que le HFR puisse continuer à contribuer à l'enseignement clinique pour les années d'études 4 à 6 d'autres universités, universités dont la collaboration est indispensable pour la mise en place du bachelor fribourgeois et son accréditation.

Le RFSM sera sollicité uniquement pour la mise à disposition des médecins tuteurs pour le volet «Compétences cliniques», étant donné que la responsabilité de ce domaine et l'enseignement théorique seront assumés par le professeur de médecine psychosociale/psychiatrie engagé à l'Université (cf. ci-dessus).

L'enseignement au cabinet du praticien (compétence clinique) sera géré par un responsable engagé à 20% tandis que les médecins participants seront rétribués sur une base horaire. Quant à la **HEdS**, elle se verra confier l'enseignement des techniques de soins.

La planification, la coordination, la supervision et l'évaluation de l'enseignement nécessitent, outre les contributions des enseignants mentionnées ci-dessus, la mise sur pied d'une **unité pédagogique** (0.6 EPT medical educator, 1 EPT coordinateur et 1 EPT secrétaire). L'équipe décanale de la Faculté des sciences est renforcée par l'engagement d'une secrétaire supplémentaire (0.5 EPT). Les volets «Compétences cliniques» au HFR et «Compétences de laboratoire» à l'Université nécessitent l'engagement d'un préparateur scientifique (préparation des salles, préparation et entretien du matériel, accompagnement des patients, ...).

Budget «Choses»

Le budget «Choses» comporte, d'une part, des crédits uniques pour l'achat du matériel d'enseignement ainsi

que pour l'installation des groupes de recherche et, d'autre part, des crédits annuels de fonctionnement et d'équipement aussi bien pour l'enseignement que pour la recherche.

Locaux

L'introduction de la 3^e année d'études de médecine nécessite la mise à disposition de locaux pour les activités d'enseignement et de recherche ainsi que pour les nouveaux collaborateurs, ceci aussi bien à l'Université qu'au HFR. Une première évaluation permet d'estimer ce besoin à un minimum de 2000 m² de surface utile, cette surface n'incluant pas le potentiel de développement des activités de recherche financées par les sources tierces (projets du Fonds national suisse, de l'Union européenne ou des mandats privés). Ni l'Université ni le HFR ne disposant de locaux libres, il est indispensable de prévoir une construction nouvelle à brève échéance. Une étude préliminaire sera lancée dès que possible et le Grand Conseil sera saisi d'une demande d'investissement lorsqu'un projet sera élaboré.

Dans l'immédiat, des solutions provisoires sont proposées.

Les cours théoriques auront lieu dans les salles existant sur le **site de la Faculté des sciences**. L'accueil des nouveaux professeurs sur ce site sera possible grâce à une nouvelle distribution d'activités existantes; il conduira à une densification extrême de l'utilisation des bureaux et des laboratoires. Il nécessitera également le déménagement hors du site actuel de Pérolles, à partir de 2011, de l'Unité pédagogique, de l'administration du Département de médecine et des travaux pratiques en physiologie (pour les étudiants de la 1^{re} et 2^e année de médecine). Ces activités exigent moins d'infrastructures spécifiques et il est plus facile de les placer dans les locaux loués.

Début 2011, des surfaces supplémentaires seront donc nécessaires pour recevoir:

- le professeur de médecine sociale et préventive/médecine communautaire et son staff;
- l'Unité pédagogique et l'actuelle administration du Département de médecine (l'espace qu'elles occuperont jusqu'à cette date permettra l'installation d'un professeur);
- les travaux pratiques de physiologie Med1+2.

Le budget prévoit des frais de location pour une surface totale de 420 m², dès janvier 2011 ainsi que les coûts d'aménagement de tous les locaux concernés. Le lieu de location devra être déterminé le moment venu.

Pour l'enseignement et la recherche cliniques, ainsi que pour les collaborateurs dont l'engagement est prévu au sein du HFR, aucun espace ne peut être libéré sur le **site de Bertigny**. La solution provisoire suivante est donc envisagée:

- la délocalisation de l'enseignement des compétences cliniques (sauf enseignement au lit du malade), y. c. l'installation du centre d'auto-apprentissage (virtual skills lab) dans des locaux loués à la Cité St-Justin (Rue de Rome 3), d'une surface totale de 588 m²;
- l'installation de containers sur le site du HFR pour la recherche clinique et les bureaux des collaborateurs nouvellement engagés;

- la conduite de l'enseignement au lit du malade en utilisant les structures existantes au HFR, aussi bien sur le site de Fribourg que sur les autres sites du réseau; durant cette période provisoire, il ne sera pas possible d'aménager des salles expressément prévues pour l'enseignement au lit du malade.

3. CALENDRIER

La mise en place de la 3^e année exige une importante mobilisation de ressources aussi bien à l'Université qu'au sein du HFR. La difficulté principale consiste en l'organisation des enseignements en petits groupes (Apprentissage Par Problème, compétences cliniques et de laboratoire) qui exigent la disponibilité de nombreux enseignants, certains tuteurs devant suivre une formation préalable. Pour cette raison, une introduction progressive de ce nouveau programme est préconisée, en commençant au semestre d'automne 2009 avec une cohorte pilote de 20 étudiants. Les autres étudiants seraient placés dans les facultés de médecine après la 2^e année, selon la convention présentement en vigueur.

Le calendrier d'introduction de la 3^e année est le suivant:

- | | |
|-----------------------------------------|--------------|
| • Année académique 2009/10 | 20 étudiants |
| • Année académique 2010/10 | 40 étudiants |
| • Année académique 2011/12 et suivantes | 80 étudiants |

Le choix de commencer en automne 2009 déjà est dicté par deux arguments principaux. En premier lieu, l'Université considère qu'elle ne sera pas en mesure de placer dans les facultés de médecine tous les étudiants qui termineront la 2^e année en 2009, quelques 20 places devant manquer. Ce fait résulte de l'augmentation du nombre des débutants décidée l'année passée par Berne et Zurich, qui diminuent donc leurs capacités d'accueil pour les étudiants en provenance de Fribourg, ainsi que par le changement de programme à Bâle (fusion de la 2^e et 3^e année), qui rend très difficile une entrée à la fin de la 2^e année.

En deuxième lieu, conformément à la LPMéd, seules les filières accréditées donnent désormais accès à l'examen fédéral final. En vertu des dispositions transitoires de cette loi, les filières d'études existantes sont considérées comme accréditées pour une durée de cinq ans dès l'entrée en vigueur de la LPMéd (1^{er} septembre 2007). Ainsi, les facultés de médecine devront obtenir l'accréditation de leurs filières selon la LPMéd d'ici au 1^{er} septembre 2012. Il en va de même pour le cursus fribourgeois, sans quoi les études effectuées à Fribourg ne seraient pas reconnues. La mise en place de la 3^e année doit donc être terminée au moment de la procédure d'accréditation.

4. CRÉDIT DEMANDÉ

L'introduction de la 3^e année de médecine nécessite la mise à disposition de ressources selon le projet décrit au chapitre précédent. Elle va également amener des entrées financières directes, aussi bien par le biais de l'Accord intercantonal universitaire (AIU) que par les subventions fédérales de base. En phase de fonctionnement à plein régime, les dépenses sont estimées à 8,3 millions de francs par an, tandis que les recettes se montent à en-

viron 3,8 millions de francs. Si l'on tient compte aussi de 0,8 million d'économie due à la diminution des montants versés par le canton de Fribourg au titre de l'AIU pour les étudiants fribourgeois dans les autres universités, l'incidence financière s'élèvera à 3,7 millions par année. Ce calcul ne tient pas compte, d'une part, des coûts de construction à prévoir selon ce qui est indiqué ci-dessus et, d'autre part, des recettes indirectes liées aux places de travail créées par le Canton, ainsi qu'à celles qui seront créées dans un deuxième temps par les projets de recherche et les mandats acquis progressivement par les groupes de recherche nouvellement constitués.

Toutefois, durant la phase de la mise en place, un effort financier beaucoup plus important doit être consenti. Il y a en effet pendant cette période un décalage entre les dépenses et les recettes car, d'une part, une partie des ressources doit être engagée avant l'entrée de la première volée d'étudiants et, d'autre part, les versements des autres cantons et de la Confédération sont calculés sur la base des effectifs d'étudiants des années précédentes. Ainsi, les années 2009 à 2013, correspondant aux cinq années de la mise en place de la 3^e année d'études, sont liées à un engagement extraordinaire du canton qui est particulièrement important durant les années 2009, 2010 et 2011.

Le tableau suivant présente les dépenses, les recettes et le bilan financier pour le canton de Fribourg pour la période 2009 à 2013:

Le montant du crédit d'engagement correspond à la contribution (dépenses–recettes) à la charge du canton de Fribourg pour les années 2009 à 2013 et s'élève à 27 376 079 francs.

Le budget de la 3^e année de médecine fera l'objet d'une enveloppe particulière figurant entièrement sous le centre de charges de l'Université. Une convention entre l'Université et le HFR règlera la gestion des ressources entre ces deux institutions et plus particulièrement la responsabilité pour la gestion du personnel.

Référendum financier/Grand Conseil

Le crédit d'engagement ne dépasse pas la limite prévue par l'article 45 de la Constitution du canton de Fribourg du 16 mai 2004 (1% du total des dépenses des derniers comptes de l'Etat, soit 28,24 millions de francs) et ne devra par conséquent pas être soumis au référendum financier obligatoire. Il dépasse par contre la limite prévue à l'article 46 de la Constitution (1/4% des dépenses des derniers comptes) et est par conséquent soumis au référendum financier facultatif.

Compte tenu du montant de la dépense, le projet de décret devra, conformément à l'article 141 al. 2 de la loi du 6 septembre 2006 sur le Grand Conseil, être adopté à la majorité des membres du Grand Conseil (56 voix).

Dépenses	2009	2010	2011	2012	2013	TOTAL
Coûts annuels – Salaires	1 813 995	4 779 718	6 583 484	7 116 077	7 125 822	27 419 096
Coûts annuels – Choses (sans locaux)	115 417	486 667	702 917	805 000	805 000	2 915 000
Coûts annuels – Locaux	262 313	225 750	374 150	374 150	374 150	1 610 513
Coûts uniques – Choses (sans locaux)	945 286	650 857	700 857	0	0	2 297 000
Coûts uniques – Locaux	1 598 910	864 762	171 429	0	0	2 635 100
Imprévus		100 000				100 000
Total dépenses	4 735 919	7 107 754	8 532 837	8 295 227	8 304 972	36 976 709
Recettes AIU		757 330	1 514 660	3 029 320	3 029 320	8 330 630
Recettes subvention fédérale				500 000	770 000	1 270 000
Total recettes	0	757 330	1 514 660	3 529 320	3 799 320	9 600 630
Dépenses – recettes	4 735 919	6 350 424	7 018 177	4 765 907	4 505 652	27 376 079
Diminution dépenses au titre de l'AIU		195 440	390 880	781 760	781 760	2 149 840
Total recettes + diminution dépenses	0	952 770	1 905 540	4 311 080	4 581 080	11 750 470
Incidence financière	4 735 919	6 154 984	6 627 297	3 984 147	3 723 892	25 226 239

5. CONCLUSION

L'introduction de la 3^e année d'études de médecine est indispensable pour le maintien de la formation médicale à Fribourg. Faute de pouvoir la réaliser, les deux années existantes seraient condamnées à disparaître. La 3^e année par contre permettra à l'Université de Fribourg non seulement de mener ses étudiants en médecine au diplôme intermédiaire de bachelor, mais elle renforcera également les autres cursus offerts par le Département de médecine.

Ce développement apporte de nombreux avantages pour l'Université, le HFR et le Canton de Fribourg dont les principaux sont:

- la consolidation de la Faculté des sciences, aussi bien en formation qu'en recherche, au moment où elle vit un renouveau important; sa renommée scientifique est confirmée par des évaluations externes et devrait encore croître prochainement suite à la mise en place progressive de l'Institut Adolphe Merkle;
- le renforcement de l'attractivité du HFR et du RFSM grâce à l'activité d'enseignement que leurs médecins seront appelés à exercer et aussi grâce à la consolidation de leur statut en tant que lieu de stage et de formation post-grade. Ce renforcement aura une influence positive sur le recrutement des collaborateurs et sur l'offre de soins dans le canton;
- les retombées économiques directes et indirectes pour le canton et la contribution à son attractivité en tant que lieu de formation, de recherche et de soins de haute qualité.

L'introduction de la 3^e année d'études de médecine constitue aussi une plus-value pour la Suisse, l'Université et le HFR participant ainsi encore davantage:

- à l'effort de formation en médecine, ceci au moment où des voix toujours plus nombreuses réclament l'augmentation du nombre de médecins formés dans notre pays;
- à l'augmentation des échanges entre les régions et langues nationales par le renforcement de l'enseignement bilingue, une spécificité de l'Université de Fribourg.

L'introduction de la 3^e année de médecine dans un concept cohérent de formation des futurs médecins en Suisse permet à l'Université de Fribourg et aux HFR et RFSM de s'inscrire résolument dans une démarche proactive répondant aux besoins de santé de demain.

Le Canton de Fribourg pourra ainsi confirmer son engagement pour la formation médicale, engagement qui a commencé avec l'introduction du premier propédeutique en 1897, 8 ans après la création de l'Université, et qui se poursuit avec la mise en place du 2^e propédeutique en 1938.

Le présent projet n'influence pas la répartition des tâches Etat-Communes et ne soulève aucun problème sous l'angle de la conformité au droit de l'Union européenne.

En conclusion, nous vous invitons à adopter le présent projet de décret.

BOTSCHAFT Nr. 93 **des Staatsrats an den Grossen Rat** **zum Dekretsentwurf über die Einführung** **des dritten Studienjahrs in Humanmedizin** **an der Universität Freiburg**

9. September 2008

Wir unterbreiten Ihnen die Botschaft zum Dekretsentwurf über die Gewährung eines Verpflichtungskredits von 27 376 079 Franken für die Einführung des 3. Studienjahrs in Humanmedizin an der Universität Freiburg.

1. EINFÜHRUNG

Die Universität Freiburg bietet derzeit die beiden ersten Studienjahre in Humanmedizin an, die mit der zweiten eidgenössischen Propädeutikum abgeschlossen werden. Studierende, die diese Prüfung bestanden haben, können ihr Studium in Basel, Bern, Lausanne oder Zürich fortsetzen. Diese Regelung beruht auf der im Juli 2002 unterzeichneten und von den Bildungsdirektionen der betreffenden Kantone ratifizierten Vereinbarung zwischen den medizinischen Fakultäten und den Universitäten dieser Kantone einerseits und der Mathematisch-Naturwissenschaftlichen Fakultät und der Universität Freiburg andererseits. Die Vereinbarung beschränkt die Zahl der für das erste Studienjahr in Humanmedizin an der Universität Freiburg zugelassenen Anwärterinnen und Anwärter auf 103 und garantiert diesen anschliessend 86 Studienplätze für das 3. Studienjahr, die wie folgt auf die vier medizinischen Fakultäten der Vereinbarungskantone verteilt sind: Basel: 25; Bern: 25; Lausanne: 16 und Zürich: 20.

Aufgrund der durch das neue Bundesgesetz über die universitären Medizinalberufe (Medizinalberufegesetz) und das Bologna-Modell bedingten Änderungen der medizinischen Ausbildung in der Schweiz kann diese Regelung jedoch nicht mehr beibehalten werden.

Nach dem neuen Medizinalberufegesetz (MedBG) vom 23. Juni 2006 werden die eidgenössischen Propädeutikprüfungen im Jahr 2010 wegfallen. Dieses am 1. September 2007 in Kraft getretene Bundesgesetz bringt für die Diplomstudiengänge folgende Änderungen:

- Aufhebung der Propädeutikprüfungen und Reduktion der Zahl der eidgenössischen Prüfungen auf eine einzige eidgenössische Prüfung am Schluss der universitären Ausbildung. Für die Zwischenprüfungen sowie die Organisation der Studiengänge sind künftig die Universitäten zuständig.
- Einführung der Akkreditierungspflicht für universitäre Studiengänge gemäss den im Gesetz definierten Ausbildungszielen. Nur wer einen akkreditierten Studiengang absolviert, wird zur eidgenössischen Prüfung, die den Abschluss der universitären Ausbildung bildet, zugelassen.

Das Bologna-Modell bringt zweistufige Studiengänge: den Bachelor (3 Jahre = 180 Kreditpunkte) und den Master (3 Jahre für die Humanmedizin = 180 Kreditpunkte). Diese neue Studienordnung geht mit einer Umstellung der Programme einher, wobei für jede Stufe der Ausbildung spezielle Konzepte und Lehrmittel eingeführt werden. Da jede Fakultät diese Umstellungen individuell vornimmt, wird ein Universitätswechsel am Ende des zweiten Jahres schwierig.

So werden die beiden Studienjahre an der Universität Freiburg ab 2010 nicht mehr einer Stufe des medizini-

schen Studiengangs entsprechen. Das Bachelordiplom wird dann einem Zwischenabschluss entsprechen, der zwar kein Berufsabschluss ist, aber den Wechsel zwischen den Universitäten und damit die studentische Mobilität ermöglicht.

Da die Zulassung zur eidgenössischen Schlussprüfung künftig nur noch über akkreditierte Studiengänge möglich ist (Akkreditierungspflicht), sollte für das Freiburger Programm ebenfalls eine Akkreditierung eingeholt werden. Dabei ist es von vornherein ausgeschlossen, eine Akkreditierung für die zwei Studienjahre zu verlangen, sollten diese nicht mit einem Diplom abgeschlossen werden.

Aus all diesen Gründen kann die medizinische Ausbildung an der Universität Freiburg nur dann weitergeführt werden, wenn ein drittes Studienjahr eingeführt und ein Bachelorprogramm angeboten wird.

Für einen solchen Ausbau sprechen zudem noch weitere Punkte, die es zu erwägen gilt:

- die Prognosen zur Entwicklung der Arztzahlen (Ärztedemographie) in der Schweiz (unter anderem im Hinblick auf das Arbeitsgesetz, das die Arbeitszeit der Assistenzärztinnen und -ärzte auf 50 Wochenstunden reduziert, sowie auf den zunehmenden Frauenanteil in diesem Beruf), die auf einen gravierenden Mangel an Ärztinnen und Ärzten in den kommenden Jahren schliessen lassen,
- die Förderung der Zweisprachigkeit in der Medizin und
- die Unterstützung der nationalen Anstrengungen für die klinische Ausbildung und Forschung.

Studien, die kürzlich vom Schweizerischen Wissenschafts- und Technologierat sowie vom Schweizerischen Gesundheitsobservatorium veröffentlicht wurden, verweisen auf die ungenügende Zahl von ausgebildeten Ärztinnen und Ärzten in der Schweiz, besonders in der Grundversorgung (Hausarztmedizin). Dieser Mangel wird sich in den kommenden Jahren weiter verschärfen. Die medizinischen Fakultäten der Schweiz suchen nach Lösungen für die sich abzeichnende Krise; so wollen sie insbesondere den Erwerb von hausärztlichen Kompetenzen fördern. In Randregionen und in den Spitälern macht sich der Mangel an Ärztinnen und Ärzten bereits deutlich bemerkbar; die Spitäler rekrutieren inzwischen rund 40% der Medizinalpersonen in anderen europäischen oder auch in aussereuropäischen Ländern. Da diese Länder ihrerseits mit einem Ärztemangel konfrontiert sind, wirft diese Rekrutierungspraxis jedoch ein ethisches Problem auf.

Die Einführung eines dritten Studienjahrs in Medizin ist im Hinblick auf die wissenschaftlichen und wirtschaftlichen Herausforderungen, die sich unserem Kanton stellen, auch für die künftige Entwicklung der Mathematisch-Naturwissenschaftlichen Fakultät der Universität Freiburg wichtig. Der Wegfall der medizinischen Ausbildung, der ohne die Einführung des 3. Studienjahres unvermeidbar wäre, würde aufgrund der bestehenden Synergien zwischen diesen Studiengängen ebenfalls die übrigen Ausbildungsangebote des Departements für Medizin (Biochemie, biomedizinische Wissenschaften sowie Sport- und Bewegungswissenschaften) gefährden. Zu berücksichtigen sind ferner auch die starken Verflechtungen zwischen diesen Studiengängen und den Lehrveranstaltungen

der anderen Departemente der Mathematisch-Naturwissenschaftlichen Fakultät.

Kooperationen und interdisziplinäre Projekte sind für die Forschungstätigkeit an der Mathematisch-Naturwissenschaftlichen Fakultät in Freiburg charakteristisch und wichtig. Ein Ausbau der Kapazitäten und der Forschungstätigkeit in den medizinischen Wissenschaften wäre für die gesamte Fakultät vorteilhaft, so auch für die Zusammenarbeit mit dem Adolphe Merkle Institut für Nanowissenschaften.

Zudem brächte das 3. Studienjahr in Medizin auch Vorteile für das Freiburger Spital (HFR) und das Freiburger Netz für die Pflege im Bereich psychische Gesundheit (FPN) und deren künftige Entwicklung. Dank ihrer Mitarbeit in der klinischen Lehre und Forschung werden diese beiden Netzwerke kompetente Kaderärztinnen und Kaderärzte anwerben können, damit der Bevölkerung eine hochstehende medizinische Versorgung, die den neuesten Anforderungen an die Pflege und Behandlung genügt, gewährleistet werden kann.

Die Universität Freiburg wird nur dann ein Bachelordiplom in Medizin anbieten können, wenn sie mit den medizinischen Fakultäten der Schweiz zusammenspannt. Das HFR spielt angesichts des Interesses der Partneruniversitäten an Praktikumsplätzen, die sie ihren Masterstudierenden anbieten können, eine wichtige Rolle für künftige Verhandlungen über diesbezügliche Vereinbarungen. Der Ausbau der Lehr- und Forschungstätigkeit im Zuge der Einführung des dritten Studienjahres wird ausserdem dazu beitragen, das Potenzial des HFR auf dieser Bildungsstufe sowie im Bereich der Fort- und Weiterbildung zu stärken.

2. MACHBARKEITSSTUDIE UND BEDARFSABKLÄRUNG

Modell

Im Anschluss an eine erste Abklärung zum 3. Studienjahr in Medizin, die in der ersten Hälfte des Jahres 2007 im Departement für Medizin der Universität Freiburg durchgeführt wurde, erwies es sich als nötig, eine ausführlichere Studie unter Einbezug des Freiburger Spitals (HFR) zu erstellen. Die Direktorin für Erziehung, Kultur und Sport und die Direktorin für Gesundheit und Soziales kamen zum Schluss, dass ein formelles Mandat erteilt werden sollte, um den Inhalt und die Organisation der Arbeiten klar festzuhalten. Sie betrauten daraufhin am 15. Januar 2008 die Universität und das HFR mit der Durchführung einer Studie mit folgender Hauptzielsetzung:

Festlegen, welchen Beitrag das HFR an der Lehre des 3. Studienjahrs in Medizin genau zu leisten hat, dann den Personalbedarf und die nötige Infrastruktur (Umfang und Profil) abschätzen, die Art und den Umfang der klinischen Forschungstätigkeit, die beim HFR durchgeführt werden sollte, bestimmen und die Auswirkungen aufzeigen (Personalkosten, Infrastrukturkosten sowie organisatorische Konsequenzen).

Zur Begleitung der Arbeiten wurde eine Lenkungsgruppe aus Vertreterinnen und Vertretern der beiden betroffenen Institutionen sowie der Direktion für Erziehung, Kultur und Sport und der Direktion für Gesundheit und Soziales gebildet. Ausserdem wurde Prof. Peter Suter, Präsident der Schweizerischen Akademie der Medizinischen Wis-

senschaften und ehemaliger Dekan der medizinischen Fakultät der Universität Genf, als externer Experte beigezogen. Im Juni 2008 legte die Lenkungsgruppe dem Staatsrat ihren Bericht vor.

Da die Schätzung der benötigten Mittel auf einem detaillierten Modell des Programms für das 3. Studienjahr in Medizin basieren sollte, wurde die Arbeit am Bericht in folgende Etappen unterteilt:

- Zunächst galt es, das genaue Programm des 3. Studienjahres auf der Grundlage der in den medizinischen Fakultäten (besonders jenen von Lausanne und Bern) bestehenden Modelle aufzustellen; insbesondere sollten die in der Lehre behandelten klinischen Fachbereiche ausgewählt und ihre jeweiligen Anteile am Studienprogramm bestimmt werden.
- Dann wurde ein geeignetes Modell für «Leistungsanbieter» erarbeitet, welche damit betraut werden, Lehrveranstaltungen durchzuführen und die damit verbundenen Planungs-, Supervisions- und Bewertungsaufgaben zu erfüllen. Auch legte man die institutionelle Zuordnung der Dozierenden (Universität, HFR, andere) und deren Status fest.
- Die dritte Arbeitsetappe bestand darin, ein zusätzliches Entwicklungsmodell für die Grundlagenforschung am Departement für Medizin der Universität (Standort Pérolles) und für die klinische Forschung beim HFR auszuarbeiten und zu unterbreiten sowie den Personalbedarf zu beziffern.
- Und schliesslich galt es, die Personalkosten der in der Lehre und der Forschung tätigen Personen zu veranschlagen und das Budget «Sachmittel» aufzustellen (Räumlichkeiten, Sachmittel von bleibendem Wert und jährliche Kredite).

Nach dem Bologna-Modell entspricht das Programm eines einjährigen Vollzeitstudiums 60 ECTS-Kreditpunkten. Das aufgestellte Programm umfasst: 45 ECTS-Kreditpunkte theoretische Kenntnisse, 11 ECTS-Kreditpunkte klinische Kompetenzen und 4 ECTS-Kreditpunkte Labordiagnostik sowie Kompetenzen in der medizinischen Bildgebung. Im Modell werden die Fachbereiche aufgelistet, die im Programm des 3. Studienjahres zu behandeln sind. Zudem enthält es auch Angaben über die jeweilige Vorlesungsdotation und die PBL-Tutorials (Problem-Based-Learning, d.h. fallbasierter Unterricht in Kleingruppen von 8 bis 10 Studierenden unter der Leitung von ärztlichen Tutorinnen und Tutoren).

Beim Unterricht für klinische Kompetenzen beträgt die Grösse der Gruppen je nach Fach zwischen 5 Studierenden (z.B. in der Pädiatrie oder Psychiatrie) und 16 Studierenden (z.B. in der Ophthalmologie). Sämtliche Studierende eines Jahrgangs nehmen gemeinsam an den Einführungskursen in die theoretischen Grundlagen der Semiologie teil. Abgesehen vom HFR, in dem die praktische Ausbildung schwerpunktmässig durchgeführt wird, sollen auch das Freiburger Netz für Pflege im Bereich psychische Gesundheit (FPN), die Hausärztinnen und -ärzte der Ärztesgesellschaft des Kantons Freiburg für den Unterricht in der ärztlichen Praxis sowie die Hochschule für Gesundheit Freiburg (HEdS) für die Lehre der Pflegetechniken einbezogen werden. Dabei ist zu beachten, dass der Unterricht in der ärztlichen Praxis stets mit einer einzigen auszubildenden Person erfolgt.

Je nach dem Umfang (von Fach zu Fach unterschiedlich) und der Art des Unterrichts (eher klinisch oder eher aka-

demisch) sowie den vorhandenen Kompetenzen (beim Departement für Medizin der Universität und beim Freiburger Spital) sollen am Departement für Medizin Professorinnen und Professoren angestellt oder die Dienste des Freiburger Spitals (oder der anderen oben erwähnten Leistungserbringer) in Anspruch genommen werden. Im letzteren Fall ist die Schaffung zusätzlicher Stellen vorgesehen, um zu gewährleisten, dass die klinische Arbeit der an der Ausbildung beteiligten Ärztinnen und Ärzte des HFR von Stellvertreterinnen und Stellvertretern übernommen wird. Um den Personalbedarf für diese Stellvertretungen abzuschätzen, wurden die von den verschiedenen Abteilungen des HFR zu erbringenden Lehrleistungen erfasst und beziffert. Zudem wurde bei den Verantwortlichen dieser Abteilungen eine Umfrage durchgeführt. Daneben sollen zahlreiche weitere Lehrbeauftragte eingesetzt werden, die einzelne Lehraufträge oder ein kleineres Unterrichtspensum übernehmen; diese werden auf Stundenlohnbasis entschädigt.

Für die Einführung des 3. Studienjahres ist es zudem erforderlich, die klinische Forschung beim HFR auszubauen. Denn bei der Hochschulausbildung sind die didaktischen Kompetenzen und Leistungen untrennbar mit hochstehender Forschung verbunden. Dieses Kriterium gehört somit zu den Normen, die eine Ausbildungseinrichtung erfüllen muss, um akkreditiert zu werden und die Akkreditierung für einen Studiengang zu erhalten. Es geht natürlich nicht darum, am HFR eine hochspezialisierte Medizin einzuführen oder aus ihm ein Zentrum für die klinische Forschung zu machen, das sich mit den Universitätsspitalern, die mit einer medizinischen Fakultät zusammenarbeiten, messen kann. Die angestrebte Forschungstätigkeit entspricht derjenigen, die für ein Jahr klinischer Unterricht erforderlich ist.

Diese Tätigkeit in der klinischen Lehre und Forschung sollte durch eine akademische Anerkennung der Forschenden und/oder der Dozierenden aufgewertet werden.

Personalressourcen

Anhand des auf diese Weise erarbeiteten Modells wurde der Personalbedarf bei der Universität und beim HFR ermittelt.

Am Departement für Medizin der Universität ist die Anstellung von 9 Professorinnen oder Professoren mit einem Beschäftigungsgrad zwischen 50% und 100% geplant, die 7 Vollzeitstellen (Vollzeitäquivalente – VZÄ) belegen werden. Allenfalls werden sie für das verbleibende Teilpensum bei einer anderen Institution in Freiburg oder anderswo beschäftigt (zum Beispiel beim HFR für klinische Tätigkeiten oder in einer der medizinischen Fakultäten der Schweiz). Es werden Dozierende für folgende Fachgebiete angestellt:

1. Pathologie
2. Mikrobiologie
3. Immunologie
4. Klinische Pharmakologie
5. Kardiologie
6. Endokrinologie/Diabetologie
7. Neurologie
8. Sozial- und Präventivmedizin/Medizin und Gesellschaft
9. Psychosoziale Medizin/Psychiatrie (Liaisonpsychiatrie)

Sie werden im Rahmen ihrer Lehrtätigkeit sowohl theoretische Grundlagen wie auch, je nach Fachgebiet, klinische Kompetenzen oder Kompetenzen in der Labordiagnostik vermitteln und dabei auch konzeptuelle Aufgaben übernehmen (Definition von Lernzielen und der Unterrichtssequenzen; gegebenenfalls auch die Schulung von ärztlichen Tutorinnen und Tutoren und standardisierten Patientinnen und Patienten usw.) sowie Prüfungen durchführen.

Daneben werden sie auch Grundlagenforschung (an der Universität) und/oder klinische Forschung (beim HFR) betreiben. Eine bzw. einer der neun Professorinnen und Professoren – für Kardiologie, Endokrinologie oder Neurologie – soll dabei zusammen mit einer Forschungsgruppe ausschliesslich in der klinischen Forschung tätig sein, und zwar in Räumlichkeiten am HFR. Drei weitere Professorinnen und Professoren werden sowohl in der Grundlagenforschung wie auch in der klinischen Forschung tätig sein, wobei sich ihr Hauptarbeitsort bei der Mathematisch-Naturwissenschaftlichen Fakultät befindet, während beim HFR lediglich eine Zweigstelle eingerichtet wird. Das gemeinsame Betreuungspersonal für die klinische Forschung besteht aus zwei Assistenzärztinnen bzw. -ärzten und zwei Pflegefachpersonen.

Das HFR wird für den Unterricht in den von den Universitätsdozierenden nicht abgedeckten Fachbereichen, für die Vermittlung von theoretischen Grundlagen in diesen Gebieten, für die PBL-Tutorials sowie für die klinischen Kompetenzen zuständig sein.

Dies umfasst folgende Fachbereiche:

- Lunge (innere Medizin – Pneumologie)
- Niere und Harnwege (innere Medizin – Nephrologie)
- Blut (innere Medizin – Hämatologie)
- Verdauungsapparat/Abdomen (Viszeralchirurgie/Gastroenterologie)
- Bewegungsapparat (orthopädische Chirurgie/Rheumatologie)
- Kinder/Jugendliche (Pädiatrie)
- Betagte (Geriatric)
- Gynäkologie/Geburtshilfe
- Ophthalmologie und ORL
- Notfälle
- Radiologie
- Wundversorgung (Chirurgie)
- Basic Trauma Management (Notfälle/Anästhesie/Chirurgie)

Die am meisten in Anspruch genommenen Abteilungen des HFR werden personell verstärkt (Anstellung von Oberärztinnen und Oberärzten: 5,5 VZÄ), wogegen die Leistungen der übrigen Abteilungen sowie die externen Tutorinnen und Tutoren auf Honorarbasis entschädigt werden. Für die innere Medizin wird eine Pflegefachperson (0,5 VZÄ) bei der Organisation der PBL-Tutorials und der «klinischen Kompetenzen» mithelfen, dies in Zusammenarbeit mit der pädagogischen Abteilung (siehe unten). Zur Einführung des 3. Studienjahrs in Medizin müssen zudem auch die 2,5 ärztlichen Kaderstellen übernommen werden, welche nur noch bis Ende 2009 durch die Universität finanziert werden, da der Kanton Freiburg die Vereinbarung vom 30. März 1976 über die Beteili-

gung des Freiburger Kantonsspitals am klinischen Unterricht der medizinischen Fakultäten von Lausanne und Genf gekündigt hat. Diese Stellen sind nötig, damit sich das HFR weiterhin am klinischen Unterricht für die Studienjahre 4 bis 6 an den anderen Universitäten beteiligen kann; die Zusammenarbeit mit diesen Universitäten ist für die Einführung des Freiburger Bachelors und dessen Akkreditierung unerlässlich.

Die Dienste des FPN werden lediglich für die Bereitstellung von ärztlichen Tutorinnen und Tutoren im Bildungsbereich «klinische Kompetenzen» in Anspruch genommen, da die bei der Universität eingerichtete Professur für psychosoziale Medizin/Psychiatrie für diesen Bereich und für den theoretischen Unterricht zuständig sein wird (siehe oben).

Der **Unterricht in der hausärztlichen Praxis** (klinische Kompetenz) wird von einer verantwortlichen Person mit einem Pensum von 20% geleitet, wogegen die beteiligten Ärztinnen und Ärzte auf Honorarbasis entschädigt werden. Die HEdS wird mit der Unterrichtung der Pflege-techniken betraut.

Nebst den oben erwähnten Dozierenden muss zudem für die Planung, Koordination, Supervision und Bewertung des Unterrichts eine **pädagogische** Abteilung gebildet werden: Medical Educateur (0,6 VZÄ), Koordinatorin/Koordinator (1 VZÄ) und Sekretärin/Sekretär (1 VZÄ). Das Dekanat der Mathematisch-Naturwissenschaftlichen Fakultät wird mit einer zusätzlichen Sekretariatsstelle verstärkt (0,5 VZÄ). Für die Unterrichtseinheiten «klinische Kompetenzen» am HFR und «Kompetenzen in der Labordiagnostik» an der Universität muss eine wissenschaftliche Präparatorin oder ein wissenschaftlicher Präparator angestellt werden (Vorbereitung der Säle, Bereitstellung und Wartung des Materials, Begleitung der Patientinnen und Patienten...).

Budget «Sachmittel»

Das Budget «Sachmittel» umfasst einerseits einmalige Kredite für die Anschaffung von Unterrichtsmaterial sowie für die Einrichtung von Forschungsgruppen und andererseits jährliche Betriebs- und Investitionskredite für die Lehre und für die Forschung.

Räumlichkeiten

Zur Einführung des 3. Studienjahrs in Medizin sind Räumlichkeiten für die Unterrichts- und Forschungstätigkeit sowie für die neuen Mitarbeitenden bereitzustellen, und zwar sowohl an der Universität wie auch beim HFR. Der entsprechende Bedarf wird nach einer ersten Schätzung auf 2000 m² Nutzfläche veranschlagt, wobei in dieser Schätzung eine allfällige Ausweitung der über Drittquellen finanzierten Forschungsarbeiten (Projekte des Schweizerischen Nationalfonds, der Europäischen Union oder private Mandate) noch nicht berücksichtigt ist. Da weder an der Universität noch beim HFR freie Räume verfügbar sind, muss in möglichst kurzer Zeit ein Neubau geplant und erstellt werden. Sobald als möglich soll für dieses Vorhaben eine Vorstudie erstellt werden, und sobald ein Projekt steht, wird man beim Grossen Rat ein Investitions-gesuch einreichen.

Bis dahin werden provisorische Lösungen vorgeschlagen.

Die theoretischen Lehrveranstaltungen finden in den bestehenden Räumen in den Gebäuden der **Mathema-**

tisch-Naturwissenschaftlichen Fakultät statt. Die Unterbringung der neuen Dozierenden wird durch eine Neuverteilung der bestehenden Tätigkeiten ermöglicht; als Folge davon werden aber die Büroräume und die Labors extrem dicht belegt und genutzt werden. Ab 2011 wird man zudem die pädagogische Abteilung, die Verwaltung des Departements für Medizin und die Physiologie-Praktika (für die Studierenden des 1. und 2. Studienjahrs in Medizin) ausserhalb des heutigen Standorts im Pérolles verlegen müssen. Denn für diese Tätigkeiten sind weniger spezielle Einrichtungen nötig und daher ist es einfacher, sie in gemieteten Räumen unterzubringen.

Anfang 2011 werden somit zusätzliche Räume benötigt, und zwar für:

- die Professur für Sozial- und Präventivmedizin/Medizin und Gesellschaft und dem entsprechenden Team;
- die pädagogische Abteilung und die heutige Verwaltung des Departements für Medizin (die Räume, die sie bis dahin belegen, wird dann für eine Professur eingerichtet);
- die Physiologie-Praktika Med1+2.

Im Budget sind der Mietpreis für eine Gesamtfläche von 420 m², ab Januar 2011, sowie die Kosten für die Einrichtung sämtlicher Räumlichkeiten vorgesehen. Der genaue Standort dieser Räumlichkeiten soll zur gegebenen Zeit festgelegt werden.

Für den klinischen Unterricht und die klinische Forschung sowie für die Mitarbeitenden, die beim HFR angestellt werden, ist am Standort **Bertigny** kein Platz vorhanden. Es wird daher folgende provisorische Lösung vorgeschlagen:

- Der Unterricht der klinischen Kompetenzen (mit Ausnahme des Unterrichts am Krankenbett) soll in gemieteten Räumen im Gebäude der Cité St-Justin (Rue de Rome 3) erfolgen, auch das Lernzentrum (Virtual Skills Lab) wird dort eingerichtet, insgesamt wird damit eine Fläche von 588 m² belegt.
- Beim HFR werden Container aufgestellt für die klinische Forschung und die Büros der neu angestellten Mitarbeitenden.
- Für den Unterricht am Krankenbett werden die bestehenden Einrichtungen des HFR genutzt, und zwar jene am Standort Freiburg wie auch die Einrichtungen an den übrigen Standorten des Spitalnetzes; während dieses Provisoriums wird es jedoch nicht möglich sein, Säle einzurichten, die speziell für den Unterricht am Krankenbett vorgesehen sind.

3. ZEITPLAN

Für die Einführung des 3. Studienjahrs müssen die Universität wie auch das HFR einen erheblichen Einsatz leisten, um die entsprechenden Ressourcen bereitzustellen. Das hauptsächliche Problem besteht in der Organisation des Unterrichts in Kleingruppen (Problem-Based-Learning, klinische Kompetenzen und Kompetenzen in der Labordiagnostik), wofür ein grosser Pool von Dozierenden benötigt wird; einige Tutorinnen und Tutoren müssen zudem zuvor ausgebildet werden. Aus diesem Grund sollte dieses neue Programm schrittweise eingeführt werden, wobei im Herbstsemester 2009 mit einer Pilotgruppe von 20 Studierenden begonnen wird. Die übrigen Studierenden setzen nach dem 2. Studienjahr ihr Studium an einer

medizinischen Fakultät fort, wie dies gemäss der heute geltenden Vereinbarung üblich ist.

Zeitplan für die Einführung des 3. Studienjahrs:

- akademisches Studienjahr 2009/10: 20 Studierende
- akademisches Studienjahr 2010/11: 40 Studierende
- akademisches Studienjahr 2011/12 und folgende: 80 Studierende

Der Entscheid, bereits im Herbst 2009 zu beginnen, beruht hauptsächlich auf zwei Gründen. Erstens rechnet die Universität damit, dass sie nicht in der Lage sein wird, sämtliche Studierende, die im Jahr 2009 ihr 2. Studienjahr beenden werden, an den anderen Universitäten zu platzieren. Es dürften rund 20 Studienplätze fehlen. Dies ergibt sich aus der Erhöhung der Anzahl Studienanfängerinnen und Studienanfänger, die im vergangenen Jahr von Bern und Zürich beschlossen worden ist; damit verringern diese Universitäten ihre Aufnahmekapazitäten für die Studierenden aus Freiburg. Hinzu kommt eine Programmumstellung in Basel (Fusion des 2. und 3. Studienjahres), was zur Folge hat, dass sich der Übertritt am Ende des 2. Studienjahres ganz erheblich erschwert.

Zweitens wird gemäss MedBG die Zulassung zur eidgenössischen Schlussprüfung künftig nur noch über die akkreditierten Studiengänge möglich sein. Aufgrund der in diesem Gesetz vorgesehenen Übergangsbestimmungen werden die bestehenden Studiengänge für eine Dauer von fünf Jahren nach dem Inkrafttreten des MedBG (1. September 2007) als akkreditiert erachtet. Daher sollten die medizinischen Fakultäten ihre Studiengänge bis zum 1. September 2012 gemäss dem neuen MedBG akkreditieren lassen. Das Gleiche gilt für den Freiburger Studiengang, da sonst die Studien in Freiburg nicht anerkannt würden. Die Einführung des 3. Studienjahrs muss daher bis zum Akkreditierungsverfahren abgeschlossen sein.

4. BEANTRAGTER KREDIT

Wie im vorangegangenen Kapitel erläutert, müssen für die Einführung des 3. Studienjahrs in Medizin Mittel bereitgestellt werden. Diese Neuerung wird aber auch direkte finanzielle Erträge einbringen, dies über die Interkantonalen Universitätsvereinbarung (IUV) wie auch in Form von Grundbeiträgen des Bundes. Ist das Programm einmal voll in Betrieb, ist mit Kosten in Höhe von 8,3 Millionen Franken im Jahr zu rechnen, wogegen sich die Erträge auf rund 3,8 Millionen Franken belaufen dürften. Dafür werden sich aber die Beiträge, die der Kanton Freiburg im Rahmen der IUV für die Freiburger Studierenden an den anderen Universitäten zu bezahlen hat, um rund 0,8 Million Franken verringern. Rechnet man diese Ersparnis mit ein, verbleiben Mehrkosten in Höhe von 3,7 Millionen Franken pro Jahr. Nicht berücksichtigt in dieser Rechnung sind die Baukosten für die oben beschriebenen Projekte und die indirekten Erträge, die sich durch die neu geschaffenen Arbeitsplätze – die vom Kanton geschaffenen Stellen sowie jene, die später im Zuge der Forschungsprojekte und Aufträge an die neu gebildeten Forschungsgruppen entstehen werden – ergeben werden.

Während der Einführungsphase muss jedoch ein sehr viel höherer Finanzbeitrag bereitgestellt werden. Denn in dieser Zeit werden die Einnahmen bei weitem nicht die Ausgaben decken, da einerseits ein Teil der Mittel vor

dem Beginn des ersten Studienjahrgangs benötigt wird und andererseits die Beiträge der übrigen Kantone und des Bundes auf der Grundlage der Anzahl Studierenden der Vorjahre berechnet werden. So wird der Kanton für die Jahre 2009 bis 2013, also in der für die Einrichtung des 3. Studienjahrs benötigten Zeit, einen ausserordentlichen finanziellen Beitrag leisten müssen, der in den Jahren 2009, 2010 und 2011 besonders hoch sein wird.

Aus der nachfolgenden Tabelle sind die Ausgaben, die Einnahmen und die finanzielle Bilanz für den Kanton Freiburg in den Jahren 2009 bis 2013 ersichtlich:

Ausgaben	2009	2010	2011	2012	2013	TOTAL
Jährliche Kosten – Löhne	1 813 995	4 779 718	6 583 484	7 116 077	7 125 822	27 419 096
Jährliche Kosten – Sachmittel (ohne Räumlichkeiten)	115 417	486 667	702 917	805 000	805 000	2 915 000
Jährliche Kosten – Räumlichkeiten	262 313	225 750	374 150	374 150	374 150	1 610 513
Einmalige Kosten – Sachmittel (ohne Räumlichkeiten)	945 286	650 857	700 857	0	0	2 297 000
Einmalige Kosten – Räumlichkeiten	1 598 910	864 762	171 429	0	0	2 635 100
Unvorhergesehenes		100 000				100 000
Total Ausgaben	4 735 919	7 107 754	8 532 837	8 295 227	8 304 972	36 976 709
Einnahmen IUV		757 330	1 514 660	3 029 320	3 029 320	8 330 630
Einnahmen Bundesbeiträge				500 000	770 000	1 270 000
Total Einnahmen	0	757 330	1 514 660	3 529 320	3 799 320	9 600 630
Ausgaben – Einnahmen	4 735 919	6 350 424	7 018 177	4 765 907	4 505 652	27 376 079
Verringerung der IUV-Ausgaben		195 440	390 880	781 760	781 760	2 149 840
Total Einnahmen + Ausgabenersparnis	0	952 770	1 905 540	4 311 080	4 581 080	11 750 470
Mehrkosten	4 735 919	6 154 984	6 627 297	3 984 147	3 723 892	25 226 239

Die Höhe des Verpflichtungskredits entspricht der finanziellen Last (Ausgaben–Einnahmen), die der Kanton Freiburg in den Jahren 2009 bis 2013 zu tragen hat; er beläuft sich auf 27 376 079 Franken.

Für das Budget des 3. Medizinjahres wird ein spezieller Budgetrahmen eingerichtet, der ausschliesslich über die Kostenstelle der Universität läuft. Die Mittelverwaltung – und insbesondere die Verantwortung im Bereich der Personalverwaltung – zwischen beiden Institutionen wird in einer Vereinbarung zwischen der Universität und der HFR geregelt werden.

Finanzreferendum/Grossrat

Der Verpflichtungskredit liegt unter der in Artikel 45 der Verfassung des Kantons Freiburg vom 16. Mai 2004

festgelegten Grenze (1% der Gesamtausgaben der letzten Staatsrechnung, also 28,24 Millionen Franken); daher sollte es nicht nötig sein, ihn dem obligatorischen Finanzreferendum zu unterstellen. Hingegen übersteigt er die in Artikel 46 der Kantonsverfassung festgelegte Grenze (1/4% der Gesamtausgaben der letzten Staatsrechnung) und untersteht somit dem fakultativen Finanzreferendum.

Angesichts der Höhe des Ausgabenbetrags muss der Dekretsentwurf, entsprechend Artikel 141 Abs. 2 des Grossratsgesetzes vom 6. September 2006, von der Mehrheit der Mitglieder des Grossen Rates angenommen werden (56 Stimmen).

1. SCHLUSSFOLGERUNG

Für den Fortbestand des Medizinstudiums in Freiburg ist die Einführung des 3. Studienjahrs in Medizin unerlässlich. Kommt dieses nicht zustande, wird man auch die beiden bisher angebotenen Studienjahre streichen müssen. Mit dem 3. Studienjahr könnten hingegen die Medizinstudierenden an der Universität das Zwischendiplom, den Bachelor, erwerben, zudem würden auch die anderen Studiengänge des Departements für Medizin gestärkt.

Diese Entwicklung bringt der Universität, dem HFR und dem Kanton Freiburg zahlreiche Vorteile:

- Die Mathematisch-Naturwissenschaftliche Fakultät wird in der Lehre wie auch in der Forschung gestärkt und konsolidiert, dies in einer wichtigen Entwicklungsphase der Fakultät; ihr wissenschaftlicher Ruf wird durch externe Evaluationen bekräftigt und dürfte sich demnächst mit dem schrittweisen Aufbau des Adolphe Merkle Instituts weiter verbessern.
- Das HFR und das FPN werden dank der Lehrtätigkeit der in diesen beiden Netzwerken tätigen Ärztinnen und Ärzte an Attraktivität gewinnen und können sich als Ausbildungsstätten für Praktika und für die Nachdiplomausbildung profilieren. Dies wird auch einen positiven Einfluss auf die Personalrekrutierung und auf das Pflegeangebot im Kanton haben.
- Positive direkte und indirekte wirtschaftliche Auswirkungen für den Kanton, der als Standort für hochstehende Ausbildung, Forschung und Pflege attraktiver wird.

Die Einführung des 3. Studienjahrs in Medizin ist zudem auch für die Schweiz ein Gewinn; die Universität und das HFR werden dadurch eine aktivere Rolle übernehmen:

- in der medizinischen Ausbildung, und dies zu einer Zeit, da der Ruf nach mehr ausgebildeten Ärztinnen und Ärzten in unserem Land immer lauter wird;
- und im Austausch zwischen Landesregionen und Landessprachen, dies durch den Ausbau der zweisprachigen Ausbildung als einer Spezialität der Universität Freiburg.

Mit der Einführung des 3. Studienjahrs in Medizin im Rahmen eines kohärenten Ausbildungskonzepts für angehende Ärztinnen und Ärzte in der Schweiz können die Universität Freiburg, das HFR und das FPN einen aktiven Beitrag leisten für die Lösung des zukünftigen Bedarfs in der Gesundheitsversorgung.

Auch kann der Kanton Freiburg damit sein Engagement für die medizinische Ausbildung bekräftigen, das er mit der Einführung des ersten Propädeutikums im Jahr 1897, 8 Jahre nach der Gründung der Universität, begonnen und mit der Einrichtung des 2. Propädeutikums im Jahr 1938 fortgesetzt hat.

Dieses Vorhaben hat keinen Einfluss auf die Aufgabenteilung zwischen dem Staat und den Gemeinden und stellt auch hinsichtlich der Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union keine Probleme.

Wir laden Sie ein, diesen Dekretsentwurf anzunehmen.

Décret

du

relatif à l'introduction de la 3^e année d'études de médecine humaine à l'Université de Fribourg

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu les articles 45 et 46 de la Constitution du canton de Fribourg du 16 mai 2004;

Vu la loi du 19 novembre 1997 sur l'Université;

Vu la loi du 25 novembre 1994 sur les finances de l'Etat;

Vu le message du Conseil d'Etat du 9 septembre 2008;

Sur la proposition de cette autorité,

Décète:

Art. 1

L'introduction de la 3^e année de médecine à l'Université de Fribourg en collaboration avec l'hôpital fribourgeois est approuvée. Elle interviendra de manière progressive à partir de l'automne 2009.

Art. 2

¹ Le coût total pour la phase de la mise en place, c'est-à-dire pour les années 2009 à 2013, s'élève à 36 976 709 francs, dont les coûts uniques choses (y compris l'aménagement des locaux) de 5 032 100 francs et les coûts périodiques, sur la période de cinq ans, de 31 944 609 francs.

² Le financement par le canton du fonctionnement de la 3^e année de médecine sera assuré au-delà de la période de la mise en place, c'est-à-dire à partir de l'année 2014.

Dekret

vom

über die Einführung des dritten Studienjahrs in Humanmedizin an der Universität Freiburg

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

gestützt auf die Artikel 45 und 46 der Verfassung des Kantons Freiburg vom 16. Mai 2004;

gestützt auf das Universitätsgesetz vom 19. November 1997;

gestützt auf das Gesetz vom 25. November 1994 über den Finanzhaushalt des Staates;

nach Einsicht in die Botschaft des Staatsrats vom 9. September 2008;

auf Antrag dieser Behörde,

beschliesst:

Art. 1

Die Einführung des 3. Studienjahrs in Medizin an der Universität Freiburg in Partnerschaft mit dem freiburger spital wird genehmigt. Sie wird ab Herbst 2009 schrittweise erfolgen.

Art. 2

¹ Die Gesamtkosten für die Einführungsphase, d.h. für die Jahre 2009 bis 2013, belaufen sich auf 36 976 709 Franken: Dieser Betrag umfasst einmalige Kosten für Sachmittel (einschliesslich der Einrichtung der Räumlichkeiten) in der Höhe von 5 032 100 Franken und während fünf Jahren jährlich wiederkehrende Kosten von insgesamt 31 944 609 Franken.

² Die Finanzierung des 3. Studienjahrs in Medizin durch den Kanton wird über die Einführungsphase hinaus sichergestellt, d.h. auch für die Zeit ab dem Jahr 2014.

Art. 3

¹ Un crédit d'engagement de 27 376 079 francs est ouvert auprès de l'Administration des finances en vue du financement de la part cantonale de la mise en place de la 3^e année de médecine durant les années 2009 à 2013.

² Le financement non couvert est assuré par une participation financière de la Confédération au titre des subventions de base de 1 270 000 francs et par une participation des autres cantons au titre de l'Accord intercantonal universitaire de 8 330 630 francs.

Art. 4

Le financement de la part cantonale est assuré par:

- un prélèvement de 2 millions de francs sur la provision constituée en vue de l'introduction de la 3^e année de médecine lors de la clôture des comptes 2007;
- les crédits inscrits aux budgets des exercices 2009 à 2013.

Art. 5

¹ Le coût global a été estimé en prenant en compte, pour les traitements, l'indice suisse des prix à la consommation du mois de juin 2008 de 110,1 points arrondi à 110 points (base mai 2000 = 100 points).

² Les coûts annuels de traitements seront majorés ou réduits en fonction de l'adaptation réelle des échelles de traitement durant les années 2009 à 2013.

Art. 6

Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution du présent décret.

Art. 6

Le présent décret est soumis au referendum financier facultatif.

Art. 3

¹ Für den Kantonsanteil an der Einführung des 3. Studienjahrs in Medizin in den Jahren 2009 bis 2013 wird bei der Finanzverwaltung ein Verpflichtungskredit von 27 376 079 Franken eröffnet.

² Die verbleibenden Kosten werden durch eine Beteiligung des Bundes in Form von Grundbeiträgen in der Höhe von 1 270 000 Franken und durch die im Rahmen der Interkantonalen Universitätsvereinbarung geleisteten Beiträge der übrigen Kantone in der Höhe von 8 330 630 Franken gedeckt.

Art. 4

Der Kantonsanteil wird finanziert durch:

- eine Entnahme von 2 Millionen Franken aus der beim Abschluss des Rechnungsjahres 2007 gebildeten Rückstellung für die Einführung des 3. Studienjahrs in Medizin;
- Kredite, die in die Voranschläge der Rechnungsjahre 2009 bis 2013 aufgenommen werden.

Art. 5

¹ Die Schätzung der Gesamtkosten stützt sich für die Löhne auf den Landesindex der Konsumentenpreise beim Stand von 110,1 Punkten im Juni 2008, der auf 110 Punkte abgerundet wird (Basis Mai 2000 = 100 Punkte).

² Die jährlichen Lohnkosten erhöhen oder verringern sich entsprechend der realen Anpassung der Gehaltsskalen in den Jahren 2009 bis 2013.

Art. 6

Der Staatsrat wird mit der Ausführung dieses Dekretes beauftragt.

Art. 6

Dieses Dekret untersteht dem fakultativen Finanzreferendum.

Annexe

GRAND CONSEIL

N° 93

Propositions de la Commission parlementaire

Projet de décret relatif à l'introduction de la 3e année d'études de médecine humaine à l'Université de Fribourg

La Commission parlementaire ordinaire,

composée de Nicole Aeby-Egger, Markus Bapst, Dominique Butty, Antoinette de Weck, Jean-Pierre Dorand, Nadine Gobet, Valérie Piller, Katharina Thalmann-Bolz, Martin Tschopp et Michel Zadory, sous la présidence de la députée Emmanuelle Kaelin Murith,

fait les propositions suivantes au Grand Conseil :

Entrée en matière

Par 10 voix sans opposition ni abstention (1 membre est excusé), la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de décret.

Vote final

Par 10 voix sans opposition ni abstention (1 membre est excusé), la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret dans la version du Conseil d'Etat.

Catégorisation du débat

La Commission propose au Bureau que l'objet soit traité par le Grand Conseil selon la catégorie I (débat libre).

Le 1^{er} octobre 2008

Anhang

GROSSER RAT

Nr. 93

Antrag der parlamentarischen Kommission

Dekretsentwurf über die Einführung des dritten Studienjahrs in Humanmedizin an der Universität Freiburg

Die ordentliche parlamentarische Kommission

unter dem Präsidium von Grossrätin Emmanuelle Kaelin Murith und mit den Mitgliedern Nicole Aeby-Egger, Markus Bapst, Dominique Butty, Antoinette de Weck, Jean-Pierre Dorand, Nadine Gobet, Valérie Piller, Katharina Thalmann-Bolz, Martin Tschopp und Michel Zadory

stellt dem Grossen Rat folgenden Antrag:

Eintreten

Mit 10 Stimmen ohne Gegenstimme und ohne Enthaltung (1 Mitglied ist entschuldigt) beantragt die Kommission dem Grossen Rat, auf diesen Dekretsentwurf einzutreten.

Schlussabstimmung

Mit 10 Stimmen ohne Gegenstimme und ohne Enthaltung (1 Mitglied ist entschuldigt) beantragt die Kommission dem Grossen Rat, diesen Dekretsentwurf in der Fassung des Staatsrats anzunehmen.

Kategorie der Behandlung

Die Kommission beantragt dem Büro, dass dieser Gegenstand vom Grossen Rat nach der Kategorie I (freie Debatte) behandelt wird.

Den 1. Oktober 2008

Annexe

GRAND CONSEIL

N° 93 / Préavis CFG

Préavis de la Commission des finances et de gestion

Projet de décret relatif à l'introduction de la 3^e année de médecine humaine à l'Université de Fribourg

La Commission des finances et de gestion fait les propositions suivantes au Grand Conseil:

Entrée en matière

Par 11 voix sans opposition ni abstention (2 membres excusés), la commission propose au Grand Conseil, sous l'angle financier, d'entrer en matière sur ce projet de décret.

Vote final

Par 11 voix sans opposition ni abstention (2 membres excusés), la commission propose au Grand Conseil, sous l'angle financier, d'adopter ce projet de décret tel qu'il est présenté par le Conseil d'Etat.

Le 15 octobre 2008

Anhang

GROSSER RAT

Nr. 93 / Stellungnahme FGK

Stellungnahme der Finanz- und Geschäftsprüfungskommission

Dekretsentwurf über die Einführung des dritten Studienjahrs in Humanmedizin an der Universität Freiburg

Die Finanz- und Geschäftsprüfungskommission stellt dem Grossen Rat folgenden Antrag :

Eintreten

Mit 11 Stimmen ohne Gegenstimme und ohne Enthaltung (2 Mitglieder sind entschuldigt) beantragt die Kommission dem Grossen Rat, unter dem finanziellen Gesichtspunkt auf diesen Dekretsentwurf einzutreten

Schlussabstimmung

Mit 11 Stimmen ohne Gegenstimme und ohne Enthaltung (2 Mitglieder sind entschuldigt) beantragt die Kommission dem Grossen Rat, diesen Dekretsentwurf unter dem finanziellen Gesichtspunkt in der Fassung des Staatsrates anzunehmen.

Den 15. Oktober 2008

RAPPORT N° 96 16 septembre 2008
du Conseil d'Etat au Grand Conseil
sur l'évaluation des mesures de réinsertion
socioprofessionnelle dans le canton de Fribourg

Nous avons l'honneur de vous soumettre les résultats de l'évaluation du dispositif de réinsertion socioprofessionnelle en vigueur dans le canton de Fribourg depuis 2000 et de vous faire part de la prise de position du Conseil d'Etat à son sujet.

Ce rapport comporte six chapitres qui, d'abord, rappellent l'organisation du dispositif actuel, puis exposent une synthèse des résultats de cette évaluation mandatée à des experts, avant de présenter les suites que le Conseil d'Etat entend donner à cette étude.

1. Introduction
2. Dispositif actuel
3. Evaluation
 - 3.1 Constats
 - 3.2 Recommandations
4. Aménagement du dispositif
5. Appréciation stratégique de la politique cantonale en matière de chômage de longue durée
6. Conclusion

1. INTRODUCTION

L'évaluation des mesures de réinsertion socioprofessionnelle dans le canton a été décidée par le Conseil d'Etat au terme de sa réponse à deux postulats concernant le degré de pauvreté dans le canton de Fribourg (N° 272.05) et la demande d'audit externe du Service public de l'emploi (N° 278.05). Par ailleurs, la loi sur l'aide sociale (LASoc), à son article 22a al. 3, donne au Conseil d'Etat la compétence de mandater au moins une fois par législature, un organe externe pour évaluer quantitativement et qualitativement les mesures d'insertion relevant de la LASoc et celles relevant de la loi sur l'emploi et l'aide aux chômeurs (LEAC). Le Conseil d'Etat en informe le Grand Conseil. C'est la première fois qu'une telle évaluation a été réalisée depuis l'entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2000 de la LEAC et de la LASoc révisées.

Dans sa réponse au postulat concernant le degré de pauvreté dans le canton, le Conseil d'Etat a relevé les limites actuelles des interventions publiques notamment à l'égard des chômeurs sans qualification. C'est la raison pour laquelle le Conseil d'Etat a décidé:

- de procéder globalement à une évaluation quantitative, qualitative et prospective du dispositif LEAC/LASoc en vigueur dans le canton pour lutter contre le chômage de longue durée et l'exclusion sociale;
- de vérifier en particulier l'adéquation et l'efficacité de ce dispositif en regard du contexte socio-économique en procédant à une analyse approfondie à l'échelle du canton des potentialités du marché du travail et de la situation de l'emploi pour les travailleurs et les travailleuses les moins qualifiés et en prêtant également une attention à la dynamique du chômage en lien avec l'activité des *working poor*;
- de dégager à partir des enseignements de cette évaluation et sur la base d'une recherche exploratoire, des in-

dications et des propositions concrètes pour ajuster si nécessaire le dispositif cantonal, voire le renouveler.

L'évaluation des mesures de réinsertion socioprofessionnelle dans le Canton de Fribourg a été réalisée sur mandat conjoint de la Direction de la santé et des affaires sociales et de la Direction de l'économie et de l'emploi. Le cahier des charges a été adopté par le Conseil d'Etat le 26 juin 2006. L'évaluation a été menée entre mai et décembre 2007 par deux équipes de chercheurs, l'une de l'Institut de hautes études en administration publique (IDHEAP) de Lausanne, le Professeur Bonoli et, l'autre, de l'Observatoire universitaire de l'emploi (OUE) de Genève, le Professeur Flückiger. L'étude porte sur la période 2000–2005. Le coût de cette étude s'est élevé à 180 000 francs assumés à part égale entre l'Etat et les communes. L'évaluation originale en français est disponible sur le site Internet www.admin.fr.ch/dsas.

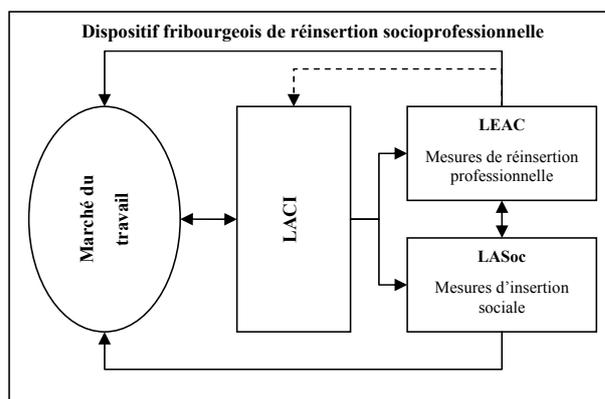
2. DISPOSITIF ACTUEL

Le dispositif légal en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2000 dans le canton de Fribourg pour lutter contre le chômage de longue durée et prévenir l'exclusion sociale est constitué de deux volets:

- les mesures de réinsertion professionnelle (mesures complémentaires cantonales de réinsertion professionnelle) relevant de la loi sur l'emploi et l'aide aux chômeurs (LEAC) et
- les mesures d'insertion sociale (MIS) ancrées dans la loi sur l'aide sociale (LASoc).

Ces mesures visent, respectivement, à garantir la réinsertion professionnelle des demandeurs d'emploi et des chômeurs (art. 22 LEAC) et à permettre aux bénéficiaires de l'aide sociale de retrouver ou de développer leur autonomie et leur insertion sociale (art. 4 al. 5 LASoc).

Ces deux volets ont été conçus et réalisés de manière complémentaire. Le premier consiste à donner une possibilité supplémentaire aux personnes qui ont épuisé leurs indemnités de chômage fédérales (délai-cadre LACI) ou qui n'en remplissent pas les conditions de se réinsérer sur le marché du travail par des mesures permettant de compléter les connaissances professionnelles ou les compétences sociales ou d'en acquérir de nouvelles. Le second a pour but de maintenir l'insertion sociale des bénéficiaires de l'aide sociale et, si possible, de favoriser leur réinsertion socioprofessionnelle.



L'utilisation des mesures du marché du travail dans le but d'ouvrir un délai-cadre de l'assurance-chômage fédérale est une pratique répandue en Suisse. Cela est pourtant dommageable quant aux chances de réinsertion professionnelle puisque les incitations à reprendre un emploi sont réduites. Pour cela, en 2005 le Service public de l'emploi (SPE) a décidé de réorienter le dispositif LEAC de manière telle qu'il ne soit plus systématiquement utilisé dans le but d'ouvrir un nouveau délai-cadre LACI. Concrètement, la durée maximale des mesures relevant de la LEAC a été adaptée au projet professionnel.

Parallèlement et en complément à ce dispositif, le Conseil d'Etat a institué dès 2002 une Commission cantonale de coordination de la collaboration interinstitutionnelle. Cette commission a pour mandat de proposer un concept optimisant la collaboration entre les services du chômage, de l'aide sociale et de l'assurance invalidité afin de prévenir l'exclusion sociale et de favoriser la réinsertion professionnelle de personnes qui cumulent des problèmes. La mise sur pied de cette commission répond également aux recommandations d'octobre 2001 de la Conférence des chefs des départements cantonaux de l'économie publique (CDEP) et de la Conférences des directrices et directeurs des affaires sociales (CDAS).

3. ÉVALUATION

3.1 Constats

L'évaluation des Professeurs Bonoli et Flückiger avait pour but d'analyser l'adéquation et l'efficacité du dispositif de réinsertion socioprofessionnelle en regard du contexte socio-économique. Il en ressort des points forts qui doivent être maintenus et des faiblesses qui doivent être corrigées afin d'assurer l'efficacité du dispositif.

Parmi les points forts, il y a lieu de relever en particulier les éléments suivants:

- La possibilité de travailler en entreprise offerte aux bénéficiaires LEAC. Ces mesures permettent aux bénéficiaires de retrouver un contact avec le marché du travail, sans poser des contraintes excessives aux entreprises qui accueillent les demandeurs d'emploi.
- La forme juridique de l'engagement des entreprises dans les mesures LEAC. Les entreprises peuvent participer aux mesures sans devoir prendre de risques, car l'autorité qui engage le demandeur d'emploi est le Service public de l'emploi (SPE), qui le met à disposition de l'entreprise partenaire à travers un contrat de location de service.
- La fonction de renforcement, de stabilisation et de dynamisation des personnes fragilisées au travers des MIS. Ces mesures sont des outils qui permettent de redonner de l'élan, de la confiance et un rythme à des personnes qui sont en phase de désocialisation.
- L'initialisation d'une collaboration interinstitutionnelle (CII). La CII implique l'assurance invalidité dans les cas de bénéficiaires ayant des problèmes de santé.

A l'inverse, des obstacles à la réinsertion professionnelle ont également été découverts. Les chercheurs ont mis en évidence les faiblesses suivantes:

- Il manque une prise en charge adaptée pour une population à faible employabilité qui échappe aux deux piliers du dispositif.

- Les problèmes de coordination entre les offices régionaux de placement (ORP) et les services sociaux régionaux (SSR) se répercutent sur l'efficacité du dispositif. La vision du processus de réinsertion qui est à la base du dispositif est trop séquentielle: réinsertion sociale d'abord et professionnelle ensuite. Cette démarche présuppose une forte connexion des différentes étapes, ce qui ne semble pas se produire à l'heure actuelle dans le dispositif.
- Il manque une attribution claire de la responsabilité pour la réinsertion socioprofessionnelle des demandeurs d'emploi non-LACI. Le fait que la réinsertion socioprofessionnelle soit une tâche reprise conjointement par deux services ne permet pas d'identifier où se trouvent les responsabilités en cas d'échec ou de problème.
- L'objectif des mesures LEAC de reconstituer un délai-cadre fédéral LACI persiste. Malgré la réorientation des mesures LEAC décidée en 2005, l'ouverture d'un nouveau délai-cadre fédéral LACI reste pour certains collaborateurs des ORP et des SSR un objectif du dispositif. Or, cette pratique constitue à moyen terme un obstacle à la réinsertion professionnelle et un risque de report de charges sur l'aide sociale car elle contribue à instaurer un chômage récurrent.
- Le moment et le mode d'attribution des mesures LEAC réduisent les incitations à reprendre une activité pour les chômeurs en fin de droit. Le fait de savoir que, selon toute probabilité, le délai-cadre fédéral sera complété par deux mesures LEAC, constitue de fait une extension de six mois de la période d'indemnisation. Ainsi la pression à retrouver un emploi diminue.
- Seule une faible proportion des mesures LEAC ont lieu dans des entreprises (env. 25%). La plupart des mesures LEAC ont lieu dans le cadre d'une administration publique ou dans une association où le potentiel de réinsertion est limité.
- Le mode de financement des MIS n'encourage pas les organisateurs à réinsérer professionnellement les bénéficiaires. Les MIS sont facturées par les organisateurs à la journée. Cela signifie que si une personne quitte la mesure, indépendamment de sa destination, cela constitue une perte financière pour l'organisateur. De ce fait ce dernier n'est pas encouragé à favoriser la réinsertion professionnelle des bénéficiaires dont il s'occupe.

Cette évaluation a par ailleurs mis en évidence des facteurs exogènes, en particulier les potentialités du marché du travail, qui ont également leur influence sur la réinsertion socioprofessionnelle. Les caractéristiques de l'offre et de la demande d'emploi dans le canton de Fribourg entre 2001 et 2005 sont les suivantes:

- Entre 2001 et 2004, la conjoncture et les conditions du marché du travail fribourgeois n'étaient pas favorables à un retour rapide et massif des chômeurs sur le marché de l'emploi. Ce n'est qu'à partir de 2005 que l'effet du redressement de l'activité économique dans le canton de Fribourg s'est fait sentir sur le marché du travail.
- En moyenne, les caractéristiques de l'offre de travail des chômeurs arrivés au terme de leur délai cadre entre 1999 et 2003 et qui ont participé aux mesures cantonales d'insertion socioprofessionnelle sont plus éloignées des caractéristiques de la demande fribour-

geoise de travail que celles de ceux qui n'ont pas participé aux mesures cantonales.

3.2 Recommandations

L'évaluation du dispositif dégage de ces résultats plusieurs domaines où des améliorations seraient possibles. Les faiblesses identifiées pouvant être abordées de différentes manières, les chercheurs ont ainsi présenté trois scénarios pour améliorer l'efficacité du dispositif. Ces scénarios ne sont pas mutuellement exclusifs. Ils doivent être compris plutôt comme des exemples de mise en œuvre des enseignements tirés, d'une part, de l'évaluation et, d'autre part, de la littérature spécialisée.

a) Améliorer l'efficacité du dispositif par des ajustements ponctuels

Ce scénario propose des ajustements qui ne remettent pas en question la structure fondamentale du dispositif. Avec des modifications législatives et réglementaires ponctuelles, ces ajustements visent à renforcer l'efficacité du dispositif.

Les ajustements proposés consistent, entre autres, à renforcer la dimension «réinsertion professionnelle» du dispositif en privilégiant le développement de MIS orientées vers le marché du travail, ou encore en augmentant l'offre de mesures LEAC et MIS en entreprise, à valoriser le travail des bénéficiaires de l'aide sociale en s'assurant qu'ils soient toujours mieux lotis s'ils reprennent une activité lucrative, à renforcer la collaboration entre les ORP et les SSR en assurant un suivi plus rapproché des bénéficiaires.

b) Renforcer la spécialisation des deux services et clarifier les responsabilités

A côté des difficultés de coordination, l'évaluation met également en évidence un problème de mauvaise correspondance entre les compétences disponibles dans les ORP et les SSR et le travail qui leur est demandé. Les ORP disposent de bonnes compétences pour le placement, mais ont des difficultés à assurer le suivi social nécessaire pour une bonne partie des demandeurs d'emploi non-LACI. Par contre les SSR, qui disposent des compétences nécessaires pour le suivi social, n'ont pas l'habitude et les connaissances nécessaires pour faire de la réinsertion professionnelle.

Les chercheurs proposent de revoir les fonctions respectives des ORP et des SSR. Les ORP se concentreraient sur la réinsertion professionnelle des chômeurs LACI. La responsabilité principale pour la réinsertion professionnelle des chômeurs qui n'ont pas accès aux indemnités fédérales et des bénéficiaires de l'aide sociale n'incomberait plus aux ORP mais aux SSR.

c) Créer une nouvelle structure neutre au centre du dispositif

Dans un souci de résoudre les problèmes de coordination entre les deux composantes du dispositif, dans le but de valoriser les compétences de chaque institution et de surmonter les tensions causées par leurs cultures différentes, ce troisième scénario préconise la mise sur pied d'une nouvelle structure ad hoc d'évaluation, ayant essentiellement pour mission l'évaluation et la sélection des demandeurs d'emploi qui présentent des problèmes d'employabilité, indépendamment de leur statut (LACI, bénéficiaires de l'aide sociale, ou autre). Cette structure

devrait s'appuyer sur un outil de *profiling*. Les demandeurs d'emploi seraient ensuite orientés vers un ORP, un SSR, ou toute autre institution publique ou privée reconnue, en fonction de leur profil et des problèmes qu'ils rencontrent pour se réinsérer professionnellement.

Pour éviter les tensions interinstitutionnelles constatées, cette structure ne devrait pas dépendre des ORP ou des SSR. Il pourrait s'agir d'une instance interdépartementale, composée de collaborateurs délégués par ces services et formés à cette fin, à laquelle chaque service adresserait les personnes placées sous sa juridiction et jugées difficilement placables.

4. AMÉNAGEMENT DU DISPOSITIF

Le Conseil d'Etat prend connaissance avec satisfaction des points forts du dispositif qui confirment la pertinence des instruments mis en place en 2000. Avec plusieurs années de recul, les potentialités des mesures LEAC, pour renouer avec une activité en entreprise, comme celles des MIS, pour réamorcer des situations sociales précaires, sont avérées par cette évaluation. Celle-ci souligne, par là même, les choix judicieux du canton de Fribourg à une époque où il était pratiquement pionnier dans la mise en place d'un tel dispositif interdépartemental. A contrario, le Conseil d'Etat accorde aussi la plus grande attention aux limites du dispositif mises clairement en évidence dans cette évaluation et que l'expérience laissait du reste entrevoir. Parmi les obstacles à la réinsertion socioprofessionnelle figure en particulier le défaut de continuité dans la prise en charge des situations par un dispositif conçu de manière séquentielle, dissociant les volets sociaux et professionnels de la réinsertion. Fort de ce constat, il entend immédiatement apporter les ajustements nécessaires pour améliorer encore l'efficacité du dispositif.

La priorité est de renforcer la collaboration entre les services chargés respectivement de l'insertion sociale et professionnelle. Le moyen adopté pour y parvenir consiste à instaurer des plates-formes de collaboration associant les compétences des conseillers en placement et des assistants sociaux afin d'assurer une prise en charge coordonnée des personnes qui sont ou risquent d'être durablement écartées du marché du travail et provenant aussi bien d'une trajectoire de chômage que d'aide sociale. Le Conseil d'Etat opte ainsi pour une meilleure délimitation des responsabilités dans la prise en charge du chômage de longue durée entre les offices régionaux de placement et les services sociaux régionaux.

Ces plates-formes, vraisemblablement au nombre de trois (nord – centre – sud), assumeront les fonctions autant d'évaluation de l'employabilité que d'élaboration ou de suivi du plan de réinsertion des personnes qui leur seront confiées. Cette prise en charge spécialisée et intensive servira pour les chômeurs de longue durée de passerelle vers le marché du travail lorsque leur situation nécessitera la mobilisation de mesures cantonales de réinsertion professionnelle combinées le cas échéant avec d'autres mesures sur le plan social. Cette méthode, autrement dit, rompt avec la pratique actuelle de transmission des situations de l'aide sociale vers les mesures LEAC pour instaurer des centres de compétences assumant globalement les démarches nécessaires à la réinsertion socioprofessionnelle.

Les offices régionaux de placement comme les services sociaux régionaux sont ainsi dotés d'un nouvel outil les

aidant à atteindre leurs objectifs, sans constituer une nouvelle structure ou unité administrative. Les synergies visées au moyen de ces plates-formes seront consolidées grâce à l'engagement de conseillers en placement et d'assistants sociaux spécialisés dans le suivi et le coaching des personnes dont la réinsertion socioprofessionnelle est problématique. Le financement des postes nécessaires à la mise en place de ces plates-formes est assuré par le Fonds cantonal de l'Emploi.

Parallèlement, un catalogue de mesures sera également créé à partir des mesures actuellement disponibles soit en LEAC soit en LASoc. Il relèvera de la compétence des plates-formes de collaboration et son financement sera assuré par le Fonds cantonal de l'Emploi. L'idée est d'ouvrir l'ensemble de l'offre de mesures à la prise en charge coordonnée et de pouvoir y ajouter selon les besoins de nouvelles mesures. Le but étant d'optimiser la réinsertion sur le marché du travail, le nombre de LEAC en entreprises devra augmenter. La combinaison de deux types de mesures jusqu'à lors séparées (insertion sociale et professionnelle) et une véritable perméabilité des mesures permettront de couvrir une palette encore plus large de besoins et de faire des mesures «sur mesure». L'encadrement se fera alors au plus près des personnes et les forces actuellement en place seront mieux exploitées.

Le pilotage de ce dispositif est défini au travers d'un mandat interdirectionnel (DEE-DSAS) confié au Service public de l'emploi et au Service de l'action sociale précisant le cadre de cette collaboration, les objectifs de la réinsertion des chômeurs en fin de droit au plan cantonal et les responsabilités. Le suivi de ce dispositif est assuré par un comité directeur conjoint. Le système de collecte des données concernant ce dispositif sera amélioré à des fins d'évaluation et de suivi des trajectoires des bénéficiaires. Le projet de loi sur l'emploi et le marché du travail (LEMT) qui sera prochainement présenté au Grand Conseil devrait entériner ces ajustements à court terme.

5. APPRÉCIATION STRATÉGIQUE DE LA POLITIQUE CANTONALE EN MATIÈRE DE CHÔMAGE DE LONGUE DURÉE

Grâce à ces ajustements, les chômeurs de longue durée seront mieux suivis et aiguillés dans leur démarche de réinsertion professionnelle. Ce dispositif amélioré bénéficiera de surcroît des appuis de la CII dont la nouvelle organisation mise sur pied au plan cantonal est maintenant en mesure de se déployer depuis cet automne 2008. Le Conseil d'Etat a en outre eu l'occasion de vérifier, en rapport avec les résultats de cette évaluation, que l'application des nouvelles normes d'aide sociale en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2007, ne produisaient aucun effet de seuil dissuadant les bénéficiaires de l'aide sociale de reprendre un emploi.

Toutefois, malgré ces ajustements, certains chômeurs de longue durée ne trouveront pas forcément de solutions. La principale cause, comme le confirme l'évaluation, provient du profil de ces personnes qui sont généralement faiblement qualifiées et qui ne correspondent pas aux critères du marché du travail. Les mesures actuellement disponibles sont centrées sur les personnes et ne sollicitent pas de modification de l'environnement économique. Dans ce cas, même avec un dispositif de réinsertion des plus performants, le problème du chômage de longue

durée demeure et a pour conséquence d'augmenter les charges de l'aide sociale.

Le Conseil d'Etat a déjà fait part de cette difficulté dans sa réponse au postulat concernant le degré de pauvreté dans le canton de Fribourg (N° 272.05). Les études réalisées dans le récent programme national de recherche N° 45 consacré aux problèmes de l'Etat social attestent aussi des limites auxquelles les différents dispositifs de réinsertion cantonaux se heurtent. C'est la raison pour laquelle des cantons ont entrepris d'explorer de nouvelles pistes, tels que Genève qui vient d'adopter une nouvelle loi sur le chômage prévoyant par exemple la création d'emplois dits «solidaires» ou Bâle qui propose des mesures encourageant les entreprises à engager des personnes vulnérables.

Le canton de Fribourg doit à son tour étudier les solutions envisageables en tenant compte de sa situation socio-économique. A cet effet, le Conseil d'Etat met sur pied un groupe d'étude prospective de la politique en matière de chômage de longue durée. Ce groupe, accompagné scientifiquement, sera chargé d'amener de nouvelles pistes de réflexion et d'analyser les différentes solutions de prise en charge des chômeurs de longue durée en tenant compte non seulement de leurs difficultés et de leurs besoins, mais également de l'ensemble du contexte dans lequel ils évoluent. Ce groupe adressera ses premières conclusions au Conseil d'Etat à la fin 2009.

6. CONCLUSION

Le dispositif légal en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2000 dans le canton de Fribourg pour lutter contre le chômage de longue durée et prévenir l'exclusion sociale a été soumis à évaluation. Les principaux résultats confirment la pertinence du dispositif LEAC/LASoc actuel qui doit néanmoins subir quelques ajustements à court et à moyen terme. La priorité, tout en préservant l'édifice actuel, va au renforcement de la coordination entre les volets professionnel et social du dispositif par la création de plates-formes assumant les fonctions autant d'évaluation de l'employabilité que d'élaboration ou de suivi du plan de réinsertion des personnes. Le projet de loi sur l'emploi et le marché du travail (LEMT), prochainement présenté au Grand Conseil, devrait entériner cet aménagement du dispositif. Toutefois, cet ajustement à court terme ne résorbera pas complètement et durablement le chômage de longue durée, en raison de problèmes structurels auxquels se heurtent tous les cantons et qui se répercutent sur les dépenses d'aide sociale en constante augmentation. Ainsi, un groupe d'étude prospective de la politique en matière de chômage de longue durée doit être mis sur pied afin de continuer la réflexion et amener de nouvelles propositions dans la prise en charge des chômeurs de longue durée.

En conclusion, le Conseil d'Etat invite le Grand Conseil à prendre acte du présent rapport.

BERICHT Nr. 96 16. September 2008
des Staatsrats an den Grossen Rat
über die Evaluation der Massnahmen für die
soziale und berufliche Eingliederung im Kanton
Freiburg

Wir unterbreiten Ihnen hiermit die Ergebnisse der Evaluation des Systems für die soziale und berufliche Eingliederung, das seit 2000 im Kanton Freiburg in Kraft ist, und teilen Ihnen die Stellungnahme des Staatsrats zu dieser Evaluation mit.

Der Bericht gliedert sich in sechs Kapitel. Diese rufen zunächst die Organisation des heutigen Systems in Erinnerung, enthalten sodann eine Zusammenfassung der Ergebnisse dieser von Sachverständigen durchgeführten Evaluation und stellen schliesslich vor, in welcher Weise der Staatsrat der Studie Folge geben will.

1. Einleitung
2. Heutiges System
3. Evaluation
 - 3.1. Feststellungen
 - 3.2. Empfehlungen
4. Anpassung des Systems
5. Strategische Beurteilung der kantonalen Politik im Bereich Langzeitarbeitslosigkeit
6. Zusammenfassung und Antrag

1. EINLEITUNG

Die Evaluation der sozialen und beruflichen Eingliederungsmassnahmen im Kanton Freiburg wurde vom Staatsrat beschlossen, als er die beiden Postulate über das Ausmass der Armut im Kanton Freiburg (Nr. 272.05) und den Antrag auf ein externes Audit des Amtes für den Arbeitsmarkt (Nr. 278.05) beantwortete. Im Übrigen kann nach Artikel 22a Abs. 3 des Sozialhilfegesetzes (SHG) der Staatsrat mindestens einmal pro Legislaturperiode ein externes Organ damit beauftragen, die Eingliederungsmassnahmen nach dem SHG und nach dem Gesetz über die Beschäftigung und die Arbeitslosenhilfe (BAHG) quantitativ und qualitativ zu beurteilen. Der Staatsrat informiert den Grossen Rat darüber. Seit dem Inkrafttreten der revidierten Gesetze SHG und BAHG am 1. Januar 2000 ist nun zum ersten Mal eine solche Beurteilung erfolgt.

In seiner Antwort auf das Postulat über das Ausmass der Armut im Kanton wies der Staatsrat auf die heutigen Grenzen der öffentlichen Intervention namentlich in Bezug auf unqualifizierte Arbeitslose hin. Aus diesem Grund beschloss der Staatsrat:

- eine umfassende quantitative, qualitative und prospektive Beurteilung des im Kanton geltenden Systems nach BAHG und SHG für die Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit und der sozialen Ausgrenzung zu veranlassen;
- mit einer kantonsweiten, gründlichen Analyse des Arbeitsmarktpotenzials und der Beschäftigungslage für die am wenigsten qualifizierten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer insbesondere zu überprüfen, ob dieses System im Hinblick auf den sozialen und wirtschaftlichen Kontext geeignet und wirksam ist;

dabei sollte auch auf die Dynamik der Arbeitslosigkeit in Verbindung mit der Tätigkeit der *working poor* geachtet werden;

- aus den Ergebnissen dieser Beurteilung und aufgrund einer wissenschaftlichen Abklärung Indikationen und konkrete Vorschläge abzuleiten, um wenn nötig das kantonale System anzupassen oder zu erneuern.

Die Evaluation der sozialen und beruflichen Eingliederungsmassnahmen im Kanton Freiburg erfolgte im gemeinsamen Auftrag der Direktion für Gesundheit und Soziales (GSD) und der Volkswirtschaftsdirektion (VWD). Das Pflichtenheft wurde am 26. Juni 2006 vom Staatsrat erlassen. Zwei Forscherteams befassten sich zwischen Mai und Dezember 2007 mit der Evaluation: das eine vom «Institut de hautes études en administration publique» (IDHEAP) in Lausanne (unter Professor Bonoli), das andere vom «Observatoire universitaire de l'emploi» (OUE) in Genf (unter Professor Flückiger). Die Studie erstreckt sich auf den Zeitraum 2000–2005. Ihre Kosten beliefen sich auf 180 000 Franken, die je zur Hälfte vom Staat und den Gemeinden übernommen werden. Die französischsprachige Originalfassung der Evaluation kann auf der Website www.admin.fr.ch/dsas eingesehen werden.

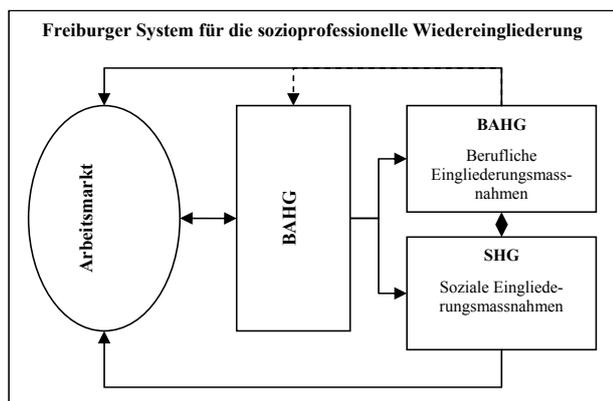
2. HEUTIGES SYSTEM

Die seit dem 1. Januar 2000 im Kanton Freiburg geltende Regelung für die Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit und der sozialen Ausgrenzung beruht auf zwei Säulen:

- den beruflichen Eingliederungsmassnahmen (ergänzende kantonale Massnahmen für die berufliche Wiedereingliederung) nach dem Gesetz über die Beschäftigung und die Arbeitslosenhilfe (BAHG);
- den sozialen Eingliederungsmassnahmen (MIS) nach dem Sozialhilfegesetz (SHG).

Diese Massnahmen zielen darauf hin, die berufliche Wiedereingliederung Stellensuchender und Arbeitsloser zu gewährleisten (Art. 22 BAHG) beziehungsweise es den Sozialhilfeempfängerinnen und -empfängern zu ermöglichen, ihre Eigenständigkeit und gesellschaftliche Eingliederung zu erlangen oder wiederzuerlangen (Art. 4 Abs. 5 SHG).

Die beiden Säulen wurden komplementär konzipiert und verwirklicht. Die erste besteht darin, Personen, die ihren Anspruch auf die Entschädigungen der eidgenössischen Arbeitslosenversicherung erschöpft haben (Rahmenfrist nach AVIG), oder die Voraussetzungen für diesen Anspruch nicht erfüllen, eine weitere Möglichkeit zu verschaffen, mit Hilfe von Massnahmen, die es ermöglichen, die beruflichen Kenntnisse oder Sozialkompetenzen zu ergänzen oder neue zu erwerben, auf den Arbeitsmarkt zurückzukehren. Die zweite bezweckt die Wahrung der sozialen Einbindung von Sozialhilfeempfängerinnen und -empfängern und wenn möglich die Förderung ihrer sozialen und beruflichen Wiedereingliederung.



Die Benützung arbeitsmarktlicher Massnahmen zwecks Eröffnung einer Rahmenfrist der eidgenössischen Arbeitslosenversicherung ist eine gängige Praxis in der Schweiz. In Bezug auf die Chancen der beruflichen Wiedereingliederung ist dies jedoch nachteilig, weil die Anreize zur Wiederaufnahme einer Beschäftigung dadurch geringer werden. Deshalb beschloss das Amt für den Arbeitsmarkt (AMA) im Jahr 2005, das BAHG-System dahingehend neu auszurichten, dass es nicht mehr systematisch zwecks Eröffnung einer neuen AVIG-Rahmenfrist benützt wird. Konkret gesagt ist die Höchstdauer der Massnahmen nach BAHG dem beruflichen Projekt angepasst worden.

Parallel und ergänzend zu diesem System setzte der Staatsrat im Jahr 2002 eine kantonale Koordinationskommission für die interinstitutionelle Zusammenarbeit ein. Diese Kommission hat zum Auftrag, ein Konzept für die Optimierung der Zusammenarbeit zwischen den Diensten für die Anwendung der Arbeitslosenversicherung, der Sozialhilfe und der Invalidenversicherung vorzuschlagen, um der sozialen Ausgrenzung vorzubeugen und die berufliche Wiedereingliederung von Personen mit Mehrfachproblemen zu fördern. Die Einsetzung dieser Kommission entspricht auch den Empfehlungen der Volkswirtschaftsdirektorenkonferenz (VDK) und der Konferenz der Sozialdirektorinnen und -direktoren (SODK) vom Oktober 2001.

3. EVALUATION

3.1 Feststellungen

Die Evaluation der Professoren Bonoli und Flückiger hatte zum Zweck, die Eignung und Wirksamkeit des Systems für die soziale und berufliche Wiedereingliederung im Hinblick auf den sozioökonomischen Kontext zu untersuchen. Aus ihr gingen Stärken des Systems hervor, die beibehalten werden müssen, aber auch Schwächen, die zu beheben sind, um die Wirksamkeit des Systems sicherzustellen.

Unter den Stärken sind insbesondere die folgenden Punkte hervorzuheben:

- Die Möglichkeit der BAHG-Bezügerinnen und -Bezüger in einem Betrieb zu arbeiten. Diese Massnahmen ermöglichen es den Bezügerinnen und Bezüger, wieder in Kontakt mit dem Arbeitsmarkt zu kommen, ohne den Betrieben, die Stellensuchende aufnehmen, übertriebene Auflagen zu machen.

- Die Rechtsform, nach der sich die Betriebe zur Mitwirkung in den BAHG-Massnahmen verpflichten. Die Betriebe können risikolos an den Massnahmen mitwirken, denn die anstellende Behörde ist das Amt für den Arbeitsmarkt (AMA), das die stellensuchende Person dem Partnerbetrieb über einen Vertrag für die Vermietung von Dienstleistungen zur Verfügung stellt.
- Die Funktion der sozialen Eingliederungsmassnahmen (MIS) für die Stärkung, Stabilisierung und Dynamisierung geschwächter Personen. Diese Massnahmen sind Instrumente, mit deren Hilfe Personen, die sich in einer Phase sozialer Ausgrenzung befinden, wieder zu Schwung, Vertrauen und einem Rhythmus zurückfinden können.
- Die Lancierung einer interinstitutionellen Zusammenarbeit (IIZ). Für Bezügerinnen und Bezüger mit gesundheitlichen Problemen bezieht die IIZ die Invalidenversicherung ein.

Auf der anderen Seite sind auch Hindernisse für die berufliche Wiedereingliederung aufgedeckt worden. Die Forscher haben folgende Schwächen des Systems hervorgehoben:

- Es fehlt an einer geeigneten Betreuung von Personen, die schlecht vermittelbar sind und weder vom einen noch vom anderen Teil des Eingliederungssystems erfasst werden können.
- Die Koordinationsprobleme zwischen den regionalen Arbeitsvermittlungszentren (RAV) und den regionalen Sozialdiensten (RSD) beeinträchtigen die Wirksamkeit des Systems. Die dem System zugrundeliegende Vorstellung vom Wiedereingliederungsprozess ist zu sehr auf aufeinanderfolgende Sequenzen angelegt: zuerst soziale, dann berufliche Eingliederung. Dieses Vorgehen setzt eine enge Verknüpfung der verschiedenen Etappen voraus; eine solche scheint sich aber heute im System nicht einzustellen.
- Es fehlt an einer klaren Zuteilung der Verantwortung für die soziale und berufliche Wiedereingliederung von Stellensuchenden, die nicht unter das AVIG fallen. Dadurch, dass die soziale und berufliche Wiedereingliederung eine gemeinsame Aufgabe von zwei Diensten ist, kann kaum identifiziert werden, wo im Fall von Misserfolg oder von Problemen die Verantwortung liegt.
- Das Ziel der BAHG-Massnahmen, erneut eine eidgenössische Rahmenfrist nach AVIG herzustellen, besteht immer noch. Trotz der im Jahr 2005 beschlossenen Neuorientierung der BAHG-Massnahmen betrachten einige RAV- und SSR-Mitarbeiterinnen und -Mitarbeiter die Eröffnung einer neuen Rahmenfrist nach AVIG nach wie vor als Ziel des Systems. Diese Praxis bildet aber mittelfristig ein Hindernis für die berufliche Eingliederung und eine Gefahr des Lasttransfers an die Sozialhilfe, denn sie trägt zu einer immer wiederkehrenden Arbeitslosigkeit bei.
- Zeitpunkt und Modus der Erteilung von BAHG-Massnahmen mindern die Anreize für ausgesteuerte Arbeitslose, wieder eine Tätigkeit aufzunehmen. Zu wissen, dass aller Wahrscheinlichkeit nach die eidgenössische Rahmenfrist durch zwei BAHG-Massnahmen ergänzt wird, bedeutet effektiv die Aussicht darauf, dass sich die Zeit der Entschädigung um sechs Monate verlängern wird. Somit verringert sich der Druck, wieder eine Stelle zu finden.

- Nur ein geringer Teil der BAHG-Massnahmen findet in Betrieben statt (ca. 25%). Die meisten BAHG-Massnahmen erfolgen im Rahmen einer öffentlichen Verwaltung oder in einem Verein, wo das Eingliederungspotenzial beschränkt ist.
- Der Finanzierungsmodus für die MIS ermutigt die Organisatoren nicht zur beruflichen Eingliederung der Bezügerinnen und Bezüger. Die MIS werden tageweise von den Organisatoren verrechnet. Wenn also eine Person aus der Massnahme aussteigt, in welche Richtung auch immer, bedeutet dies einen finanziellen Verlust für den Organisator. Daher sieht sich dieser nicht veranlasst, die berufliche Wiedereingliederung seiner Klientinnen und Klienten zu begünstigen.

Die Evaluation zeigte im Übrigen auch exogene Faktoren auf, insbesondere die Potenziale des Arbeitsmarktes, die ebenfalls einen Einfluss auf die soziale und berufliche Wiedereingliederung haben. Beschäftigungsangebot und -nachfrage im Kanton Freiburg zwischen 2001 und 2005 zeichneten sich durch die folgenden Merkmale aus:

- Zwischen 2001 und 2004 waren die Konjunktur und die widrigen Voraussetzungen des Freiburger Arbeitsmarktes einer raschen und gehäuften Rückkehr Arbeitsloser auf den Stellenmarkt abträglich. Erst ab 2005 wurde die Auswirkung einer wachsenden Wirtschaftstätigkeit im Kanton Freiburg spürbar.
- Im Durchschnitt weist das Arbeitsangebot von Seiten Arbeitsloser, die zwischen 1999 und 2003 an das Ende ihrer Rahmenfrist gelangten und sich an den kantonalen Massnahmen der sozialen und beruflichen Wiedereingliederung beteiligten, Merkmale auf, die weiter entfernt sind von den Charakteristiken der Nachfrage freiburgischer Arbeitgeber, als dies bei Arbeitslosen der Fall ist, die nicht an den kantonalen Massnahmen teilgenommen haben.

3.2 Empfehlungen

Aus diesen Ergebnissen kristallisiert die Evaluation des Systems mehrere Bereiche heraus, wo Verbesserungen möglich wären. Die erkannten Schwächen können auf verschiedene Weise angegangen werden; daher stellten die Forscher drei Szenarien für die Verbesserung der Wirksamkeit des Systems vor. Diese Szenarien schliessen sich gegenseitig nicht aus. Sie sind eher als Beispiele für die Umsetzung der Lehren zu verstehen, die erstens aus der Evaluation, zweitens aus der Fachliteratur gezogen worden sind.

a) Verbesserung der Wirksamkeit des Systems durch punktuelle Anpassungen

Dieses Szenario schlägt Anpassungen vor, welche die Grundstruktur des Systems nicht in Frage stellen. Mit punktuellen Änderungen gesetzgeberischer und regulatorischer Art zielen diese Anpassungen darauf hin, die Wirksamkeit des Systems zu verstärken.

Die vorgeschlagenen Anpassungen bestehen unter anderem darin, die Dimension «berufliche Wiedereingliederung» des Systems zu verstärken (dies mit einem vorrangigen Ausbau von arbeitsmarktorientierten MIS oder auch durch ein vermehrtes Angebot von BAHG-Massnahmen und MIS im Betrieb), die Arbeit der Sozialhilfebezügerinnen und -bezüger aufzuwerten (indem man sicherstellt, dass sie immer besser gestellt sind, wenn sie wieder erwerbstätig werden), die Zusammenarbeit zwi-

schen den RAV und den RSD zu verstärken (indem eine engere Begleitung der Bezügerinnen und Bezüger sichergestellt wird).

b) Verstärkte Spezialisierung der beiden Dienste und Klärung der Verantwortlichkeiten

Neben den Koordinationsschwierigkeiten zeigt die Evaluation auch auf, dass die in den RAV und den RSD vorhandenen Kompetenzen und die von ihnen verlangte Arbeit einander schlecht entsprechen. Die RAV verfügen über gute Kompetenzen für die Stellenvermittlung, haben aber Schwierigkeiten, die nötige soziale Betreuung für einen guten Teil der nicht unter das AVIG fallenden Stellensuchenden sicherzustellen. Die RSD hingegen mit ihren für die soziale Betreuung nötigen Kompetenzen sind es weder gewohnt, für die berufliche Wiedereingliederung zu sorgen, noch haben sie hierfür die nötigen Kenntnisse.

Die Forscher schlagen eine Überprüfung der jeweiligen Funktionen von RAV und RSD vor. Die RAV würden sich auf die berufliche Wiedereingliederung der unter das AVIG fallenden Arbeitslosen konzentrieren. Die Hauptverantwortung für die berufliche Wiedereingliederung Arbeitsloser, die keinen Zugang zu den eidgenössischen Entschädigungen haben, und von Sozialhilfebezügerinnen und -bezügern läge nicht mehr bei den RAV, sondern bei den RSD.

c) Schaffung einer neuen, neutralen Struktur im Zentrum des Systems

Um die Probleme der Koordination zwischen den beiden Bestandteilen des Systems zu lösen, die Kompetenzen jeder Einrichtung zum Tragen zu bringen und die Spannungen, die aus ihrer unterschiedlichen Kultur erwachsen, zu überwinden, empfiehlt das dritte Szenario die Errichtung einer neuen Ad-Hoc-Struktur, deren hauptsächlicher Auftrag in der Beurteilung und Auswahl der schwer vermittelbaren Stellensuchenden bestünde, und zwar unabhängig von deren Status (AVIG, Sozialhilfebezüger oder andere). Diese Struktur müsste sich auf ein *Profiling*-Instrument stützen. Die Stellensuchenden würden anschliessend je nach ihrem Profil und ihren Problemen der beruflichen Wiedereingliederung an ein RAV oder einen RSD weitergeleitet.

Um die festgestellten Spannungen zwischen den Einrichtungen zu vermeiden, dürfte diese Struktur nicht von den RAV oder RSD abhängen. Es könnte sich um eine departementsübergreifende Instanz handeln, bestehend aus Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern, die von diesen Diensten delegiert und zu diesem Zweck ausgebildet würden. Und zu dieser Instanz würde jeder Dienst die Personen schicken, die unter seine Rechtsprechung fallen und als schwer vermittelbar betrachtet werden.

4. ANPASSUNG DES SYSTEMS

Der Staatsrat nimmt mit Zufriedenheit Kenntnis von den Stärken des Systems, die die Zweckmässigkeit der im Jahr 2000 eingeführten Instrumente bestätigen. Aus mehreren Jahren Abstand sind das Potenzial der BAHG-Massnahmen (für die Wiederaufnahme einer Tätigkeit im Betrieb) und dasjenige der MIS (für eine Entschärfung prekärer sozialer Situationen) durch diese Evaluation nachgewiesen worden. Damit unterstreicht die Evaluation die Zweckmässigkeit der Wahl, welche der Kanton

Freiburg zu einem Zeitpunkt traf, wo er praktisch Vorläufer in der Einsetzung eines solchen departementsübergreifenden Systems war. Auf der anderen Seite gilt die Aufmerksamkeit des Staatsrats auch den in der Evaluation hervorgehobenen Grenzen des Systems, welche die Erfahrung im Übrigen schon vermuten liess. Unter den Hindernissen für die soziale und berufliche Wiedereingliederung findet sich insbesondere die mangelnde Kontinuität in der Betreuung der Fälle durch ein System, das auf die Abfolge von Sequenzen angelegt ist und die sozialen und beruflichen Teile der Wiedereingliederung voneinander trennt. Aufgrund dieser Feststellung gedenkt der Staatsrat, die Anpassungen, die nötig sind, um die Wirksamkeit des Systems weiterhin zu verbessern, unverzüglich vorzunehmen.

Vorrangig ist die verstärkte Zusammenarbeit zwischen den Diensten, die mit der sozialen beziehungsweise beruflichen Integration betraut sind. Das Mittel hierfür besteht in der Einsetzung von Kooperationsplattformen unter Beizug der Kompetenzen von RAV-Personalberaterinnen und -beratern sowie Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeitern, um eine koordinierte Betreuung von Personen sicherzustellen, die dauerhaft vom Arbeitsmarkt ausgeschlossen sind oder denen dieser Ausschluss droht, die sowohl von der Arbeitslosigkeit als auch von der Sozialhilfe her kommen. Auf diese Weise entscheidet sich der Staatsrat für eine bessere Abgrenzung der Verantwortlichkeiten in der Betreuung von Langzeitarbeitslosen zwischen den regionalen Arbeitsvermittlungszentren und den regionalen Sozialdiensten.

Diese Plattformen, wahrscheinlich drei an der Zahl (Norden – Zentrum – Süden), werden die Funktionen sowohl der Beurteilung der Vermittlungsfähigkeit als auch der Ausarbeitung oder Begleitung des Integrationsplans der ihnen anvertrauten Personen wahrnehmen. Diese spezialisierte und intensive Betreuung wird Langzeitarbeitslosen als Brücke zum Arbeitsmarkt dienen, wenn ihre Situation die Mobilisierung kantonaler Massnahmen der beruflichen Eingliederung, allenfalls kombiniert mit weiteren Massnahmen auf sozialer Ebene, erfordert. Mit anderen Worten: Diese Methode bricht mit der heutigen Praxis der Weiterreichung von Sozialhilfefällen an BAHG-Massnahmen, um stattdessen Kompetenzzentren zu errichten, die gesamthaft die nötigen Schritte für die soziale und berufliche Wiedereingliederung tätigen.

Die regionalen Arbeitsvermittlungszentren wie die regionalen Sozialdienste werden auf diese Weise mit einem neuen Instrument versehen, das ihnen zur Erreichung ihrer Ziele verhilft, ohne dass eine neue Struktur oder Verwaltungseinheit geschaffen werden muss. Die mit diesen Plattformen angestrebten Synergien werden gefestigt dank dem Einsatz von RAV-Personalberaterinnen und -beratern, Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeitern, die auf die Begleitung und das Coaching von Personen mit sozioprofessionellen Eingliederungsproblemen spezialisiert sind. Die Finanzierung der für die Einsetzung dieser Plattformen nötigen Stellen wird durch den kantonalen Beschäftigungsfonds sichergestellt.

Gleichzeitig wird auch ein Massnahmenkatalog errichtet, der von den heute verfügbaren Massnahmen nach BAHG und SHG ausgeht. Er fällt unter die Zuständigkeit der Kooperationsplattformen und wird durch den kantonalen Beschäftigungsfonds finanziert. Die Idee ist, der koordinierten Betreuung das gesamte Massnahmenangebot zu eröffnen und je nach Bedarf neue Massnahmen hinzuzufügen zu können. Nachdem der Zweck in einer Op-

timierung der Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt besteht, wird sich die Zahl von BAHG-Massnahmen im Betrieb erhöhen müssen. Die Kombination von zwei bisher getrennten Massnahmenarten (soziale und berufliche Eingliederung) und eine echte Durchlässigkeit der Massnahmen werden es ermöglichen, ein breiteres Bedürfnisspektrum abzudecken und «massgeschneiderte» Massnahmen einzusetzen. Die Betreuung wird so «kundennah» wie möglich sein, und die heute vorhandenen Kräfte werden besser genutzt.

Die Steuerung dieses Systems wird durch ein direktionsübergreifendes Mandat (VWD–GSD) bestimmt; dieses ergeht an das Amt für den Arbeitsmarkt und das Kantonale Sozialamt, präzisiert den Rahmen dieser Zusammenarbeit, die kantonsweiten Ziele der Wiedereingliederung ausgesteuerter Arbeitsloser und die Verantwortlichkeiten. Die Begleitung dieses Systems wird durch einen gemeinsamen Direktionsausschuss sichergestellt. Das System der einschlägigen Datensammlung wird für die Evaluation und die Begleitung der Laufbahn der Bezügerinnen und Bezüger verbessert. Der Entwurf des Gesetzes über die Beschäftigung und den Arbeitsmarkt (BAMG), der dem Grossen Rat demnächst unterbreitet wird, sollte diese Anpassungen innert kurzer Frist verankern.

5. STRATEGISCHE BEURTEILUNG DER KANTONALEN POLITIK IM BEREICH LANGZEITARBEITSLOSIGKEIT

Dank diesen Anpassungen werden Langzeitarbeitslose künftig besser betreut und in ihren beruflichen Eingliederungsbemühungen gelenkt. Das verbesserte System wird darüber hinaus von der IIZ profitieren, deren neue, auf Kantonsebene geschaffene Organisation soweit ist, sich ab Herbst 2008 zu entfalten. Der Staatsrat hatte ausserdem Gelegenheit, im Zusammenhang mit den Ergebnissen dieser Evaluation nachzuprüfen, dass die Anwendung der neuen, seit 1. Januar 2007 geltenden Sozialhilfe-Richtsätze keinen Schwelleneffekt zeitigen, der Sozialhilfebezügerinnen und -bezüger davon abhalten könnte, wieder eine Beschäftigung anzunehmen.

Trotz dieser Anpassungen aber werden nicht unbedingt alle Langzeitarbeitslose Lösungen finden. Wie die Evaluation bestätigt, liegt der Hauptgrund im Profil solcher Personen, die allgemein wenig qualifiziert sind und den Kriterien des Arbeitsmarktes nicht entsprechen. Die heute verfügbaren Massnahmen sind personenzentriert und fordern keine Änderung des ökonomischen Umfelds. In diesem Fall bleibt auch mit einem der leistungsfähigsten Eingliederungssysteme das Problem der Langzeitarbeitslosigkeit bestehen und bewirkt somit einen Anstieg des Sozialhilfesaufwands.

Auf diese Schwierigkeit hat der Staatsrat schon in seiner Antwort auf das Postulat über das Ausmass der Armut im Kanton Freiburg (Nr. 272.05) aufmerksam gemacht. Auch die Studien im Rahmen des neuen nationalen Forschungsprogramms Nr. 45, das den Problemen des Sozialstaats gilt, bescheinigen die Grenzen, auf welche die verschiedenen kantonalen Eingliederungssysteme stossen. Aus diesem Grund machten sich Kantone daran, neue Wege zu erkunden, wie etwa Genf, wo soeben ein neues Arbeitslosengesetz erlassen worden ist. Dieses sieht zum Beispiel die Schaffung so genannter «solidarischer» Beschäftigungen vor (emplois solidaires). Basel seinerseits

schlägt Massnahmen vor, mit denen die Betriebe ermuntert werden, gefährdete Personen einzustellen.

Auch der Kanton Freiburg muss in Berücksichtigung seiner sozioökonomischen Situation mögliche Lösungen prüfen. Zu diesem Zweck setzt der Staatsrat eine Arbeitsgruppe für eine prospektive Studie im Bereich der Langzeitarbeitslosigkeit ein. Diese wissenschaftlich begleitete Arbeitsgruppe wird damit betraut, neue Diskussionsansätze aufzuzeigen und verschiedene Lösungen für die Betreuung Langzeitarbeitsloser zu untersuchen, wobei sie nicht nur deren Schwierigkeiten und Bedürfnissen, sondern auch dem ganzen Kontext, in dem sie sich entwickeln, Rechnung tragen soll. Die Arbeitsgruppe wird dem Staatsrat ihre ersten Schlussfolgerungen Ende 2009 unterbreiten.

6. ZUSAMMENFASSUNG UND ANTRAG

Die seit dem 1. Januar 2000 im Kanton Freiburg geltende gesetzliche Regelung für die Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit und der sozialen Ausgrenzung ist evaluiert worden. Die Hauptergebnisse bestätigen die Zweckmässigkeit des heutigen Systems nach BAHG und SHG. Es bedarf aber kurz- und mittelfristig einiger An-

passungen. Unter Beibehaltung des heutigen Gebäudes ist es vorrangig, die Koordination unter den auf die soziale und die berufliche Eingliederung bezogenen Säulen des Systems zu verstärken, dies durch die Errichtung von Plattformen mit der Funktion, sowohl die Vermittlungsfähigkeit von Personen zu beurteilen als auch ihren Eingliederungsplan zu erarbeiten oder zu begleiten. Der Entwurf für das Gesetz über die Beschäftigung und den Arbeitsmarkt (BAMG), der demnächst dem Grossen Rat unterbreitet wird, sollte diese Anpassung des Systems verankern. Jedoch wird diese kurzfristige Anpassung das Problem der Langzeitarbeitslosigkeit nicht vollständig und dauerhaft aus der Welt schaffen. Der Grund dafür ist in strukturellen Problemen zu suchen, denen sich alle Kantone gegenüber sehen und die sich in laufend steigenden Sozialhilfekosten niederschlagen. Daher muss eine Arbeitsgruppe für eine prospektive Studie im Bereich der Langzeitarbeitslosigkeit eingesetzt werden, um weiterführende Überlegungen anzustellen und neue Lösungen für die Betreuung von Langzeitarbeitslosen aufzuzeigen.

Abschliessend lädt der Staatsrat den Grossen Rat ein, von diesem Bericht Kenntnis zu nehmen.

MESSAGE N° 98 30 septembre 2008
du Conseil d'Etat au Grand Conseil
accompagnant le projet de loi portant adhésion
du canton de Fribourg à la convention intercant-
onale relative à la médecine hautement spécialisée

Nous avons l'honneur de vous soumettre un projet de loi portant adhésion du canton de Fribourg à la convention intercantonale relative à la médecine hautement spécialisée (CIMHS).

Le présent message est structuré selon le plan suivant:

1. Introduction
 2. Situation de départ
 3. Grandes lignes de la convention
 4. Explications sur les différentes dispositions de la convention
 5. Conclusion
- Annexes

1. INTRODUCTION

L'Assemblée plénière de la Conférence suisse des directrices et directeurs cantonaux de la santé (CDS) a approuvé à l'unanimité le 14 mars 2008 la convention intercantonale relative à la médecine hautement spécialisée (CIMHS) en vue de sa ratification par les cantons. Avec cette convention, le cadre juridique est créé pour une planification commune située au niveau intercantonal de la médecine hautement spécialisée. L'adhésion à la convention entraîne, pour les prestations de la médecine hautement spécialisée, la suspension de la planification effectuée jusqu'ici dans les différents cantons au profit d'une planification nationale devant garantir tant la qualité qu'également le caractère économique de ces prestations spécifiques.

2. SITUATION DE DÉPART

C'est la constatation que les nouvelles technologies médicales étaient de plus en plus considérées comme un facteur de coût qui est à l'origine de l'idée d'une planification globale de la médecine hautement spécialisée pour la Suisse entière. De plus, une concentration de ce type d'offre permettrait une meilleure exploitation des installations hautement spécialisées et une meilleure qualité. Dans le cadre du projet de «réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT)» mené conjointement par la Confédération et les cantons, la médecine hautement spécialisée a été identifiée comme l'un des domaines à organiser au niveau intercantonal en vue d'améliorer son efficacité et le caractère économique des prestations. En outre, la Loi fédérale sur l'assurance-maladie (LAMal), à l'article 43 al. 6, impose notamment aux autorités sanitaires cantonales de tendre vers des soins de grande qualité et ciblés à des coûts aussi faibles que possible, tandis que l'article 39 LAMal en vigueur actuellement prévoit que seuls les hôpitaux respectant une planification des soins hospitaliers établie par un ou plusieurs cantons pour répondre aux besoins peuvent être admis comme prestataires. En raison des modifications des prescriptions de la LAMal sur le financement hospitalier décidées par

l'Assemblée fédérale, l'article 39 de la LAMal stipule désormais que les cantons sont tenus à une **planification globale** pour toute la Suisse dans le domaine de la médecine hautement spécialisée. Au cas où les cantons ne s'acquitteraient pas dans les délais de cette mission, la loi prévoit de plus que cette planification sera confiée au Conseil fédéral.

Une première tentative de convention intercantonale relative à la coordination et la concentration de la médecine hautement spécialisée (CICCM) a échoué suite à la décision du Conseil d'Etat de Zurich en juillet 2005 de ne pas soumettre à ratification le dispositif conventionnel de l'époque, bien que la majorité des parlements cantonaux l'ait déjà approuvé à cette date. L'assemblée plénière de la CDS a décidé en mai 2007, après une phase de suspension d'un an, de poursuivre les travaux de coordination sur la concentration des prestations de médecine hautement spécialisée sur la base des expertises existantes^{1 et 2}, et des discussions en cours sur différents modèles d'organisation. A cette fin, le secrétariat central de la CDS a notamment été mandaté pour élaborer une convention intercantonale permettant de transférer à un organe décisionnel des cantons l'attribution des prestations. Pour la médecine hautement spécialisée, une seule planification réalisée conjointement par tous les cantons sera amenée à remplacer les 26 planifications cantonales.

3. GRANDES LIGNES DE LA CONVENTION³

Les travaux préalables effectués dans le cadre de la CDS ont pu être repris pour l'élaboration de la convention. Ainsi, le projet de convention MHS reprend pour élément principal une grande part du catalogue de critères précédemment élaboré, qui doit donner des indications sur la nécessité de coordonner ou de concentrer une prestation, un domaine ou une installation médicale. On renonce donc à une définition rigide de la médecine hautement spécialisée. On peut cependant constater que la médecine hautement spécialisée est en général considérée comme regroupant différentes prestations ou domaines de prestations médicaux caractérisés par la rareté de l'intervention, par un fort potentiel d'innovation, par un investissement humain ou technique élevé et/ou par des méthodes de traitement complexes et surtout par des frais élevés de traitement, y compris de diagnostic.

Les expertises commandées par les cantons de BE/BS d'une part et le canton de Zurich d'autre part proposent d'étendre la médecine hautement spécialisée à d'autres prestations hautement spécialisées des domaines de la chirurgie vasculaire, bucco-maxillaire et faciale, et même au changement de sexe. Les prestations et les domaines de prestations qui peuvent contenir des prestations hautement spécialisées sont présentés en détail dans l'Annexe I du présent rapport. Il incombe au futur organe scientifique d'examiner si les prestations médicales conformes aux conditions de la convention sont recensées par la

¹ Expertise «Organisation de la médecine hautement spécialisée en Suisse, en particulier dans les cantons de Bâle-Ville et Berne; Recommandations aux gouvernements des cantons de Bâle-Ville et Berne» du 21.11.2006.

² Expertise «Résumé et documentation de la prise de position des experts étrangers sur les questions du Conseil d'Etat du canton de Zurich et sur une question complémentaire de la CDS au sujet de la MHS» du 15.12.2006.

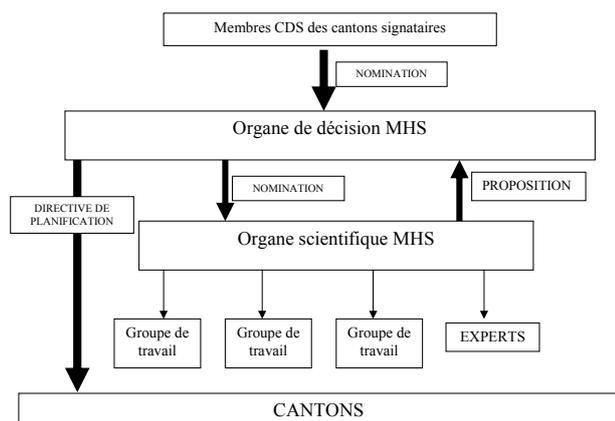
³ L'ancien terme de concordat a été adapté à la terminologie de la nouvelle convention fédérale.

convention et de faire des propositions correspondantes à l'organe de décision.

Les domaines de la MHS seront ultérieurement regroupés dans une liste dynamique, c'est-à-dire modifiables en fonction des besoins.

Désormais, un organe de décision politique mis en place par les cantons devra mettre en œuvre la convention et, pour cela, instituer un organe scientifique qui préparera les décisions du point de vue technique.

Figure 1: Organigramme



Au centre des discussions se pose ainsi la question de savoir quelle relation ces deux organes et donc la sphère politique et la sphère scientifique doivent entretenir, comment les tâches doivent être réparties entre les deux, bref comment les décisions de planification seront prises. La création d'un organe purement politique d'une part et d'un organe scientifique indépendant, composé uniquement d'experts, d'autre part sépare désormais strictement les deux plans.

Les membres de la CDS représentant les cantons signataires nomment l'organe de décision de la MHS comme organe décisionnel intercantonal pour la coordination de la concentration de la médecine hautement spécialisée. Cet organe se voit confier les missions définies à l'article 3 al. 3: il détermine la stratégie de la médecine hautement spécialisée, définit les planifications correspondantes, contrôle au fur et à mesure leur mise en œuvre et en évalue les résultats. L'organe de décision s'appuie sur le travail de l'organe scientifique composé d'experts indépendants qu'il a élus. C'est l'organe scientifique qui gère les tâches techniques telles qu'élaborer la liste des prestations, traitements ou installations à inclure dans les domaines de MHS, effectuer des ajouts ou des suppressions de la liste, définir les exigences minimales et les conditions générales à remplir pour offrir ces prestations et qui débouchent sur une demande fondée de l'organe scientifique avec proposition de prise de décision par l'organe de décision, demande dans laquelle l'organe scientifique tient compte des critères de planification convenus à l'article 4 al. 4 de la convention et propose le cas échéant des variantes aux solutions envisagées. L'organe de décision est tenu de prendre ces variantes en compte dans ses décisions de concentration et d'attribution. Contrairement à l'organe scientifique, il fait son choix entre les propositions soumises en tenant compte des aspects prévus par la stratégie définie. Les demandes

d'ajout d'un nouveau domaine à la liste des disciplines de MHS peuvent être présentées à l'organe scientifique par ses propres membres (professeurs d'université, OFSP, CUS), par l'organe de décision de la MHS ou par des tiers (groupes de travail, experts extérieurs). La même procédure s'applique aux demandes de suppression d'un élément de la liste MHS. Cette dernière situation peut se produire lorsque la réalisation de la prestation concernée est déjà standardisée ou ne nécessite plus d'infrastructures particulièrement chères.

En outre, l'organe de décision établit un secrétariat de projet dont la mission sera de soutenir et de coordonner sur le plan organisationnel et technique les travaux de l'organe de décision et de l'organe scientifique nécessaires à la planification de la médecine hautement spécialisée.

En adhérant à cette convention, les cantons signataires perdent certes une part de leur autorité sur la planification de la prise en charge sanitaire de leur population cantonale. En contrepartie, la planification commune permet une prise en charge efficace et de grande qualité de la population suisse pour les prestations de médecine hautement spécialisée dont la réalisation exige des capacités spécifiques en termes de personnels et d'infrastructures. Par exemple, une telle planification peut, par la hausse des nombres de cas relatifs aux exigences minimales de compétences et d'infrastructures, entraîner une amélioration des résultats tant par rapport à la qualité qu'à l'économie des prestations hautement spécialisées planifiées.

La rémunération des prestations de médecine hautement spécialisée devrait s'effectuer sur la base de calculs des coûts clairs et transparents. La convention ne fixe aucune règle de financement. Celui-ci suivra les dispositions en vigueur du droit fédéral des assurances sociales. Chaque canton doit déjà actuellement cofinancer la prise en charge de sa propre population en prestations de médecine hautement spécialisée, soit sous la forme d'allocation de subventions aux prestataires intercantonaux concernés, soit en «achetant» ces prestations dans d'autres cantons.

4. EXPLICATIONS SUR LES DIFFÉRENTES DISPOSITIONS DE LA CONVENTION

SECTION 1

Dispositions générales

Art. 1 But

Alinéa 1

Le but de la convention est que les cantons planifient conjointement la médecine hautement spécialisée en Suisse, afin que ce domaine puisse garantir une prise en charge médicale adaptée aux besoins¹, de haute qualité et économique.

L'expertise BE/BS constate qu'il n'existe pas de définition homogène de la médecine hautement spécialisée valable en Europe ou au niveau international.

L'expertise «Médecine de pointe à l'intention du Conseil d'État du canton de Zurich» propose la définition suivant-

¹ Selon art. 39 LAMal.

te, qui rejoint pour l'essentiel celle de la première expertise mentionnée:

Des prestations doivent être définies comme éléments de MHS lorsqu'elles posent des exigences élevées en personnel et en infrastructure pour une patientèle particulière. Des prestations de médecine hautement spécialisée sont nécessaires lorsqu'une maladie:

- *a une faible incidence/prévalence (ex. tumeurs de la moelle osseuse)*
- *est très complexe et grave (ex.: grands brûlés)*
- *nécessite différents spécialistes (ex.: transplantations)*
- *engendre des coûts de traitement (y compris de diagnostic) élevés (ex.: protonthérapie)*

En termes de nombre de cas et de coût par traitement, on distingue deux catégories de MHS:

1. *Lorsque l'on traite des **maladies rares** ou si la disponibilité des organes destinés à des transplantations est limitée, le nombre de cas est critique: un trop petit nombre de cas entraîne une qualité des résultats faibles et variables, la limite critique se situe ici – selon le domaine de prestations – à moins de 1–5 traitements par mois (exemple: transplantations cardiaques, moins de 12 patients par an).*
2. *Lorsque des **investissements très élevés** sont nécessaires, il s'agit également d'un domaine de médecine hautement spécialisée. Là, ce n'est pas le nombre de cas qui est critique, mais le coût par traitement, qui serait insupportable en cas de faible exploitation des coûteuses technologies installées.*

L'alinéa 1 dit clairement que trois critères au minimum doivent être remplis, y compris celui de la rareté de l'intervention, pour qu'une intégration au domaine de la MHS puisse se faire. Sans cette précision, la marge d'interprétation serait trop grande pour l'organe de décision et la prévisibilité requise (transparence et objectivité) des effets induits par la concentration sur les possibilités d'activités économiques des prestataires potentiels concernés par la planification ne serait ainsi pas assurée. De plus, un obstacle est de cette façon constitué garantissant que n'importe quelle prestation ne peut pas être reconnue comme relevant de la médecine hautement spécialisée.

Alinéa 2

La planification commune s'appuie en particulier sur les dispositions révisées de la Loi fédérale sur l'assurance-maladie¹, qui imposent aux cantons une planification commune.

Art. 2 Exécution de la convention

Les porteurs de la convention sont les cantons signataires. Les membres de leurs gouvernements représentés à l'assemblée plénière de la CDS nomment à leur tour un organe de décisions politiques en tant qu'organe intercantonal chargé de l'exécution de la convention. Il incombe en dernier ressort à cet organe de décision d'exécuter la tâche attribuée aux cantons par la Loi fédérale sur l'assurance-maladie de la planification commune de la médecine hautement spécialisée. L'organe de décision institue un organe scientifique ainsi qu'un secrétariat de projet.

¹ RS 830.1.

SECTION 2

L'organisation de la planification intercantonale

Art. 3 Composition, nomination et tâches de l'organe de décision MHS

Alinéa 1

Sont représentés dans l'organe de décision un membre de l'assemblée plénière de la CDS de chaque canton signataire avec hôpital universitaire et cinq membres de la CDS des autres cantons signataires, dont au moins deux avec un grand centre hospitalier² qui assume des tâches intercantionales de prise en charge. Cette composition doit refléter l'importance de la médecine hautement spécialisée dans les cantons signataires. Malgré le fait qu'il s'agit d'une convention des cantons et que la planification suisse de la MHS ne revient pas à la Confédération aussi longtemps que les cantons la conduisent eux-mêmes, il est accordé néanmoins à l'Office fédéral de la santé publique, à la Conférence universitaire suisse et à SantéSuisse la possibilité de déléguer dans cet organe une personne avec voix consultative. Comme la planification commune de la médecine hautement spécialisée par les cantons représente toutefois un mandat émanant de la Loi fédérale sur l'assurance-maladie, il est logique que l'Office fédéral de la santé publique (OFSP) soit représenté dans cet organe de décision politique. Il en va de même pour SantéSuisse, vu que l'Assurance obligatoire des soins finance une grande part des prestations MHS. En outre, la Conférence universitaire suisse (CUS)³ est représentée, car les planifications doivent également s'accorder avec les activités des facultés de médecine des universités. En raison de la complexité des questions, il est souhaitable qu'une continuité des personnes s'opère dans la délégation.

Alinéa 2

Les membres de l'assemblée plénière de la CDS sont les membres des gouvernements cantonaux chargés du secteur de la santé. Leur participation à l'assemblée plénière ainsi qu'à l'organe de décision dépend donc fondamentalement de leur fonction de membre du gouvernement cantonal chargé des affaires sanitaires. Afin d'éviter que toujours les mêmes cantons avec hôpital de centre soient représentés, une durée de nomination (deux ans) avec possibilité de réélection est prévue également pour l'organe de décision. Les membres de l'organe de décision de la CDS sont choisis parmi les membres de l'assemblée plénière de la CDS ayant adhéré à la convention.

Il est déjà fixé dans la convention si un membre de l'organe de décision peut se faire représenter dans des cas isolés (exceptionnellement). Vu que les membres de l'organe de décision sont en même temps membres de l'assemblée plénière de la CDS, il semble indiqué de régler la suppléance par analogie avec les statuts de la CDS, qui stipulent dans l'article 5 al. 2, 2^e phr., qu'un membre de l'assemblée plénière peut se faire remplacer

² Cantons possédant des centres hospitaliers : Lucerne, Fribourg, Soleure, Bâle-Campagne, St-Gall, Grisons, Argovie, Thurgovie, Tessin, Valais, Neuchâtel. Typologie selon: Office fédéral de la statistique, Statistique des établissements de santé (soins intra-muros); Typologie des hôpitaux, Version 5.2, Neuchâtel 2006.

³ Aujourd'hui, c'est la CUS, ultérieurement ce sera le futur organe de coordination des hautes écoles suisses.

dans des cas exceptionnels justifiés, et cela également en matière de droit de vote.

Les trois observateurs sans droit de vote délégués dans l'organe de décision (OFSP, CUS et santésuisse) ne sont pas nommés par l'organe de décision, mais désignés par leurs institutions.

Alinéas 3 à 6

En tant qu'organe politique, l'organe de décision reçoit des compétences décisionnelles définitives. En premier lieu, il doit ainsi définir les prestations et les domaines de la médecine hautement spécialisée qui nécessitent une concentration à l'échelle de la Suisse. Si l'organe de décision décide qu'un domaine de la médecine hautement spécialisée doit être concentré, c'est-à-dire que les prestations correspondantes ne doivent être réalisées que sur des sites définis, ce domaine est inclus dans une liste. Cette liste est dynamique, c'est-à-dire qu'elle est périodiquement examinée et, le cas échéant, adaptée. La deuxième étape consiste à affecter à des sites définis les prestations des domaines de la médecine hautement spécialisée inclus dans la liste. Ces décisions d'attribution sont également prises par l'organe de décision et une liste des centres mandatés est dressée. Le contrôle régulier des décisions d'attribution et des prestataires mandatés est ainsi assuré. Pour cette raison et à cause du potentiel de changement de ces prestations, les décisions d'attribution sont limitées dans le temps. A des fins de clarification, il est ajouté que cette liste pour les prestations hautement spécialisées représente la liste commune des hôpitaux des cantons signataires au sens de l'article 39 de la LA-Mal. L'organe de décision prend les décisions de concentration et d'attribution sur demande de l'organe scientifique. La séparation des niveaux de décision politique et scientifique vise à rendre complètement transparents ces deux aspects à la base de la planification. Les décisions de l'organe de décision qui concernent la fixation des domaines à planifier et l'attribution des prestations doivent dans tous les cas tenir compte des critères selon l'article 4 al. 4. Si l'organe de décision envisage une autre solution, il requiert au préalable la prise de position de l'organe scientifique. L'organe de décision définit également les priorités de la planification du processus de concentration, par exemple il décide quels sont les domaines inclus dans la liste à concentrer en priorité.

Alinéa 7

Un quorum doit assurer que les décisions de planification prennent d'une manière appropriée en compte les intérêts des cantons concernés par la planification de la médecine hautement spécialisée. L'alinéa 7 détermine par conséquent qu'une décision nécessite l'accord d'au moins quatre membres des cantons signataires avec hôpital universitaire et du même nombre de membres des autres cantons.

Art. 4 Composition, nomination et tâches de l'organe scientifique MHS

Alinéa 1

Contrairement à l'organe de décision, l'organe scientifique est composé d'experts indépendants. On pense ici principalement à des spécialistes académiques indépendants (tels que des professeurs actifs ou émérites d'université), par exemple dans les domaines de la cardiologie,

l'endocrinologie, l'oncologie, la chirurgie et la neurochirurgie, la radiologie, l'ophtalmologie, le génie génétique, la pédiatrie, la chirurgie plastique, etc., mais également dans les domaines de l'économie et de la gestion. Les membres de l'organe scientifique doivent s'appuyer exclusivement sur leur opinion scientifique pour prendre leurs décisions et ne pas représenter les intérêts particuliers de leur lieu de provenance. Pour garantir une indépendance très étendue, il faut également faire appel à des experts étrangers. L'article 4 al. 1 a donc été complété en conséquence. Il faut de plus veiller à la transparence au moyen du registre des intérêts à créer. En raison de l'importance des critères de qualification et de la procédure de choix, il relève du mandat de l'organe de décision de fixer les critères de qualification et la procédure de choix. Ici également, on peut recourir à des travaux préliminaires: en 2004, le Comité directeur de la CDS a adopté sur la base du CICCUM un règlement pour l'organe d'experts (CICOMS) prévu alors, règlement qui prévoyait entre autres également un profil d'exigences pour les membres de l'organe. Ces critères peuvent fournir des points de repère pour les exigences à remplir par les membres du futur organe scientifique. L'organe scientifique doit en tout cas être composé de sorte que des connaissances fondées en médecine, en économie de la santé, en évaluation des technologies médicales et en éthique existent pour la tâche à remplir.

Alinéa 2

La nomination s'effectue *ad personam*, ce qui renforce l'indépendance des spécialistes stipulée à l'article 1 d'une part et garantit, en considérant la possibilité d'une réélection, la plus grande continuité possible dans le déroulement des travaux techniques d'autre part. Une durée de mandat de deux ans est considérée comme nécessaire mais aussi suffisante pour réussir à recruter des spécialistes hautement qualifiés.

Alinéa 3

Cet alinéa décrit les tâches de l'organe scientifique. L'organe scientifique élabore les bases de décision et présente des propositions fondées à l'organe de décision.

Alinéa 4

Pour l'exécution de ses tâches indiquées à l'alinéa 3, l'organe scientifique tient à chaque fois compte des critères suivants:

1. Pour l'intégration dans la liste des domaines MHS:
 - a) efficacité;
 - b) utilité;
 - c) durée d'application technique et économique;
 - d) coûts de la prestation.
2. Pour la décision d'attribution:
 - a) qualité;
 - b) disponibilité de personnel hautement qualifié et formation d'équipes;
 - c) disponibilité des disciplines de soutien;
 - d) économicité;
 - e) potentiel de développement.

3. Pour la décision sur l'intégration dans la liste des domaines MHS et l'attribution:

- a) Importance du lien avec la recherche et l'enseignement;
- b) Compétitivité internationale.

Les critères 1a) et 2d) coïncident avec les critères de réalisation des prestations prises en charge par l'assurance obligatoire des soins conformément à l'article 32 LA-Mal. L'annexe II explique les critères tels qu'ils ont été élaborés par le groupe de travail «Médecine de pointe» en 2003.

S'y ajoutent la disponibilité des disciplines de soutien (2c), le potentiel de développement (2e) et la compétitivité internationale (3b). L'intégration des disciplines de soutien tient compte du point de vue selon lequel une intervention X nécessite, outre la prestation de MHS, d'autres prestations qui ne font certes pas partie de la MHS, mais sans lesquelles la réalisation de la prestation de MHS serait impossible. Lors d'une décision d'attribution, les coûts d'une éventuelle extension ou réduction de capacités dans les sites concernés ne doivent pas être négligés dans l'examen de l'économicité (2d). La prise en compte de la compétitivité internationale (3b) est d'une grande importance dans l'optique de l'attractivité de la recherche et du développement économique de la Suisse.

Il est formulé de régler les caractéristiques de la procédure de prise de décision de l'organe scientifique dans la convention déjà. C'est pourquoi le quorum nécessaire pour une prise de décision est fixé dans l'alinéa 5. La détermination des règles de récusation est en outre la tâche de l'organe de décision.

Art. 5 Choix et tâches du secrétariat de projet MHS

Le secrétariat de projet est institué par l'organe de décision. Il a une fonction de soutien des deux organes en termes d'action organisationnelle et technique. Il doit servir à la coordination et au soutien des deux organes et être l'interlocuteur des organismes externes.

Art. 6 Méthode de travail

Les deux organes se dotent chacun d'un règlement pour les modalités de la prise de décision et de la méthode de travail; le règlement de l'organe scientifique doit être approuvé par l'organe de décision.

Art. 7 et 8 Principes généraux et spécifiques de la planification

La convention définit différents principes généraux à respecter pour la planification de la médecine hautement spécialisée sur l'ensemble de la Suisse. Pour réaliser des synergies dans la planification, il faut donc veiller à ce que les prestations médicales concentrées soient réparties dans un petit nombre de centres universitaires ou multidisciplinaires (art. 7 al. 1). Il est ainsi tenu compte du fait que dans certaines branches des prestations MHS peuvent également être fournies par des hôpitaux des centres, car là aussi un rattachement à l'enseignement et à la recherche universitaires est assuré ou bien le travail peut s'effectuer dans des équipes multidisciplinaires et hautement qualifiées. La prise en charge multidisciplinaire des patients signifie que les patients doivent être pris en charge ensemble par des spécialistes de différents domaines (disciplines). Les problèmes apparus lors d'un

traitement doivent être discutés sous l'angle des différentes disciplines concernées et résolus par la participation des spécialistes correspondants. Ces spécialistes suivent ensemble le déroulement du traitement. Selon la maladie et la phase de traitement, ces équipes multidisciplinaires peuvent être composées différemment.

Avec la délimitation précise des prestations MHS et la mise en évidence des conditions de rareté de l'intervention dans l'article 1, les effets de la convention sont rendus transparents pour les personnes concernées et la sécurité juridique est ainsi établie.

De plus, la planification doit être concertée avec la planification dans le domaine de la recherche: des incitations à la recherche sont ainsi créées et coordonnées (art. 7 al. 2). Il est opportun de concerter les planifications dans le domaine des prestations médicales et celle des priorités de la recherche, sans toutefois créer une primauté de l'un des deux domaines de planification.

Il convient de veiller à ce que les économies réalisées grâce à la concentration au niveau clinique se situent dans des proportions raisonnables par rapport à la hausse des frais d'accès supportés par les patientes et les patients (art. 7 al. 5).

Enfin, des collaborations avec les pays voisins peuvent être envisagées. Cette planification est finalement fortement déterminée par les nombres minimums de cas nécessaires en terme de qualité et de rentabilité des prestations hautement spécialisées prévues (art. 7 al. 7).

La planification peut s'effectuer par étapes. On peut donc aussi bien avoir une planification uniquement dans certains domaines que prévoir, dans la décision d'attribution, qu'une prestation médicale peut être réalisée par exemple durant les trois premières années suivant la décision par trois centres universitaires et ensuite, selon le nombre de cas et la qualité, dans deux centres seulement (art. 7 al. 8).

Art. 9 Répercussion sur les listes cantonales des hôpitaux

Alinéa 1

L'article 9 du projet de CIMHS clarifie la relation entre les décisions de l'organe de décision concernant la désignation et l'attribution des prestations de médecine hautement spécialisée aux prestataires (liste MHS conformément à l'art. 3 al. 4 CIMHS), d'une part, et les décisions des gouvernements cantonaux sur les listes cantonales des hôpitaux, d'autre part. Il a en conséquence été expressément stipulé que, pour ce qui concerne le domaine de la médecine hautement spécialisée, les cantons signataires transfèrent leur compétence d'arrêter la liste des hôpitaux conformément à l'article 39 al. 1 let. e à l'organe de décision MHS nouvellement créé par la CIMHS.

Alinéa 2

L'organe de décision MHS doit procéder par étapes à la détermination des différents domaines de la médecine hautement spécialisée. Par conséquent, les décisions antérieures prises au niveau cantonal concernant l'attribution des prestations aux hôpitaux ne deviennent caduques que si l'organe de décision MHS a décidé, d'une part, d'intégrer la prestation dans la liste de médecine hautement spécialisée et, d'autre part, de ne pas attribuer la prestation à l'hôpital concerné.

Art. 10 Répartition des coûts

Les frais d'application de la convention, y compris le suivi et le secrétariat de projet, sont estimés à environ 450 000 francs par an. Ils seront supportés par les cantons signataires au prorata de leur population. Cette somme sera comptabilisée sur le budget régulier de la CDS.

Modèle de financement de la planification du domaine de la MHS pour les années à venir:

	2009	2010	2011	2012
Secrétariat scientifique	150 000	150 000	150 000	150 000
Secrétariat administratif	50 000	50 000	50 000	50 000
Suivi de la base de données de la MHS	100 000	100 000	100 000	100 000
Mandats	100 000	100 000	100 000	100 000
Rémunération de l'organe scientifique	40 000	40 000	40 000	40 000
Frais de commissions	10 000	10 000	10 000	10 000
Total	450 000	450 000	450 000	450 000

Pour les missions du secrétariat MHS, 150 000 francs sont alloués pour un collaborateur scientifique et 50 000 francs pour un secrétariat administratif. La mission de suivi consiste à réaliser des extraits des bases de données existantes et à élaborer un rapport donnant un aperçu des prestations de MHS. Le coût s'établit à environ 100% d'un collaborateur scientifique et au travail du groupe d'accompagnement. Le montant pour des mandats est réservé pour des analyses approfondies dans des domaines particuliers et des dépenses de rapports d'experts, ainsi que des expertises plus limitées nécessaires à la clarification de questions spécifiques et qui ne peuvent pas être couvertes par le comité scientifique.

La question d'éventuels dédommagements est traitée dans les règlements.

Art. 11 Procédure de règlement des différends

La procédure de règlement des différends est déterminée par les articles 31^{bis} et 34 de l'Accord-cadre intercantonal (ACI) révisé. La procédure de règlement des différends compte deux phases: elle se compose d'une procédure préalable informelle, menée devant la présidence de la Conférence des gouvernements cantonaux (CdC), et d'une procédure formelle de médiation, menée devant la Commission intercantonale pour les conventions (CIC), conformément à l'article 7 ACI. Le but de l'engagement pris (facultativement) de participer au processus de règlement des différends est d'éviter une plainte conformément à l'article 120 al. 1 let. b de la Loi sur le Tribunal fédéral.

Art. 12 Recours et voies de droit

Alinéa 1

L'article 12 al. 1 mentionne explicitement les possibilités de recours prévues par l'article 53 LAMal¹ contre les décisions d'attribution. L'article 53 LAMal stipule que recours peut être déposé contre les décisions des gouvernements cantonaux prises conformément à l'article 39

LAMal auprès du Tribunal administratif fédéral. La décision de l'organe de décision par laquelle celui-ci établit, en application de l'article 39 LAMal, la liste commune des hôpitaux et attribue ainsi en même temps des prestations de la MHS à un établissement hospitalier considéré comme prestataire au sens de la LAMal, est une décision de ce type. Les changements survenus dans la LAMal le 21.12. 2007 en relation avec la planification hospitalière confirment ce qui précède. Tandis que l'article 39 al. 2^{bis} LAMal nouvellement ajouté impose aux cantons une planification commune au niveau suisse dans le domaine de la médecine hautement spécialisée, l'article 53 al. 1 de cette modification stipule expressément que recours peut être déposé auprès du Tribunal administratif fédéral contre les décisions des gouvernements cantonaux conformes à l'article 39, et donc aussi contre les décisions de planifications communes mentionnées dans l'article 39 al. 2^{bis}. Le fait que l'on parle chaque fois des décisions «des cantons» dans l'article 39 LAMal, cependant que dans l'article 53 LAMal il est fait mention des «décisions des gouvernements cantonaux», ne conduit à aucun autre résultat. Car l'article 53 LAMal renvoie sans exception à toutes les décisions conformes à l'article 39 LAMal sans spécifier s'il s'agit de planifications d'un ou de plusieurs cantons.

Alinéa 2

Il est de plus nécessaire de régler dans la convention quelles voies de droit doivent être appliquées. Vu qu'il n'existe pas de «voies de droit intercantionales», il est indiqué de déclarer applicables les voies de droit administratives de la Confédération. L'alinéa 2 stipule en conséquence que, pour la procédure conduisant à l'établissement de la liste commune des hôpitaux, les prescriptions de la Loi fédérale sur la procédure administrative (PA)² doivent être appliquées par analogie. C'est là qu'est par exemple réglé que les parties doivent être entendues avant arrêt d'une décision et qu'il est défini que parmi celles-ci seules celles qui sont affectées par une décision dans leurs droits et devoirs³ sont entendues. Il ne faut donc pas entendre tous les cantons signataires, mais seulement les cantons et l'hôpital concernés, avant d'arrêter la liste commune des hôpitaux.

Art. 13 Adhésion et retrait

L'adhésion d'un canton à la convention prend effet par une communication à la CDS. Un canton signataire peut se retirer de la convention. Ce retrait s'effectue également par une communication à la CDS. Un canton signataire peut se retirer au plus tôt 5 ans après l'entrée en vigueur de la convention et, pour les cantons ayant adhéré ultérieurement, après 5 ans d'adhésion effective.

Art. 14 Rapport

La convention-cadre intercantonale (CCI) pour la collaboration intercantonale (avec compensation des charges) prévoit dans l'article 20 que les cantons responsables doivent être informés de façon détaillée et en temps voulu sur les activités de l'institution commune responsable. Il est donc compréhensible et approprié de prévoir une obligation correspondante également pour la convention de collaboration intercantonale existante.

¹ Entre en vigueur au plus tôt 1.1.2009; d'ici là s'applique l'art. 34 LCA (RS 173.32), semblable sur ce point.

² RS 172.021.

³ Art. 6 PA.

Art. 15 Entrée en vigueur

Deux quorums sont nécessaires pour l'entrée en vigueur de la convention: le nombre minimum de cantons devant y adhérer pour que la CDS puisse faire entrer en vigueur la convention, ainsi que l'adhésion des cantons possédant des hôpitaux universitaires, c'est-à-dire Zurich, Berne, Bâle-Ville, Vaud et Genève. Pour les cantons adhérant ultérieurement, la convention entre en vigueur dès la déclaration d'adhésion à la CDS (art. 12 al. 1).

Art. 16 Durée de validité et abrogation

L'adhésion des cantons est valide pour une durée illimitée.

De manière analogue à la réglementation de l'entrée en vigueur (art. 13), la convention devient caduque lorsque le nombre de membres passe en dessous de 17 ou si l'un des cantons nommément désignés (possédant un hôpital universitaire) signifie son retrait.

Art. 17 Modification de la convention

La convention peut nécessiter des adaptations à un changement de la situation. Le quorum de trois cantons signataires requis pour une demande de modification est assez bas pour que les minorités puissent faire démarrer une procédure de révision. Toute modification de la convention ne peut entrer en vigueur que lorsque tous les cantons signataires ont adhéré à la convention modifiée. Cela évite l'apparition de règlements parallèles, car sinon la convention modifiée s'appliquerait aux cantons signataires qui y ont adhéré, tandis que l'ancienne convention resterait en vigueur pour ceux qui ne l'ont pas fait.

5. CONCLUSION

Le Conseil d'Etat invite dès lors le Grand Conseil à adopter le présent projet de loi portant adhésion du canton de Fribourg à la convention intercantonale relative à la médecine hautement spécialisée (CIMHS).

ANNEXE I**Exemples de disciplines avec des prestations hautement spécialisées**

Les exemples présentés ici de disciplines pouvant contenir des prestations relevant de la médecine hautement spécialisée servent uniquement à illustrer ce qui, dans l'ancienne convention, constituait la liste de la médecine hautement spécialisée, complétée par des propositions des experts des expertises que Zurich et Berne/Bâle ont fait élaborer. Les experts proposent des compléments et des suppressions. Pour les domaines de prestations énumérés, il ne faut pas considérer le domaine entier comme exclusivement hautement spécialisé (par exemple neuro-radiologie, chirurgie vasculaire), mais considérer qu'il contient certaines prestations hautement spécialisées, dont la délimitation doit être effectuée par l'organe scientifique.

Il incombe à l'organe de décision exécutant cette convention d'établir une liste des prestations hautement spéciali-

sées et de l'actualiser périodiquement. En revanche, le résumé dans l'annexe I doit simplement illustrer à l'aide de quelques exemples quelles prestations ou quels domaines de prestations pourraient éventuellement être concentrés à l'avenir. A partir de là, ce serait à l'organe scientifique d'extraire des grands domaines indiqués les disciplines et prestations qui correspondent aux critères de concentration fixés dans la convention.

Le domaine de la médecine hautement spécialisée est un domaine très dynamique. De nouveaux développements médico-techniques ouvrent de nouvelles possibilités dans la thérapie ou le diagnostic. Inversement, en raison de la simplification d'une méthode de traitement ou de par l'apparition de nouvelles procédures, des prestations ou des domaines de prestations plus précisément définis pourront être écartés de la liste.

Il incombera à l'organe scientifique de suivre régulièrement les données scientifiques et les meilleures pratiques afin que la liste satisfasse à l'état du développement en médecine. L'organe de décision statuera périodiquement sur cette liste.

La liste à caractère d'exemple ci-après n'est pas partie intégrante de la convention, mais complète en tant qu'annexe I le rapport par des exemples de prestations ou de domaines de prestations qui pourraient donner lieu à une attribution à la MHS:

- Prestations hautement spécialisées de la neurochirurgie
- Neuroradiologie interventionnelle
- Prestations hautement spécialisées de la chirurgie cardiaque adulte
- Prestations hautement spécialisées de la chirurgie vasculaire
- Chirurgie cardiaque pédiatrique et cardiologie pédiatrique
- Médecine intensive chez les enfants
- Mélanomes et d'autres tumeurs en ophtalmologie
- Prestations hautement spécialisées de la chirurgie crânio-faciale
- Greffe allogénique de cellules souches
- Transplantation cardiaque
- Transplantation pulmonaire
- Transplantation hépatique
- Transplantation pancréatique
- Transplantation duodénale
- Transplantation des reins
- Tomographie par émissions de positrons
- Thérapie par protons
- Grandes brûlures (ex.: supérieure à 20% ou nécessité à traitement aux soins intensives)
- Génétique moléculaire
- Opération de transformation sexuelle

ANNEXE II

**Explication des critères d'évaluation
du besoin de coordination ou de concentration
du domaine MHS**

Les critères d'évaluation du besoin de coordination ou de concentration élaborés en 2003 par le groupe de travail «Médecine de pointe»¹ ont pour but de déterminer s'il existe ou non un besoin de coordination et/ou de concentration pour une prestation donnée de médecine hautement spécialisée. Les critères ont été établis de manière à ce qu'un degré élevé d'accomplissement d'un critère s'accompagne d'un besoin de concentration élevé. L'utilisation de ces critères n'exclut pas des conflits d'intérêts. Ainsi, du point de vue économique, le nombre optimal de cas n'est pas forcément identique au nombre de cas requis par les exigences de qualité. Une pondération des différents critères par l'organe scientifique dans le cadre de son argumentation s'effectuera inévitablement.

Les efforts de coordination et/ou de concentration visent principalement à améliorer la qualité et l'utilité pour le patient tout en optimisant l'engagement des moyens en faveur de la prise en charge sanitaire. Les ressources à la disposition de la médecine hautement spécialisée doivent permettre d'assurer une prise en charge aussi adéquate que possible et de haute qualité.

1. Qualité

Description: Pour garantir un certain niveau de qualité d'une prestation médicale hautement spécialisée, il est nécessaire, dans de nombreux cas, de disposer d'un nombre minimal de cas par centre. Cet aspect revêt en règle générale une importance accrue dans la mesure où des maladies nécessitant un traitement médical hautement spécialisé présentent généralement une prévalence (ensemble des cas dans la population) ou une incidence (nouveaux cas par année dans la population) faible. Par ailleurs, on peut généralement admettre que la fourniture de prestations médicales hautement spécialisées, limitée à quelques centres seulement, présente des avantages s'agissant du financement et de la mise en œuvre de mesures destinées à garantir la qualité.

Bon nombre d'études postulent une corrélation positive entre le nombre de cas et la qualité des résultats obtenus². Pratiquement toutes les études se fondent ici sur le taux de mortalité comme indicateur³ d'évaluation de la qualité. Des problèmes peuvent se présenter concernant:

- La pertinence. La question est de savoir dans quelle mesure un indicateur permet de mesurer ou d'incarner la qualité. Ainsi, l'indicateur de mortalité ne fait qu'indiquer si le patient survit ou non au traitement médical: c'est un aspect qualitatif important mais pas

unique. Des indicateurs complémentaires sur la morbidité ou la qualité de vie pourraient accroître considérablement la pertinence.

- La fiabilité, la validité et la sensibilité de la méthode d'évaluation. Les indicateurs peuvent consister en critères implicites ou explicites. La question, ici, est de savoir dans quelle mesure les indicateurs permettent une reproduction exacte de l'évaluation et rendent compte des modifications de la qualité.
- Les corrections du Casemix. Les caractéristiques de la population considérée jouent un rôle en relation avec: a) leur comparabilité avec des populations ayant fait l'objet d'autres études; b) une distinction possible au niveau des effets découlant de la qualité de traitement envisagée et de ceux qui sont dus à des variables exogènes. L'âge, la gravité de la maladie, la comorbidité, l'anamnèse et les résultats de différents tests physiologiques constituent des variables.
- L'interprétabilité. Une fois les indicateurs appliqués, les résultats d'évaluation seront interprétés. D'une part, il s'agit de déterminer des standards et des normes démontrant le niveau de qualité à atteindre. On cherche d'autre part des liens de causalité. La question est de savoir quel donnée influence quel autre facteur: il convient de déterminer les variables indépendantes ou dépendantes du contexte causal postulé. Il faut également prêter attention au «confounding bias» (confusion), qui, en tant que facteur de base, détermine simultanément deux autres facteurs, lesquels semblent alors avoir un lien direct entre eux.
- Profil des études: La conception des différentes études peut également influencer les résultats de l'évaluation de la qualité, par exemple la relation entre nombre de cas et qualité, le seuil des volumes petit ou grand, l'élément «nombre de cas par hôpital» au lieu de «nombre de cas par médecin ou par équipe».

Indicateurs: On aura recours à la littérature spécialisée disponible sur le plan international.

2. Economicité

Description: L'infrastructure médicale doit être utilisée de manière optimale du point de vue économique. Dans ce contexte, la notion d'économicité est définie comme un rapport optimal entre les charges et les produits lors de la production de biens ou de services. Cela nécessite une évaluation des coûts et de l'utilisation des capacités, à laquelle il faudra s'adonner systématiquement à l'échelon national. Seules devront être prises en considération les prestations médicales hautement spécialisées dont la concentration a pour corollaire une augmentation de l'économicité. Dans un tel calcul on inclura à la fois les coûts d'entreprise (directs) et les coûts macroéconomiques (indirects). Les coûts directs incluent les temps de travail et ressources matérielles nécessaires à l'intervention, représentés sous forme de valeurs monétaires. Quant aux coûts indirects, ils expriment les incidences économiques qu'exerce l'état de santé modifié des patients sur le recours au système de santé et sur l'économie publique (p. ex. efficacité limitée, handicaps et/ou décès prématuré). Les coûts indirects se mesurent, entre autres, aux pertes de production ou au revenu défaillant. Les méthodes de calcul de ces coûts n'existent pour le moment que partiellement, voire pas du tout.

¹ Source: Rapport final du groupe de travail «Médecine de pointe» à l'attention du Comité directeur de la Conférence des directeurs cantonaux des affaires sanitaires (CDS): «Coordination et concentration de la médecine hautement spécialisée», 29 avril 2003, pp. 26–31.

² a) Banta HD, Engel GL, Schesten T, Volume and outcome of organ transplantation, International Journal of Technology Assessment in Health Care, 1992, 8, 490–505; b) Stiller C, Centralised treatment, entry to trials and survival, British Journal of Cancer, 1994, 70, 352–362; c) Luft HS, Garnick DW, Mark DH, McPhee SJ, Hospital volume, physician volume and patient outcomes: Assessing the evidence, Michigan, Health Administration Press Perspectives, 1990; d) Houghton A, Variation in outcome of surgical procedures, British Journal of Surgery, 1994, 81, 653–660.

³ NHS Center for Review and Dissemination, Relationship between volume and quality of health care: a review of the literature, 1995, CRD Report 2, University of York.

Indicateurs: Pour certaines prestations médicales hautement spécialisées, le calcul des coûts suscite encore quelques problèmes. Des indicateurs futurs possibles sont certainement les calculs SwissDRG, pour autant qu'ils soient disponibles pour les prestations MHS, des études concernant le rapport coût-efficacité, des chiffres provenant des comptabilités analytiques des hôpitaux, QALYS, des nombres minimaux de cas à caractère économique issus d'études internationales.

3. Efficacité

Description: La condition de base pour la fourniture de toute prestation médicale doit être la mise en évidence de son efficacité¹. Ce postulat central issu de l'approche «Evidence Based Medicine» trouve son origine dans différentes études d'épidémiologie clinique des années 80². Dans le présent catalogue de critères, on conçoit l'efficacité d'une prestation médicale hautement spécialisée comme critère d'exclusion. L'efficacité théorique et pratique d'une prestation médicale hautement spécialisée doit être prouvée d'après les critères de la médecine factuelle («Evidence Based Medicine»).

L'appréciation, respectivement la mise en évidence de l'efficacité d'une intervention médicale suscite quelques problèmes. La fiabilité et la validité des indicateurs, des postulats de causalité incorrects ainsi que des estimations fausses de l'utilité globale d'une prestation médicale peuvent amener à des conclusions erronées concernant l'efficacité d'une intervention médicale. Les données les plus probantes quant à l'efficacité d'une prestation médicale sont celles qui sont obtenues dans le cadre d'études comparatives convenablement randomisées et prévoyant un suivi adéquat. Il est malheureusement rare que l'on puisse s'appuyer sur de telles études. Il convient en outre de distinguer généralement, dans les concepts utilisés pour les études, l'efficacité dans l'environnement clinique (efficacy) de l'efficacité de terrain (effectiveness). En effet, le résultat de l'efficacité de terrain varie en fonction de plusieurs facteurs, tels que l'efficacité mesurée lors d'études scientifiques, l'information et la motivation des intervenants, la qualité de la prestation médicale et le suivi de l'intervention.

4. Utilité

Description: Il convient de tenir compte de l'utilité en énonçant un critère d'exclusion. D'après celui-ci, les efforts de concentration dans le domaine des prestations médicales hautement spécialisées ne devraient pas porter atteinte au bénéfice escompté pour la santé de la population ni à la qualité de la prestation médicale.

Après une intervention médicale, des études d'utilité pour la santé s'attachent à déterminer qualitativement l'état de santé d'une population de patients donnée. L'aspect financier de l'intervention y est négligé. Ces études reposent principalement sur des paramètres tels que: (a)

la qualité de vie pluridimensionnelle; (b) les aptitudes fonctionnelles à mener une vie indépendante; (c) l'état de santé mental; (d) l'état de santé général.

Indicateurs: Prise en compte d'indices de l'état de santé³ et d'une sélection d'indicateurs de santé.

5. La durée d'application technique et économique

Description: Ce critère recouvrira la durée d'application technique et économique d'une prestation médicale hautement spécialisée. Si l'on pronostique une courte durée d'application d'une prestation hautement spécialisée, il conviendra de renoncer à une concentration. L'établissement de ces pronostics constitue sans aucun doute une tâche particulièrement difficile.

Indicateurs: Les pronostics issus des «Technology Assessments Studies» sur les prestations à évaluer.

6. La disponibilité de personnel hautement qualifié et la formation d'équipes

Description: Lors de l'évaluation du besoin de concentration, on tiendra compte de la disponibilité de personnel hautement qualifié. Ce critère identifiera les prestations médicales hautement spécialisées qui offrent de meilleurs résultats à travers une concentration de personnel hautement qualifié. On tendra à la formation d'un petit nombre d'équipes médicales avec un effectif d'autant plus grand de personnel hautement qualifié. L'on encourt le risque que ce critère soit contourné par divers acteurs de la santé conduisant des politiques de personnel différentes.

7. L'importance d'un lien avec la recherche et la formation

Description: Des efforts de concentration si possible parallèles devront être déployés dans le domaine de la médecine clinique hautement spécialisée, d'une part, et dans ceux de la recherche et de la formation, d'autre part. Or, le groupe de travail estime que ces prémisses ne devraient constituer qu'un critère accessoire. Et cela pour la raison, non des moindres, qu'il subsiste un risque de se voir placer par n'importe quelle institution devant un fait accompli. Les effets des mesures de concentration sur la formation ont une signification mineure. En fait, il n'y a pas de similitudes entre le catalogue des buts de formation élaboré par la Commission médicale interfacultés suisse et les domaines médicaux traités dans ce projet. Cela est vrai aussi bien pour la formation graduée que postgraduée des médecins.

Indicateurs: Mesures d'encouragement du Fonds national et grandes lignes de la recherche pratiquée par les universités.

¹ Des études exemplaires traitent du concept d'efficacité : a) U.S. Preventive Services Task Force, Guide to Clinical Preventive Services, Report of the U.S. Preventive Services Task Force, Second Edition, 1996 (<http://odphp.osophs.dhhs.gov/pubs/guidecps/>); b) Canadian Task Force on the Periodic Health Examination, Canadian Guide to Clinical Preventive Health Care, Ottawa, Canada Communication Group, 1994; c) Patrick DL, Erickson P, Health status and health policy: allocating resources to health care, New York, Oxford University Press, 1993; d) Cassis I, Efficacy and Effectiveness, Working paper, Bellinzona, 2000.

² On mentionnera en particulier les travaux de la «Canadian Task Force on the Periodic Health Examination».

³ P. ex.: indice de Karnofsky, indice de Rosser, indice de Torrance, indice de santé McMaster, General Health Rating Index, Psychological General Well-Being Index, Spitzer Quality of Life Index, indice MIMIC.

BOTSCHAFT Nr. 98 30. September 2008
des Staatsrats an den Grossen Rat
zum Gesetzesentwurf über den
Beitritt des Kantons Freiburg zur Interkantonalen
Vereinbarung über die hochspezialisierte Medizin

Wir unterbreiten Ihnen hiermit einen Gesetzesentwurf über den Beitritt des Kantons Freiburg zur Interkantonalen Vereinbarung über die hochspezialisierte Medizin (IVHSM).

Diese Botschaft gliedert sich wie folgt:

1. Einführung
 2. Ausgangslage
 3. Grundzüge der Vereinbarung
 4. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen
 5. Antrag
- Anhänge

1. EINFÜHRUNG

Die Plenarversammlung der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Gesundheitsdirektorinnen und -direktoren (GDK) hat am 14. März 2008 einstimmig die Interkantonale Vereinbarung über die hochspezialisierte Medizin (IVHSM) zur Ratifikation zuhanden der Kantone verabschiedet. Mit dieser Vereinbarung wird der gesetzliche Rahmen für eine gemeinsame auf interkantonaler Ebene angesiedelten Planung der hochspezialisierten Medizin geschaffen. Mit dem Beitritt zur Vereinbarung wird, im Bereich der Leistungen der hochspezialisierten Medizin, die bisherige Planung der einzelnen Kantone abgelöst zugunsten einer gesamtschweizerischen Planung, die sowohl die Qualität wie auch die Wirtschaftlichkeit dieser spezifischen Leistungen gewährleisten soll.

2. AUSGANGSLAGE

Anstoss für eine gesamtschweizerische Planung der hochspezialisierten Medizin war die Erkenntnis, dass sich neue medizinische Technologien zunehmend als Kostenfaktor niederschlagen. Zudem verspricht man sich von einer Konzentration solcher Angebote eine bessere Auslastung hochspezialisierter Einrichtungen und eine bessere Qualität. Im Rahmen des von Bund und Kantonen gemeinsam getragenen Projektes «Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen» (NFA) wurde die hochspezialisierte Medizin als einer derjenigen Bereiche identifiziert, der zwecks effizienterer und wirksamerer Aufgabenerfüllung auf interkantonaler Ebene zu organisieren ist. Zudem verpflichtet das Bundesgesetz über die Krankenversicherung (KVG) in Art. 43 Abs. 6 u. a. auch die kantonalen Gesundheitsbehörden, eine qualitativ hochstehende und zweckmässige gesundheitliche Versorgung zu möglichst günstigen Kosten anzustreben, und der aktuell noch geltende Art. 39 KVG verlangt, dass nur solche Spitäler als Leistungserbringer zugelassen werden dürfen, die der von einem oder mehreren Kantonen gemeinsam aufgestellten Planung für eine bedarfsgerechte Spitalversorgung entsprechen. Aufgrund der von der Bundesversammlung am 21.12.2007 beschlossenen Änderung der Vorschriften des KVG über die Spitalfinanzierung bestimmt Art. 39

KVG neu, dass die **Kantone** im Bereich der hochspezialisierten Medizin zu einer gemeinsam **gesamtschweizerischen Planung verpflichtet** sind. Für den Fall, dass die Kantone dieser Aufgabe nicht zeitgerecht nachkommen sollten, sieht das Gesetz zudem vor, diese Planung dem Bundesrat zu übertragen.

Einem ersten Versuch einer Interkantonalen Vereinbarung über die Koordination und Konzentration der hochspezialisierten Medizin (IVKKM) war nach dem Entscheid des Zürcher Regierungsrates vom Juli 2005, dem Zürcher Parlament das damalige Vertragswerk nicht zur Ratifikation zu unterbreiten, kein Erfolg beschieden, obschon bereits zu diesem Zeitpunkt die Mehrheit der Kantonsparlamente zugestimmt hatte. Die Plenarversammlung der GDK beschloss nach einer einjährigen Sistierungsphase aufgrund vorliegender Gutachten¹ und², und eingehender Diskussion unterschiedlicher Organisationsmodelle im Mai 2007, die Koordinationsarbeiten zur Konzentration der hochspezialisierten medizinischen Leistungen voranzutreiben. Zu diesem Zweck wurde u.a. das Zentralsekretariat der GDK beauftragt, eine interkantonale Vereinbarung zu erarbeiten, mit der die Zuteilung der Leistungserbringung einem Entscheidorgan der Kantone übertragen wird. Für die hochspezialisierte Medizin wird es in Zukunft statt 26 kantonale Planungen nur noch eine einzige, von allen Kantonen gemeinsam getragene Planung geben.

3. GRUNDZÜGE DER VEREINBARUNG³

Bei der Erarbeitung der Vereinbarung konnte auf bereits im Rahmen der GDK erfolgte Vorarbeiten zurückgegriffen werden. So übernimmt der Entwurf der Vereinbarung als wichtiges Element zu einem grossen Teil den bereits früher erarbeiteten Kriterienkatalog, der Hinweise dafür liefern soll, ob bei einer medizinischen Leistung, einem Bereich oder einer Einrichtung ein Koordinations- oder Konzentrationsbedarf gegeben ist. Auf eine starre Definition der hochspezialisierten Medizin kann daher verzichtet werden. Man kann aber feststellen, dass die hochspezialisierte Medizin allgemein so verstanden wird, dass sie verschiedene Leistungen oder Leistungsbereiche der Medizin umfasst, die gekennzeichnet sind durch Seltenheit, durch hohes Innovationspotenzial, durch hohen personellen oder technischen Aufwand und/oder durch komplexe Behandlungsverfahren und nicht zuletzt durch hohe Behandlungs- einschliesslich Diagnosekosten.

Die 2006 von den Kantonen BE/BS einerseits und dem Kanton Zürich eingeholten Gutachten schlagen vor, weitere hochspezialisierte Leistungen aus den Gebieten der Gefäss-, Kiefer- und Gesichtschirurgie bis hin zur Geschlechtsumwandlung als hochspezialisierte Medizin zu qualifizieren. Die Leistungen im Einzelnen und Leistungsbereiche, welche hochspezialisierte Leistungen enthalten können, werden aus einer Aufstellung im Anhang I zum Bericht ersichtlich. Es obliegt dem zukünftigen Fachgremium zu prüfen, ob medizinische Leistun-

¹ Gutachten «Organisation der Hochspezialisierten Medizin in der Schweiz mit besonderer Berücksichtigung der Kantone Basel-Stadt und Bern, Empfehlungen an die Regierungen der Kantone Basel-Stadt und Bern» v. 21.11.2006.

² Gutachten «Zusammenfassung und Dokumentation der Stellungnahmen der ausländischen Experten zu den Fragen des Regierungsrates des Kantons Zürich sowie zur Zusatzfrage der GDK zur HSM» v. 15.12.2006.

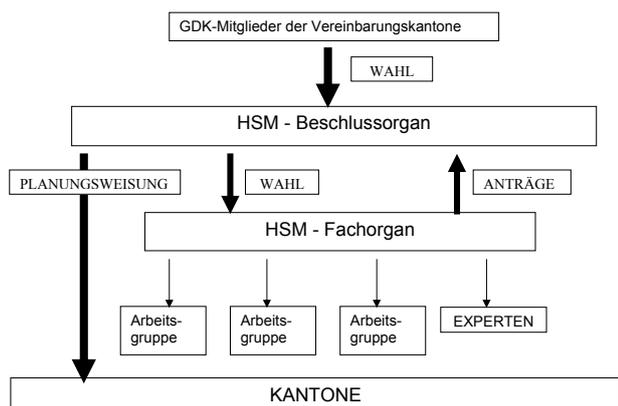
³ Der veraltete Begriff «Konkordat» wurde an die Terminologie der neuen Bundesverfassung angepasst.

gen gemäss den Vereinbarungserfordernissen durch die Vereinbarung erfasst werden und dem Beschlussorgan entsprechende Vorschläge zu machen.

Die HSM-Bereiche werden künftig in einer dynamischen, d.h. bei Bedarf abänderbaren Liste aufgeführt.

Neu soll ein von den Kantonen eingesetztes politisches Beschlussorgan die Vereinbarung vollziehen und hierzu ein Fachorgan einsetzen, das die Beschlüsse in fachlicher Hinsicht vorbereitet.

Abbildung 1: Organigramm



Im Zentrum der Diskussionen steht dabei die Frage, in welchem Verhältnis diese beiden Organe und damit die politische und fachliche Ebene zueinander stehen sollen, wie die Aufgaben zwischen beiden verteilt werden, kurzum, wie die Planungsentscheide zustande kommen. Mit der Schaffung eines rein politischen Organs auf der einen und eines unabhängigen, nur mit Experten besetzten Fachorgans auf der anderen Seite werden nunmehr beide Ebenen strikt voneinander getrennt.

Die GDK-Mitglieder der Vereinbarungskantone wählen zur Koordination der Konzentration der hochspezialisierten Medizin das HSM-Beschlussorgan als interkantona-les Entscheidorgan. Diesem fallen die in Art. 3 Abs. 3 beschriebenen Aufgaben zu: es bestimmt die Strategie der hochspezialisierten Medizin, legt die entsprechenden Planungen fest, überprüft laufend deren Umsetzung und evaluiert die Ergebnisse. Das Beschlussorgan stützt sich bei seinen Entscheidungen auf die Arbeit des von ihm gewählten und mit unabhängigen Experten besetzten Fachorgans. Die fachlichen Aufgaben wie das Erstellen der Liste der zu den HSM-Bereichen zu zählenden Leistungen, Behandlungen oder Einrichtungen, die Aufnahme in oder das Streichen aus der Liste, die Festlegung der Mindestanforderungen und Rahmenbedingungen, die für das Angebot solcher Leistungen erfüllt sein müssen, münden in einen vom Fachorgan begründeten Antrag mit Vorschlag zu einer Beschlussfassung an das Beschlussorgan, wobei das Fachorgan die in Art. 4 Abs. 4 der Vereinbarung vereinbarten Planungskriterien berücksichtigt und gegebenenfalls Lösungsvarianten vorschlägt. Das Beschlussorgan ist gehalten, die Lösungsvarianten bei seinen Konzentrations- und Zuteilungsentscheidungen zu berücksichtigen. Im Unterschied zum Fachorgan trifft es seine Wahl zwischen den vorgelegten Vorschlägen unter Einbezug der durch die definierte Strategie vorgegebenen Aspekte. Gesuche um Aufnahme eines neuen Bereichs in die Liste der HSM-Disziplinen können aus dem Fachorgan selbst (Universitätsprofessoren, BAG, SUK), vom

HSM-Beschlussorgan oder von Dritten (Arbeitsgruppen, externe Experten) an das Fachorgan herangetragen werden. Das gleiche Prozedere gilt für Anträge auf Streichung aus der HSM-Liste. Letzteres kommt etwa dann in Betracht, wenn die Erbringung der betreffenden Leistung bereits standardisiert ist oder keine besonders teuren Infrastrukturen mehr erfordert.

Ausserdem setzt das Beschlussorgan ein Projektsekretariat ein, dessen Aufgabe es sein wird, die zur Planung der hochspezialisierten Medizin erforderlichen Arbeiten des Beschluss- und Fachorgans organisatorisch und technisch zu unterstützen und zu koordinieren.

Mit dem Beitritt zu dieser Vereinbarung verlieren die Vereinbarungskantone zwar einen Teil ihrer Planungshoheit über die Gesundheitsversorgung ihrer Kantonsbevölkerung. Dafür ermöglicht die gemeinsame Planung eine effiziente und qualitativ hochstehende Versorgung der Schweizer Bevölkerung mit hochspezialisierten medizinischen Leistungen, deren Erbringung bestimmte Kapazitäten in Form von Personal und Infrastruktur erfordern. Eine solche Planung kann zum Beispiel durch Erhöhung der Fallzahlen in Verbindung mit Mindestanforderungen an Kompetenzen und Infrastruktur sowohl mit Bezug auf die Qualität als auch auf die Wirtschaftlichkeit der geplanten hochspezialisierten Leistungen bessere Ergebnisse erzielen.

Die Vergütung der hochspezialisierten medizinischen Leistungen sollte auf der Basis von nachvollziehbaren und transparenten Kostenrechnungen erfolgen. In der Vereinbarung sind keine Finanzierungsregeln festgehalten. Diese richten sich nach den geltenden Bestimmungen des Sozialversicherungsrechts des Bundes. Jeder Kanton muss bereits heute die Versorgung der eigenen Kantonsbevölkerung mit hochspezialisierten medizinischen Leistungen mitfinanzieren: Sei es in Form der Ausrichtung von Beiträgen an entsprechende innerkantonale Leistungserbringer, sei es durch das «Einkaufen» von solchen Leistungen in anderen Kantonen.

4. ERLÄUTERUNGEN ZU DEN EINZELNEN BESTIMMUNGEN

ABSCHNITT 1 Allgemeine Bestimmungen

Art. 1 Zweck

Absatz 1

Zweck der Vereinbarung ist es, dass die Kantone die hochspezialisierte Medizin in der Schweiz gemeinsam planen, damit in diesem Bereich zugleich eine bedarfsgerechte¹, qualitativ hoch stehende und wirtschaftlich erbrachte medizinische Versorgung gewährleistet werden kann.

Das Gutachten BE/BS stellt fest, dass es keine einheitliche international oder europäisch gültige Definition der hochspezialisierten Medizin gibt.

Das Gutachten «Spitzenmedizin zuhanden des Regierungsrates des Kantons Zürich» schlägt folgende Defini-

¹ gemäss Art. 39 KVG.

tion vor, die sich im Wesentlichen mit der im erstgenannten Gutachten deckt:

Leistungen müssen als HSM definiert werden, wenn höchste Anforderungen an Personal und Infrastruktur bei einem speziellen Patientengut erforderlich sind. Hochspezialisierte medizinische Leistungen werden benötigt, wenn eine Krankheit eine:

- niedrige Inzidenz/Prävalenz hat (Beispiel Knochenmarktumore)
- eine hohe Komplexität und Schwere hat (Beispiel: Schwerverbrannte)
- verschiedenste Spezialisten notwendig sind (Beispiel: Transplantationen)
- hohe Behandlungs- (inklusive Diagnose-)kosten anfallen (Beispiel Protonentherapie)

Hinsichtlich Fallzahl und Kosten pro Behandlung lassen sich zwei HSM-Kategorien unterscheiden:

1. Wenn **seltene Krankheiten** behandelt werden oder die Verfügbarkeit von Organen bei Organtransplantationen eingeschränkt ist, wird die Fallzahl kritisch: zu kleine Fallzahlen führen zu einer schlechten und auch variablen Ergebnisqualität, die kritische Grenze liegt hier – je nach Leistungsbereich – bei weniger als 1–5 Behandlungen pro Monat (Beispiel: Herztransplantationen bei weniger als 12 Patienten im Jahr).
2. Wenn **sehr hohe Investitionskosten** notwendig sind, liegt ebenfalls ein hochspezialisierter Leistungsbereich vor. Hier ist nicht die Fallzahl kritisch, sondern die Kosten pro Behandlung, die bei geringer Auslastung der kostspieligen installierten Technologie unbezahlbar wäre.

Absatz 1 stellt klar, dass mindestens drei Kriterien einschliesslich jeweils desjenigen der Seltenheit vorliegen müssen, damit eine Zuordnung in den HSM-Bereich erfolgen kann. Ohne diese Präzisierung wäre der Interpretationsspielraum für das Beschlussorgan zu gross und damit die erforderliche Vorhersehbarkeit (Transparenz und Objektivität) des durch die Konzentration erfolgenden Eingriffs in ihre wirtschaftlichen Betätigungsmöglichkeiten für die von der Planung betroffenen potenziellen Leistungserbringer nicht gewährleistet. Zudem wird auf diese Weise eine Hürde eingebaut, die sicherstellt, dass nicht beliebige Leistungen zur hochspezialisierten Medizin erklärt werden können.

Absatz 2

Die gemeinsame Planung stützt sich insbesondere auch auf die revidierten Bestimmungen des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung¹ ab, die den Kantonen eine gemeinsame Planung auferlegen.

Art. 2 Vollzug der Vereinbarung

Träger der Vereinbarung sind die der Vereinbarung beitretenden Kantone. Deren in der GDK-Plenarversammlung vertretenen Regierungsmitglieder wählen wiederum ein politisches Beschlussorgan als interkantonaales Organ, dem der Vollzug der Vereinbarung obliegt. Diesem Beschlussorgan obliegt es in letzter Konsequenz, die den Kantonen durch das Krankenversicherungsgesetz zugewiesene Aufgabe der gemeinsamen Planung der hoch-

spezialisierten Medizin zu vollziehen. Ausserdem setzt es ein Fachorgan und ein Projektsekretariat ein.

ABSCHNITT 2

Die Organisation der interkantonalen Planung

Art. 3 Zusammensetzung, Wahl und Aufgaben des HSM-Beschlussorgans

Absatz 1

Im Beschlussorgan vertreten sind je Vereinbarungskanton mit Universitätsspital ein Mitglied der GDK-Plenarversammlung sowie fünf GDK-Mitglieder aus den anderen Vereinbarungskantonen, von denen mindestens zwei Vereinbarungskantone mit einem grossen Zentrumsspital², das interkantonale Versorgungsaufgaben wahrnimmt, vertreten. Die Zusammensetzung soll die Bedeutung der hochspezialisierten Medizin in den Vereinbarungskantonen abbilden. Obwohl es sich um eine Vereinbarung der Kantone handelt und die schweizweite Planung der HSM dem Bund solange, wie die Kantone dies selber durchführen, nicht zusteht, werden dem Bundesamt für Gesundheit, der Schweizerischen Universitätskonferenz und *santésuisse* dennoch die Möglichkeit eingeräumt, je eine Person mit beratender Stimme in dieses Organ zu entsenden. Da die Kantone mit der gemeinsamen Planung der hochspezialisierten Medizin jedoch einen Auftrag aus dem Bundesgesetz über die Krankenversicherung erfüllen, ist es sinnvoll, dass in diesem politischen Entscheidorgan eine Vertretung des zuständigen Bundesamtes für Gesundheit (BAG) Einsitz nimmt. Gleiches gilt auch für *santésuisse*, da die obligatorische Krankenpflegeversicherung einen Teil der HSM-Leistungen finanziert. Ferner ist die Schweizerische Universitätskonferenz (SUK)³ vertreten, da die Planungen auch mit den Tätigkeiten der medizinischen Fakultäten der Universitäten abgestimmt werden müssen. Wegen der Komplexität der Fragestellungen ist es erwünscht, dass die Delegation mit personeller Kontinuität erfolgt.

Absatz 2

Die Mitglieder der GDK-Plenarversammlung sind die jeweils für den Bereich des Gesundheitswesens zuständigen Mitglieder der Kantonsregierungen. Ihre Mitgliedschaft in der Plenarversammlung wie auch im Beschlussorgan besteht somit grundsätzlich in Abhängigkeit ihrer Funktion als für das Gesundheitswesen zuständige Regierungsmitglieder der Kantone. Um zu verhindern, dass immer dieselben Zentrumsspital-Kantone vertreten sind, wird auch für das Beschlussorgan eine Wahldauer (zwei Jahre) mit der Möglichkeit der Wiederwahl vorgesehen. Gewählt werden die GDK-Mitglieder des Beschlussorgans von jenen Mitgliedern der GDK-Plenarversammlung, die der Vereinbarung beigetreten sind.

Ob sich ein Mitglied des Beschlussorgans im Einzelfall (ausnahmsweise) vertreten lassen kann, wird bereits in der Vereinbarung festgelegt. Da die Mitglieder des Beschlussorgans gleichzeitig Mitglieder der GDK-Plenar-

² Kantone mit Zentrumsspitalern: Luzern, Freiburg, Solothurn, Basel-Landschaft, St. Gallen, Graubünden, Aargau, Thurgau, Tessin, Wallis, Neuenburg. Typologisierung gemäss: Bundesamt für Statistik, Statistik der stationären Betriebe des Gesundheitswesens; Krankenhaustypologie, Version 5.2, Neuchâtel 2006.

³ Heute ist es die SUK und später wird es das zukünftige Koordinationsorgan für die Schweizerischen Hochschulen sein.

¹ SR 830.1.

versammlung sind, bietet es sich an, die Stellvertretung in Analogie zu den Statuten der GDK zu regeln, die in Art. 5 Abs. 2 Satz 2 bestimmen, dass sich ein Mitglied der Plenarversammlung in begründeten Ausnahmefällen vertreten lassen kann, und zwar auch im Stimmrecht.

Die drei delegierten Beobachter ohne Stimmrecht im Beschlussorgan (BAG, SUK und santésuisse) werden nicht durch das Beschlussorgan gewählt, sondern durch ihre Institutionen bestimmt.

Absatz 3 bis Absatz 6

Als politisches Organ erhält das Beschlussorgan abschliessende Entscheidkompetenzen. Dazu gehören vor allem die Definition der Leistungen und Bereiche der hochspezialisierten Medizin, die auf dem Gebiet der Schweiz einer Konzentration bedürfen. Entscheidet das Beschlussorgan, dass ein Bereich der hochspezialisierten Medizin zu konzentrieren ist, also die entsprechenden Leistungen nur noch an bestimmten Standorten erbracht werden dürfen, wird dieser Bereich in eine Liste aufgenommen. Diese Liste ist dynamisch, d.h., sie wird periodisch überprüft und gegebenenfalls angepasst. In einem zweiten Schritt gilt es, die Leistungen der in der Liste aufgeführten Bereiche der hochspezialisierten Medizin bestimmten Standorten zuzuteilen. Diese Zuteilungsentscheide werden ebenfalls vom Beschlussorgan getroffen und in der Liste aufgeführt, welche die beauftragten Zentren enthält. Das gewährleistet deren regelmässige Überprüfung bzw. der beauftragten Leistungserbringer. Aus diesem Grund und wegen des Veränderungspotenzials dieser Leistungen werden die Zuteilungsentscheide befristet. Zur Klarstellung wird hinzugefügt, dass diese Liste für die hochspezialisierten Leistungen die gemeinsame Spitalliste der Vereinbarungskantone im Sinne des Art. 39 KVG darstellt. Die Konzentrations- und Zuteilungsentscheide werden jeweils durch Anträge des Fachorgans herbeigeführt. Mit der Trennung der fachlichen von der politischen Entscheidungsebene wird bezweckt, diese beiden der Planung zugrunde liegenden Aspekte vollständig transparent werden zu lassen. Die Entscheide des Beschlussorgans, die die Festlegung der zu planenden Bereiche sowie die Zuteilung der Leistungen betreffen, müssen in jedem Fall die Kriterien gemäss Art. 4 Abs. 4 berücksichtigen. Erwägt das Beschlussorgan eine andere Lösung, so holt es vorgängig die Stellungnahme des Fachorgans ein. Das Beschlussorgan legt auch die Prioritäten der Planung des Konzentrationsprozesses fest, z.B. bestimmt es, welcher oder welche der in der Liste aufgeführten Bereiche vorrangig zu konzentrieren sind.

Absatz 7

Ein Quorum soll sicherstellen, dass Planungsentscheide die Belange der von der hochspezialisierten Medizin betroffenen Kantone angemessen berücksichtigen. Abs. 7 bestimmt daher, dass ein Beschluss die Zustimmung von mindestens vier Mitgliedern aus Vereinbarungskantonen mit Universitätsspital und ebenso vielen aus den anderen Kantonen erfordert.

Art. 4 Zusammensetzung, Wahl und Aufgaben des HSM-Fachorgans

Absatz 1

Im Gegensatz zum Beschlussorgan soll das Fachorgan mit unabhängigen Experten besetzt werden. Gedacht

ist vornehmlich an ungebundene akademische Fachleute z.B. aus den Bereichen Kardiologie, Endokrinologie, Onkologie, Chirurgie und Neurochirurgie, Radiologie, Ophthalmologie, Gentechnologie, Pädiatrie, plastische Chirurgie etc., aber auch ökonomischen und betriebswirtschaftlichen Fachbereichen. Die Mitglieder sollen sich bei ihren Entscheidungen ausschliesslich von ihrer fachlichen Meinung leiten lassen und keine Partikularinteressen ihres Herkunftsortes vertreten. Zur weitestgehenden Gewährleistung der Unabhängigkeit sollen auch ausländische Experten beigezogen werden. Daher wurde Art. 4 Abs. 1 entsprechend ergänzt. Zusätzlich soll durch das zu schaffende Interessenbindungsregisters für Transparenz gesorgt werden. Wegen der Wichtigkeit der Eignungskriterien und des Auswahlverfahrens wird dem Beschlussorgan vorgegeben, die Eignungskriterien und das Auswahlverfahren festzulegen. Auch hier kann auf Vorarbeiten zurückgegriffen werden: Der Vorstand der GDK hat 2004 gestützt auf die IVKKM ein Geschäftsreglement für das damals vorgesehene Expertengremium (CICOMS) verabschiedet, das u.a. auch ein Anforderungsprofil für dessen Mitglieder vorsah. Jene Kriterien können Anhaltspunkte für die an die Mitglieder des künftigen Fachorgans zu stellenden Anforderungen geben. Jedenfalls wird das Fachorgan so zusammzusetzen sein, dass dort fundiertes Wissen in den Bereichen Medizin, Gesundheitsökonomie, Health Technology Assessments und Ethik für die zu erfüllende Aufgabe zur Verfügung steht.

Absatz 2

Die Wahl erfolgt *ad personam*, wodurch einerseits die in Absatz 1 statuierte Unabhängigkeit der Fachleute gestärkt und in Verbindung mit der Möglichkeit der Wiederwahl eine grösstmögliche Kontinuität im Ablauf der fachlichen Arbeit gewährleistet werden soll. Eine Tätigkeitsdauer von zwei Jahren wird als erforderlich, aber auch ausreichend angesehen, um eine erfolgreiche Rekrutierung hochqualifizierter Fachleute zu ermöglichen.

Absatz 3

Der Absatz beschreibt die Aufgaben des Fachorgans. Das Fachorgan erarbeitet die Entscheidungsgrundlagen und stellt begründete Anträge an das Beschlussorgan.

Absatz 4

Das Fachorgan berücksichtigt bei der Erfüllung seiner in Abs. 3 genannten Aufgaben jeweils folgende Kriterien:

1. für die Aufnahme in die Liste der HSM-Bereiche:
 - a) Wirksamkeit;
 - b) Nutzen;
 - c) Technologisch-ökonomische Lebensdauer;
 - d) Kosten der Leistung.
2. für den Zuteilungsentscheid:
 - a) Qualität;
 - b) Verfügbarkeit hochqualifizierten Personals und Teambildung;
 - c) Verfügbarkeit der unterstützenden Disziplinen;
 - d) Wirtschaftlichkeit;
 - e) Weiterentwicklungspotenzial.

3. für den Entscheid über die Aufnahme in die Liste der HSM-Bereiche und die Zuteilung:

- a) Relevanz des Bezugs zu Forschung und Lehre;
- b) Internationale Konkurrenzfähigkeit.

Die Kriterien 1a) und 2d) stimmen mit den Kriterien für die Leistungserbringung zu Lasten der obligatorischen Krankenpflegeversicherung gemäss Art. 32 KVG überein. Im Anhang II sind die Erklärungen zu den Kriterien, wie sie von der Arbeitsgruppe Spitzenmedizin im Jahr 2003 erarbeitet worden sind, aufgeführt.

Hinzugekommen sind die Verfügbarkeit der unterstützenden Disziplinen (2c), das Weiterentwicklungspotenzial (2e) und die internationale Konkurrenzfähigkeit (3b). Der Einbezug der unterstützenden Disziplinen trägt dem Gesichtspunkt Rechnung, dass für eine Intervention X neben der HSM-Leistung auch noch andere Leistungen erforderlich sind, die zwar nicht zum HSM-Bereich gehören, ohne die jedoch die Erbringung der HSM-Leistung nicht möglich wäre. Bei einem Zuteilungsentscheid dürfen bei der Betrachtung der Wirtschaftlichkeit (2d) auch die Kosten eines allfälligen Aus- oder Abbaus von Kapazitäten an den betroffenen Standorten nicht ausser acht gelassen werden. Die Berücksichtigung der internationalen Konkurrenzfähigkeit (3b) ist im Hinblick auf die Attraktivität des Forschungsplatzes und die wirtschaftliche Entwicklung des Standorts Schweiz von grosser Wichtigkeit.

Es ist angebracht, die Grundzüge des Verfahrens zur Beschlussfassung des Fachorgans bereits in der Vereinbarung zu regeln. Deswegen wird im Absatz 5 das für einen Entscheid erforderliche Quorum geregelt. Ausserdem wird dem Beschlussorgan aufgegeben, die Ausstandsregeln festzulegen.

Art. 5 Wahl und Aufgaben des HSM-Projektsekretariats

Das Projektsekretariat wird vom Beschlussorgan eingesetzt. Es hat unterstützende Funktion für die beiden Organe im Sinne organisatorischer und technischer Tätigkeiten. Es soll zur Koordination der beiden Organe, als Ansprechpartner für externe Stellen sowie zur Unterstützung der beiden Organe dienen.

Art. 6 Arbeitsweise

Für die Einzelheiten der Beschlussfassung und der Arbeitsweise geben sich die beiden Organe jeweils ein Geschäftsreglement, wobei das Reglement des Fachorgans vom Beschlussorgan zu genehmigen ist.

Art. 7 und 8 Grundsätze und besondere Anforderungen an die Planung

Die Vereinbarung legt verschiedene Grundsätze fest, die bei der gesamtschweizerischen Planung der hochspezialisierten Medizin zu beachten sind. So soll zur Erzielung von Synergien bei der Planung darauf geachtet werden, dass die zu konzentrierenden medizinischen Leistungen einigen wenigen universitären oder multidisziplinären Zentren zugeteilt werden (Art. 7 Abs. 1). Damit wird der Tatsache Rechnung getragen, dass in einzelnen Fachbereichen HSM-Leistungen auch in Zentrumsspitalern erbracht werden können, weil auch dort eine Anbindung an die universitäre Lehre und Forschung sichergestellt oder in multidisziplinären Teams mit hohem Qualitätsniveau gearbeitet werden kann. Multidisziplinäre Patien-

tenbetreuung bedeutet, dass Patienten von Fachpersonen aus verschiedenen Fachgebieten (Disziplinen) gemeinsam betreut werden müssen. Die bei einer Behandlung auftretenden Probleme sollen aus dem Blickwinkel der verschiedenen betroffenen Disziplinen diskutiert und unter Mitwirkung der entsprechenden Spezialisten gelöst werden. Diese Spezialisten verfolgen gemeinsam den Verlauf der Behandlung. Je nach Krankheit und Behandlungsphase können diese multidisziplinären Teams unterschiedlich zusammengesetzt sein.

Durch die präzise Umschreibung der HSM-Leistungen und die Betonung des Seltenheitserfordernisses in Artikel 1 werden die Auswirkungen der Vereinbarung für die Betroffenen transparent gemacht und so die Rechtssicherheit geschaffen.

Weiter soll die Planung mit jener im Bereich der Forschung abgestimmt und dabei Forschungsanreize gesetzt und koordiniert werden (Art. 7 Abs. 2). Es ist zweckmässig, die Planungen des medizinischen Leistungsbereichs und jene der Schwerpunktsetzung in der Forschung aufeinander abzustimmen. Das darf aber nicht zu einem Primat einer der beiden Planungsbereiche führen.

Es ist darauf zu achten, dass die Einsparungen, die durch die Konzentration auf klinischer Seite realisiert werden, in einem vernünftigen Verhältnis stehen zu den gestiegenen Zugangskosten für die Patientinnen und Patienten (Art. 7 Abs. 5).

Ferner können auch Kooperationen mit dem nahen Ausland vorgesehen werden. Nicht zuletzt orientiert sich eine solche Planung stark an Mindestfallzahlen, die in Hinsicht auf die Qualität wie auch auf die Wirtschaftlichkeit der geplanten hochspezialisierten Leistungen von Bedeutung sind (Art. 7 Abs. 7).

Die Planung kann in Stufen erfolgen. Es kann also sowohl eine Planung nur einzelner Gebiete erfolgen, als auch der Zuteilungsentscheid vorsehen, dass eine medizinische Leistung z.B. in den ersten drei Jahren nach dem Entscheid durch drei universitäre Zentren und anschliessend je nach Entwicklung der Fallzahlen und der Qualität nur noch an zwei Zentren erfolgen darf (Art. 7 Abs. 8).

Art. 9 Auswirkungen auf die kantonalen Spitalisten

Absatz 1

Art. 9 des Entwurfs zur IVHSM verdeutlicht das Verhältnis der Entscheide des Beschlussorgans betreffend die Bezeichnung und die Zuweisung der hochspezialisierten medizinischen Leistungen an Leistungserbringer (HSM-Liste gemäss Art. 3 Abs. 4 IVHSM) zu den Beschlüssen der Kantonsregierungen über die kantonalen Spitalisten. Daher wurde ausdrücklich aufgenommen, dass die Vereinbarungskantone ihre Kompetenz zum Erlass der Spitalliste gem. Art. 39 Abs. 1 Bst. e. KVG, was den Bereich der hochspezialisierten Medizin betrifft, dem durch die IVHSM neu geschaffenen HSM-Beschlussorgan übertragen.

Absatz 2

Das HSM-Beschlussorgan muss die verschiedenen Bereiche der hochspezialisierten Medizin schrittweise festlegen. Demzufolge werden frühere kantonale Entscheide über die Zuteilung der Leistungen an die Spitäler erst dann hinfällig, wenn das HSM-Beschlussorgan erstens entschieden hat, die Leistung in die Liste der hochspe-

zialisierten Medizin aufzunehmen, und zweitens, dem betreffenden Spital die Leistung nicht zuzuteilen.

Art. 10 Verteilung der Kosten

Die Kosten des Vollzugs der Vereinbarung einschliesslich Monitoring und Projektsekretariat werden sich voraussichtlich auf rund 450 000 Franken pro Jahr belaufen. Sie werden von den Vereinbarungskantonen entsprechend ihrer Einwohnerzahl getragen. Diese Summe soll über das reguläre Budget der GDK ausgewiesen werden.

Finanzierungsmodell der Planung im Bereich HSM für die nächsten Jahre:

	2009	2010	2011	2012
Sekretariat wissenschaftlich	150 000	150 000	150 000	150 000
Sekretariat administrativ	50 000	50 000	50 000	50 000
Monitoring Datengrundlage HSM	100 000	100 000	100 000	100 000
Mandate	100 000	100 000	100 000	100 000
Entschädigung Fachorgan	40 000	40 000	40 000	40 000
Spesen Kommissionen	10 000	10 000	10 000	10 000
Total	450 000	450 000	450 000	450 000

Für die Aufgaben des HSM-Sekretariats werden als Aufwand 150 000 Franken für einen wissenschaftlichen Mitarbeiter und 50 000 Franken für ein administratives Sekretariat angesetzt. Die Aufgabe Monitoring besteht darin, Auszüge aus bestehenden Datenbanken zu erstellen und in einem Bericht eine Übersicht zu den HSM-Leistungen zu erarbeiten. Der Aufwand liegt bei ca. 100% eines wissenschaftlichen Mitarbeiters und der Arbeit der Begleitgruppe. Der Betrag für Mandate ist reserviert für vertiefte Analysen in einzelnen Bereichen und Aufwendungen für Expertenberichte sowie kleinere Gutachten, die zur Abklärung von speziellen Fragen notwendig sind und innerhalb des Fachgremiums nicht abgedeckt werden können.

Die Frage allfälliger Entschädigungen wird in den Reglementen behandelt werden.

Art. 11 Streitbeilegungsverfahren

Für das Streitbeilegungsverfahren sind die Artikel 31 bis und 34 der revidierten Interkantonalen Rahmenvereinbarung (IRV) massgebend¹. Das Streitbeilegungsverfahren ist zweistufig: es besteht aus einem informellen Vorverfahren vor dem Präsidium der Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) und einem förmlichen Vermittlungsverfahren vor der Interkantonalen Vertragskommission (IVK) gemäss Art. 7 IRV. Zweck der (freiwillig) übernommenen Verpflichtung, an dem Streitbeilegungsverfahren teilzunehmen, ist die Vermeidung einer Klage gemäss Art. 120 Abs. 1 Bst. b des Bundesgesetz über das Bundesgericht.

¹ IRV vom 24. Juni 2005 http://www.cdc.ch/int/kdk/de/taetig/neugestaltung_des/interkantonale_zusammenarbeit/inkrafttreten_der.ParagraphContainerList.ParagraphContainer0.ParagraphList.0001.File.pdf IRV_deutsch_ohne_Kommentar.pdf

Art. 12 Beschwerde und Verfahrensrecht

Absatz 1

Art. 12 Abs. 1 erwähnt ausdrücklich die gegen die Zuteilungsentscheide nach Art. 53 KVG² mögliche Beschwerde. Art. 53 KVG bestimmt, dass gegen Beschlüsse der Kantonsregierungen nach Art. 39 KVG beim Bundesverwaltungsgericht Beschwerde geführt werden kann. Der Entscheid des Beschlussorgans, mit dem das Beschlussorgan in Vollzug des Art. 39 KVG die gemeinsame Spitalliste festsetzt und damit gleichzeitig Leistungen der HSM einer stationären Einrichtung als Leistungserbringer im Sinne des KVG zuteilt, ist ein solcher Beschluss. Das belegen auch die im Zusammenhang mit der Spitalplanung erfolgten Änderungen des KVG vom 21.12. 2007. Während der neu eingefügte Art. 39 Abs. 2^{bis} KVG den Kantonen im Bereich der hochspezialisierten Medizin eine gemeinsame gesamtschweizerische Planung auferlegt, bestimmt Art. 53 Abs. 1 dieser Änderung ausdrücklich, dass gegen Beschlüsse der Kantonsregierungen nach Artikel 39, also eben auch gegen jene in Art. 39 Abs. 2^{bis} genannten gemeinsamen Planungsbeschlüsse der Kantone, Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht geführt werden kann. Dass in Art. 39 KVG – jeweils von den Beschlüssen «der Kantone» die Rede ist, in Art. 53 KVG jedoch auf die «Beschlüsse der Kantonsregierungen» Bezug genommen wird, führt zu keinem anderen Ergebnis. Denn Art. 53 KVG verweist ausnahmslos auf alle Beschlüsse gem. Art. 39 KVG ohne zu unterscheiden, ob es um Planungen einzelner oder mehrerer Kantone geht.

Absatz 2

Zudem ist es notwendig, in der Vereinbarung zu regeln, welches Verfahrensrecht anzuwenden ist. Da es kein «interkantonales Verfahrensrecht» gibt, bietet es sich an, das Verwaltungsverfahren des Bundes für anwendbar zu erklären. Daher bestimmt Abs. 2, dass für das Verfahren, das zur Festsetzung der gemeinsamen Spitalliste führt, die Vorschriften des Bundesgesetzes über das Verwaltungsverfahren (VwVG)³ sinngemäss anzuwenden sind. Dort ist beispielsweise geregelt, dass vor Erlass eines Entscheides die Parteien anzuhören sind, und definiert, dass dazu nur diejenigen gehören, die durch eine Verfügung in ihren Rechten und Pflichten berührt sind⁴. Folglich sind nicht alle Vereinbarungskantone, sondern nur der betroffene Kanton und das Spital vor Erlass der gemeinsamen Spitalliste anzuhören.

Art. 13 Beitritt und Austritt

Mit der Mitteilung an die GDK wird der Beitritt eines Kantons zur Vereinbarung wirksam. Ein beigetretener Kanton kann auch wieder austreten. Das muss ebenfalls durch Erklärung gegenüber der GDK geschehen. Der früheste Zeitpunkt, zu dem ein Vereinbarungskanton austreten kann, wird auf 5 Jahre nach Inkrafttreten der Vereinbarung und für später beigetretene Kantone auf den Ablauf von 5 Jahren nach erfolgtem Beitritt festgelegt.

² tritt frühestens zum 1.1.2009 in Kraft; bis dahin gilt der insoweit gleichlautende Art. 34 VVG (SR 173.32).
³ SR 172.021.
⁴ Art. 6 VwVG.

Art. 14 Berichterstattung

Die interkantonale Rahmenvereinbarung (IRV) für die interkantonale Zusammenarbeit (mit Lastenausgleich) sieht in Art. 20 vor, dass die Trägerkantone über die Tätigkeiten der gemeinsamen Trägerschaft rechtzeitig und umfassend zu informieren sind. Es liegt daher nahe und ist sinnvoll, auch für die vorliegende interkantonale Zusammenarbeitsvereinbarung eine entsprechende Verpflichtung vorzusehen.

Art. 15 Inkrafttreten

Für das Inkrafttreten sind zwei Quoren zu beachten: Die Anzahl Kantone, die mindestens beigetreten sein müssen, damit die GDK die Vereinbarung in Kraft setzen kann, sowie der Beitritt der Standortkantone von Universitätsspitalern Zürich, Bern, Basel-Stadt, Waadt und Genf. Für später beigetretene Kantone gilt die Vereinbarung mit der Erklärung des Beitritts gegenüber der GDK (Art. 12 Abs. 1).

Art. 16 Geltungsdauer und Ausserkrafttreten

Die Vereinbarung der Kantone wird auf unbestimmte Dauer geschlossen.

Analog zur Regelung des Inkrafttretens (Art. 13) tritt die Vereinbarung ausser Kraft, wenn die Zahl der Mitglieder unter 17 fällt oder aber einer der genannten Kantone (mit Universitätsspital) seinen Austritt erklärt.

Art. 17 Änderung der Vereinbarung

Aufgrund veränderter Rahmenbedingungen können Anpassungen der Vereinbarung erforderlich werden. Das Quorum von drei Vereinbarungskantonen für das Verlangen nach einer Änderung soll tief sein, so dass auch Minderheiten eine Revision in Gang setzen können. Änderungen der Vereinbarung können erst dann in Kraft treten, wenn der geänderten Vereinbarung alle Vereinbarungskantone beigetreten sind. Damit wird das Entstehen paralleler Regelungen vermieden, denn anderenfalls würde für die Vereinbarungskantone, die der Änderung zugestimmt haben, die geänderte Vereinbarung gelten und für diejenigen, die dies nicht getan haben, die ursprüngliche Vereinbarung weitergelten.

5. ANTRAG

Der Staatsrat lädt den Grossen Rat somit ein, den vorliegenden Gesetzesentwurf über den Beitritt des Kantons Freiburg zur Interkantonalen Vereinbarung über die hochspezialisierte Medizin (IVHSM) anzunehmen.

ANNEXE I

Beispiele von Disziplinen mit hochspezialisierten medizinischen Leistungen

Die hier dargestellten Beispiele von Disziplinen, die hochspezialisierte medizinische Leistungen enthalten können, dienen ausschliesslich der Illustration dessen, was in der früheren Vereinbarung Gegenstand der Auflistung hochspezialisierten Medizin war, ergänzt mit den Vorschlägen der Experten aus den Gutachten, die Zürich und Bern/Basel haben erarbeiten lassen. Diese Experten schlagen Ergänzungen und Streichungen vor. Bei den

aufgeführten Leistungsbereichen ist nicht der gesamte Bereich als ausschliesslich hochspezialisiert anzusehen (z.B. Neuroradiologie, Gefässchirurgie), sondern sie enthalten einzelne hochspezialisierte Leistungen, deren Abgrenzung durch das Fachorgan vorgenommen werden soll.

Es obliegt dem diese Vereinbarung vollziehenden Beschlussorgan, eine Liste mit den hochspezialisierten Leistungen zu erstellen und periodisch zu aktualisieren. Hingegen soll die Zusammenstellung im Anhang I anhand einiger Beispiele lediglich veranschaulichen, welche einzelnen Leistungen oder welche Leistungsbereiche möglicherweise in Zukunft konzentriert werden könnten. Das würde dann in der Weise geschehen, dass das Fachorgan von den angegebenen grossen Gebieten diejenigen Bereiche und Leistungen herausfiltert, die den in der Vereinbarung vorgegebenen Kriterien zur Konzentration entsprechen.

Das Gebiet der hochspezialisierten Medizin ist ein sehr dynamisches Gebiet. Neue medizinisch-technische Entwicklungen eröffnen neue Möglichkeiten in Therapie oder Diagnostik. Umgekehrt werden aber auch wegen Vereinfachung einer Behandlungsmethode oder durch das Entstehen neuer Verfahren Leistungen oder genau definierte Leistungsbereiche aus der Liste wieder entfernt werden können.

Dem Fachorgan wird es obliegen, wissenschaftliche Evidenz und beste Praxis laufend zu verfolgen, damit die Liste dem Entwicklungsstand in der Medizin gerecht wird. Das Beschlussorgan wird diese Liste periodisch beschliessen.

Folglich ist die untenstehende beispielhafte Aufstellung nicht integraler Bestandteil der Vereinbarung, sondern ergänzt als Anhang I den Bericht mit (unvollständigen) Beispielen von Leistungen oder Leistungsbereichen, die Anlass für eine Zuordnung zur HSM geben könnten.

- Einzelne spezialisierte Leistungen aus der Neurochirurgie
- Interventionelle Neuroradiologie
- Einzelne spezialisierte Leistungen aus der Herzchirurgie am Erwachsenen
- Einzelne spezialisierte Leistungen aus der Gefässchirurgie
- Kinderherzchirurgie und -kardiologie
- Intensivmedizin bei Kindern
- Melanome u.a. Tumore in der Ophthalmologie
- Einzelne spezialisierte Leistungen aus der Kiefer- und Gesichtschirurgie
- Hämatopoietische Stammzellen-Transplantation: allogene
- Herztransplantation
- Lungentransplantation
- Lebertransplantation
- Pankreastransplantation
- Dünndarmtransplantation
- Nierentransplantation
- Positronen-Emissions-Tomographie
- Protonen-Strahlentherapie

- Verbrennungen (schwere Fälle, z.B. grösser als 20% der Oberfläche oder intensivpflichtig)
- Molekulare Genetik
- Geschlechtsumwandlung

ANNEXE II

Erläuterung der Kriterien für die Beurteilung des Koordinations- oder Konzentrationsbedarfs der HSM- Bereiche

Die von der Arbeitsgruppe Spitzenmedizin 2003¹ ausgearbeiteten Kriterien für die Beurteilung des Koordinations- oder Konzentrationsbedarfs haben zum Ziel, Aussagen darüber zu machen, ob bei einer hochspezialisierten medizinischen Leistung ein Koordinations- und/oder Konzentrationsbedarf gegeben ist oder nicht. Die Kriterien sind dabei derart angelegt, dass ein höherer Erfüllungsgrad eines Kriteriums einen höheren Koordinations- oder Konzentrationsbedarf nach sich zieht. Die Anwendung dieser Kriterien schliesst Zielkonflikte nicht aus. So ist zum Beispiel die optimale Fallzahl aus wirtschaftlicher Sicht nicht unbedingt identisch mit der durch die Qualitätsanforderungen bedingten Fallzahl. Eine Gewichtung der verschiedenen Kriterien durch das Fachorgan im Rahmen seiner Argumentation wird zwangsläufig erfolgen.

Der Hauptzweck der Koordinations- und/oder Konzentrationsbestrebungen ist die Erhöhung der Qualität und des Nutzens für die Patientinnen und Patienten bei gleichzeitig optimalem Mitteleinsatz in der Gesundheitsversorgung. Mit den für die hochspezialisierte Medizin verfügbaren Ressourcen soll eine möglichst zweckmässige und qualitativ hochstehende Versorgung sichergestellt werden.

1. Qualität

Beschreibung: Die Gewährleistung eines gewissen Qualitätsniveaus einer hochspezialisierten medizinischen Leistung setzt in manchen Fällen eine Mindestfallzahl pro Zentrum voraus. Diesem Aspekt kommt in der Regel insofern zusätzliche Bedeutung zu Teil, als Gesundheitsstörungen, welche einer hochspezialisierten medizinischen Behandlung bedürfen, zumeist eine niedrige Prävalenz (gesamte Fälle in der Bevölkerung) bzw. Inzidenz (neue Fälle pro Jahr in der Bevölkerung) aufweisen. Im Weiteren kann als Regel gelten, dass eine auf wenige Zentren beschränkte Erbringung hochspezialisierter medizinischer Leistungen hinsichtlich Finanzierung und Implementierung von Qualitätssicherungsmassnahmen Vorteile aufweisen dürfte.

Eine Vielzahl von Studien postuliert eine positive Korrelation zwischen der Fallzahl und der Ergebnisqualität².

¹ Quelle: Schlussbericht der Arbeitsgruppe «Spitzenmedizin» zuhanden des Vorstandes der Schweizerischen Sanitätsdirektorenkonferenz (SDK) Koordination und Konzentration der hochspezialisierten Medizin», 29. April 2003 S. 26–S. 31.

² a) Banta HD, Engel GL, Schesten T, Volume and outcome of organ transplantation, International Journal of Technology Assessment in Health Care, 1992, 8, 490–505. b) Stiller C, Centralised treatment, entry to trials and survival, British Journal of Cancer, 1994, 70, 352–362. c) Luft HS, Garnick DW, Mark DH, McPhee SJ, Hospital volume, physician volume and patient outcomes: Assessing the evidence, Michigan, Health Administration Press Perspectives, 1990. d) Houghton A, Variation in outcome of surgical procedures, British Journal of Surgery, 1994, 81, 653–660.

Praktisch ausnahmslos alle Studien verwenden dabei die Mortalitätsrate als Indikator³ für die Messung der Qualität. Probleme können sich stellen bezüglich der:

- Signifikanz: Es stellt sich die Frage, wie gut ein Indikator die Qualität zu messen oder abzubilden vermag. So gibt zum Beispiel der Mortalitätsindikator «nur» Angaben darüber, ob der Patient die medizinische Behandlung überlebt oder nicht, ein wichtiger Aspekt der Qualität aber nicht der einzige. Ergänzende Indikatoren über die Morbidität oder die Lebensqualität könnten die Signifikanz erheblich steigern.
- Zuverlässigkeit, Validität und Sensitivität der Messmethode: Indikatoren können sich aus impliziten oder expliziten Kriterien zusammensetzen. Die Frage ist hier, wie gut sie eine exakte Nachvollziehbarkeit der Beurteilung ermöglichen und wie gut sie Veränderungen in der Qualität abbilden.
- Korrekturen des Casemix: Die Eigenschaften der Studienpopulation spielen eine Rolle im Zusammenhang mit a) ihrer Vergleichbarkeit mit Populationen anderer Studien und b) mit der dadurch möglichen Unterscheidung zwischen Effekten herrührend von der interessierenden Behandlungsqualität und solchen, die auf exogene Variablen zurückzuführen sind. Variablen sind das Alter, der Schweregrad der Erkrankung, die Komorbidität, die Patientengeschichte und die Resultate verschiedener physiologischer Tests.
- Interpretierbarkeit: Nach der Anwendung der Indikatoren müssen die Messresultate interpretiert werden. Zum einen sollen Standards und Normen bestimmt werden, die Aussagen über das zu erreichende Qualitätsniveau machen. Zum anderen wird nach kausalen Zusammenhängen gesucht. Es stellt sich die Frage, welche Gegebenheit welchen anderen Faktor beeinflusst: die unabhängigen beziehungsweise abhängigen Variablen des postulierten kausalen Zusammenhangs müssen bestimmt werden. Hinzuweisen ist ebenfalls auf den «Confounding bias». (Verwechslung) der als Hintergrundfaktor gleichzeitig zwei andere Faktoren bestimmt, die dann scheinbar einen direkten Zusammenhang aufweisen.
- Studiendesign: Die Ausgestaltung der verschiedenen Studien kann ebenfalls die Resultate der Qualitätsmessung beeinflussen, zum Beispiel der Zusammenhang von Fallzahlen und Qualität, Schwelle der Volumina klein oder gross, Ansatz «Fallzahl pro Spital» anstatt «Fallzahl pro Arzt oder Team».

Indikatoren: Es soll auf die vorhandene internationale Fachliteratur zurückgegriffen werden.

2. Wirtschaftlichkeit

Beschreibung: Die medizinische Infrastruktur soll wirtschaftlich optimal ausgelastet sein. Definiert wird der Begriff der Wirtschaftlichkeit in diesem Zusammenhang als das optimale Verhältnis zwischen Aufwand und Ertrag bei der Produktion von Gütern oder Dienstleistungen. Die dazu notwendige Bewertung der Kosten und Auslastung der medizinischen Infrastruktur soll grundsätzlich auf nationaler Ebene vorgenommen werden. Es sind nur diejenigen hochspezialisierten medizinischen

³ NHS Center for Review and Dissemination, Relationship between volume and quality of health care: a review of the literature, 1995, CRD Report 2, University of York.

Leistungen zu berücksichtigen, deren Konzentration eine Erhöhung der Wirtschaftlichkeit zur Folge hat. Dabei sollen sowohl die betriebswirtschaftlichen (direkten) als auch die volkswirtschaftlichen (indirekten) Kosten mit einbezogen werden. Die direkten Kosten beinhalten die durch die Intervention verbrauchten Arbeitszeiten und materiellen Ressourcen, dargestellt in der Form von Geldwerten. Die indirekten Kosten drücken diejenigen ökonomischen Auswirkungen aus, welche der veränderte Gesundheitszustand der Patienten auf die Beanspruchung des Gesundheitssystems und der Volkswirtschaft haben (z.B. eingeschränkte Leistungsfähigkeit, Behinderung und/oder vorzeitigen Tod). Gemessen werden die indirekten Kosten unter anderem durch den Produktionsausfall oder das entgangene Einkommen. Die Verfahren zur Erhebung dieser Kosten stehen heute nur teilweise oder noch gar nicht zur Verfügung.

Indikatoren: Bei einigen hochspezialisierten medizinischen Leistungen ist die Berechnung der Kosten noch mit gewissen Problemen behaftet. Mögliche Indikatoren sind zukünftig sicher die SwissDRG-Berechnungen sofern sie für die HSM-Leistungen verfügbar sein werden, Kosteneffektivitätsstudien, Zahlen aus Kostenrechnungen von Spitälern, QALYS, Mindestfallzahlen aus wirtschaftlicher Sicht aus einschlägigen internationalen Studien.

3. Wirksamkeit

Beschreibung: Grundvoraussetzung für die Erbringung einer medizinischen Leistung sollte der erbrachte Nachweis ihrer Wirksamkeit sein¹. Dieses zentrale Postulat der «Evidence Based Medicine» findet seinen Ursprung in verschiedenen Untersuchungen der klinischen Epidemiologie der achtziger Jahre². Im vorliegenden Kriterienkatalog soll aus der Wirksamkeit einer hochspezialisierten medizinischen Leistung ein Ausschlusskriterium konzipiert werden. Wirkung und Wirksamkeit einer hochspezialisierten medizinischen Leistung müssen nach den Kriterien der Evidence Based Medicine nachgewiesen werden.

Die Beurteilung beziehungsweise der Nachweis der Wirksamkeit einer medizinischen Leistung ist mit einigen Problemen behaftet. Verlässlichkeit und Validität der Indikatoren, unkorrekte Kausalpostulate wie auch falsche Einschätzungen bezüglich des Gesamtnutzens einer medizinischen Leistung können zu falschen Schlussfolgerungen bezüglich der Wirksamkeit einer medizinischen Leistung führen. Die verlässlichsten Daten bezüglich Wirksamkeit einer medizinischen Leistung stammen aus sorgfältig konzipierten randomisiert kontrollierten Studien mit einer adäquaten Nachsorge. Leider kann nur in seltenen Fällen auf diesen Typ von Studie zurückgegriffen werden. Zudem sind bei den in den Studien verwendeten Begriffen für Wirkung allgemein die Wirksamkeit im klinischen Umfeld (efficacy) von der Wirksamkeit in der Alltagsanwendung (effectiveness) zu unterscheiden.

¹ Studienbeispiele über das Konzept der Wirksamkeit: a) U.S. Preventive Services Task Force, Guide to Clinical Preventive Services, Report of the U.S. Preventive Services Task Force, Second Edition, 1996 (<http://odphp.osoph.dhhs.gov/pubs/guidecps/>). b) Canadian Task Force on the Periodic Health Examination, Canadian Guide to Clinical Preventive Health Care, Ottawa, Canada Communication Group, 1994. c) Patrick DL, Erickson P, Health status and health policy: allocating resources to health care, New York, Oxford University Press, 1993. d) Cassis I, Efficacy and Effectiveness, Working paper, Bellinzona, 2000.

² Zu erwähnen sind insbesondere die Arbeiten der Canadian Task Force on the Periodic Health Examination.

Tatsächlich ist der Wirkungsgrad von verschiedenen Faktoren abhängig. So kann die Wirkung variieren auf Grund der Wirksamkeit, des Informations- beziehungsweise Motivationsgrades der Beteiligten, der Qualität der erbrachten medizinischen Leistung und der Nachsorge.

4. Nutzen

Beschreibung: Dem Nutzen-Aspekt soll durch die Formulierung eines Ausschlusskriteriums Rechnung getragen werden. Dieses besagt, dass die Konzentrationsbestrebungen im Bereich hochspezialisierter medizinischer Leistungen nicht eine Beeinträchtigung des Gesundheitsnutzens für die Bevölkerung zur Folge haben dürfen.

In Gesundheitsnutzenstudien werden qualitative Messungen des Gesundheitszustandes einer bestimmten Patientenpopulation nach erfolgter medizinischer Intervention vorgenommen. Die Kostenseite des Eingriffes wird vernachlässigt. Gesundheitsnutzenstudien beruhen hauptsächlich auf Skalen zur Messung: (a) der mehrdimensionalen Lebensqualität, (b) der funktionalen Fähigkeiten zur selbständigen Lebensführung, (c) des geistigen Gesundheitszustandes und (d) des allgemeinen Gesundheitszustandes.

Indikatoren: Berücksichtigung von Gesundheitsstatus-Indizes³ und ausgewählten Gesundheitsindikatoren.

5. Technologisch-ökonomische Lebensdauer

Beschreibung: Damit soll die technologisch-ökonomische Lebensdauer einer hochspezialisierten medizinischen Dienstleistung mit einbezogen werden. Ist die Prognose für die Lebensdauer einer hochspezialisierten Leistung kurz, so soll von einer Konzentration abgesehen werden. Zweifellos sind diese Prognosen äusserst schwierig zu erstellen.

Indikatoren: Prognosen, die aus Technology Assessments Studies über die zu beurteilende hochspezialisierte Leistung stammen.

6. Verfügbarkeit hochqualifizierten Personals/Teambildung

Beschreibung: Bei der Beurteilung des Koordinations- oder Konzentrationsbedarfs soll die Verfügbarkeit von hochqualifiziertem Personal mit berücksichtigt werden. Es soll aufgezeigt werden, welche hochspezialisierten medizinischen Leistungen durch eine Konzentration des dafür ausgebildeten Personals bessere Resultate aufweisen. Dabei ist die Bildung weniger Behandlungsteams mit möglichst hochqualifiziertem Personal anzustreben. Es besteht die Gefahr, dass dieses Kriterium durch verschiedene Akteure im Gesundheitswesen mittels anderslautenden Personalpolitiken umgangen wird.

7. Relevanz des Bezugs zur Forschung und zur Lehre

Beschreibung: Möglichst parallele Konzentrationsbestrebungen von hochspezialisierter klinischer Medizin einerseits und Forschung andererseits sind anzustreben. Diese Prämisse sollte aber nur ein Nebenkriterium darstellen. Dies nicht zuletzt deshalb, weil wiederum die Gefahr besteht, dass durch irgendwelche Institutionen «faits ac-

³ Z.B. Karnofsky-Index, Rosser-Index, Torrance-Index, McMaster-Health Index, General Health Rating Index, Psychological General Well-Being Index, Spitzer-Quality of Life Index, MIMIC-Index.

compris» geschaffen werden könnten. Die Auswirkungen von Konzentrationsmassnahmen auf die Lehre sind von untergeordneter Bedeutung. Tatsächlich besteht zwischen dem von der Schweizerischen Medizinischen Interfakultätskommission erarbeiteten Lernzielkatalog und den in diesem Projekt behandelten Medizinbereichen keine

Schnittmenge. Dies trifft sowohl für die Ausbildung als auch die Weiterbildung der Ärzteschaft zu.

Indikatoren: Förderungsmassnahmen des Nationalfonds und Forschungsschwerpunkte der Universitäten.

Loi

du

**portant adhésion du canton de Fribourg
à la convention intercantonale relative
à la médecine hautement spécialisée**

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu l'article 48 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999;
Vu l'article 100 al. 1 de la Constitution du canton de Fribourg du 16 mai 2004;
Vu le message du Conseil d'Etat du 30 septembre 2008;
Sur la proposition de cette autorité,

Décrète:

Art. 1

Le canton de Fribourg adhère à la convention intercantonale du 14 mars 2008 relative à la médecine hautement spécialisée (CIMHS), dont le texte suit la présente loi.

Art. 2

La présente loi est soumise au referendum législatif. Elle n'est pas soumise au referendum financier.

Art. 3

Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

Gesetz

vom

**über den Beitritt des Kantons Freiburg
zur Interkantonalen Vereinbarung
über die hochspezialisierte Medizin**

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

gestützt auf Artikel 48 der Bundesverfassung vom 18. April 1999;
gestützt auf Artikel 100 Abs. 1 der Verfassung des Kantons Freiburg vom 16. Mai 2004;
nach Einsicht in die Botschaft des Staatsrats vom 30. September 2008;
auf Antrag dieser Behörde,

beschliesst:

Art. 1

Der Kanton Freiburg tritt der Interkantonalen Vereinbarung vom 14. März 2008 über die hochspezialisierte Medizin (IVHSM) bei. Der Text dieser Vereinbarung folgt anschliessend an dieses Gesetz.

Art. 2

Dieses Gesetz untersteht dem Gesetzesreferendum. Es untersteht nicht dem Finanzreferendum.

Art. 3

Der Staatsrat setzt das Inkrafttreten dieses Gesetzes fest.

Convention intercantonale

du 14 mars 2008

relative à la médecine hautement spécialisée (CIMHS)

SECTION 1

Dispositions générales

Art. 1 But

¹ Les cantons conviennent, dans l'intérêt d'une prise en charge médicale adaptée aux besoins, de haute qualité et économique, d'assurer la coordination de la concentration de la médecine hautement spécialisée. Celle-ci comprend les domaines et prestations de la médecine se caractérisant par la rareté de l'intervention, par leur haut potentiel d'innovation, par un investissement humain ou technique élevé ou par des méthodes de traitement complexes. Au minimum trois des critères mentionnés doivent être remplis, celui de la rareté de l'intervention devant toutefois toujours l'être.

² Pour atteindre le but mentionné dans le paragraphe ci-dessus et en exécution des prescriptions s'y rapportant de la Confédération *, les cantons conviennent de la planification commune et de l'attribution de la médecine hautement spécialisée.

** Art. 39 révision LAMal modifié par décision de l'Assemblée fédérale du 21.12.2007; entre en vigueur le 01.01.2009.*

Art. 2 Exécution de la convention

Les membres de la Conférence des directrices et directeurs cantonaux de la santé (CDS) des cantons signataires de la convention nomment un organe de décision (organe de décision MHS) à qui incombe l'exécution de la convention. L'organe de décision institue un organe scientifique ainsi qu'un secrétariat de projet.

Interkantonale Vereinbarung

vom 14. März 2008

über die hochspezialisierte Medizin (IVHSM)

ABSCHNITT 1

Allgemeine Bestimmungen

Art. 1 Zweck

¹ Die Kantone vereinbaren im Interesse einer bedarfsgerechten, qualitativ hochstehenden und wirtschaftlich erbrachten medizinischen Versorgung die Sicherstellung der Koordination der Konzentration der hochspezialisierten Medizin. Diese umfasst diejenigen medizinischen Bereiche und Leistungen, die durch ihre Seltenheit, durch ihr hohes Innovationspotenzial, durch einen hohen personellen oder technischen Aufwand oder durch komplexe Behandlungsverfahren gekennzeichnet sind. Für die Zuordnung müssen mindestens drei der genannten Kriterien erfüllt sein, wobei immer aber das der Seltenheit vorliegen muss.

² Zur Erreichung des in Absatz 1 genannten Zwecks und in Erfüllung der einschlägigen Vorgaben des Bundes * vereinbaren die Kantone die gemeinsame Planung und Zuteilung der hochspezialisierten Medizin.

** Art. 39 KVG; geändert durch Beschluss der Bundesversammlung am 21.12.2007; tritt am 01.01.2009 in Kraft.*

Art. 2 Vollzug der Vereinbarung

Die Mitglieder der Konferenz der kantonalen Gesundheitsdirektorinnen und -direktoren (GDK) aus den Vereinbarungskantonen wählen ein Beschlussorgan (HSM-Beschlussorgan), dem der Vollzug der Vereinbarung obliegt. Dieses setzt ein Fachorgan sowie ein Projektsekretariat ein.

SECTION 2

L'organisation de la planification intercantonale

Art. 3 Composition, nomination et tâches de l'organe de décision MHS

¹ L'organe de décision se compose des membres suivants de l'Assemblée plénière de la CDS:

- les cinq membres des cantons signataires de la convention avec hôpital universitaire Zurich, Berne, Bâle-Ville, Vaud et Genève;
- cinq membres des autres cantons signataires, dont au moins deux représentants des cantons signataires avec un grand hôpital de centre remplissant des tâches de prestations intercantionales.

De plus, l'Office fédéral de la santé publique, la Conférence universitaire suisse et santésuisse peuvent chacun déléguer une personne avec voix consultative dans l'organe de décision.

² Les membres, y compris la présidence, sont nommés par les membres de la CDS représentant les cantons signataires pour une durée de deux ans. Une réélection est possible. La suppléance d'un membre se conforme aux dispositions figurant dans les statuts de la CDS sur les suppléances dans l'Assemblée plénière*.

³ L'organe de décision détermine les domaines de la médecine hautement spécialisée qui nécessitent une concentration au niveau suisse et prend les décisions de planification et d'attribution.

⁴ Il établit à cet effet une liste des domaines de la médecine hautement spécialisée et des centres mandatés pour la fourniture des prestations définies. La liste est périodiquement vérifiée. Elle tient lieu de liste commune des hôpitaux des cantons signataires conformément à l'article 39 LAMal. Les décisions d'attribution sont limitées dans le temps.

⁵ Les décisions de l'organe de décisions se fondent sur les demandes de l'organe scientifique. L'organe de décision observe les critères prévus par l'article 4 al. 4. Ses décisions conformément à l'article 3 al. 3 et 4 nécessitent une prise de position préalable de l'organe scientifique.

⁶ L'organe de décision peut attribuer des mandats à l'organe scientifique.

⁷ Les membres visent à une prise de décision consensuelle. Si celle-ci ne peut être atteinte, les décisions nécessitent l'accord d'au moins quatre membres de cantons signataires avec hôpital universitaire et de quatre membres des autres cantons signataires.

* Art. 5 des statuts de la Conférence suisse des directrices et directeurs cantonaux de la santé.

ABSCHNITT 2

Die Organisation der interkantonalen Planung

Art. 3 Zusammensetzung, Wahl und Aufgaben des HSM-Beschlussorgans

¹ Das Beschlussorgan setzt sich aus folgenden Mitgliedern der GDK-Plenarversammlung zusammen:

- den fünf Mitgliedern der Vereinbarungskantone mit Universitätsspital Zürich, Bern, Basel-Stadt, Waadt und Genf;
- fünf Mitglieder aus den anderen Vereinbarungskantonen, wovon mindestens zwei Mitglieder Vereinbarungskantone mit einem grossen Zentrumsspital, das interkantonale Leistungsaufgaben wahrnimmt, vertreten.

Zudem können das Bundesamt für Gesundheit, die Schweizerische Universitätskonferenz und santésuisse je eine Person mit beratender Stimme in das Beschlussorgan delegieren.

² Die Mitglieder einschliesslich des Präsidiums werden von den GDK-Mitgliedern der Vereinbarungskantone für eine Dauer von 2 Jahren gewählt. Eine Wiederwahl ist möglich. Die Stellvertretung richtet sich nach den Bestimmungen in den Statuten der GDK über die Stellvertretung an Plenarversammlungen*.

³ Das Beschlussorgan bestimmt die Bereiche der hochspezialisierten Medizin, die einer schweizweiten Konzentration bedürfen, und trifft die Planungs- und Zuteilungsentscheide.

⁴ Hierzu erstellt es eine Liste der Bereiche der hochspezialisierten Medizin und der mit der Erbringung der definierten Leistungen beauftragten Zentren. Die Liste wird periodisch überprüft. Sie gilt als gemeinsame Spitalliste der Vereinbarungskantone gemäss Artikel 39 KVG. Die Zuteilungsentscheide werden befristet.

⁵ Die Entscheide des Beschlussorgans basieren auf Anträgen des Fachorgans. Das Beschlussorgan beachtet die Kriterien gemäss Artikel 4 Abs. 4. Seine Beschlüsse gemäss Artikel 3 Abs. 3 und 4 bedürfen der vorgängigen Stellungnahme des Fachorgans.

⁶ Das Beschlussorgan kann dem Fachorgan Aufträge erteilen.

⁷ Die Mitglieder streben eine einvernehmliche Entscheidungsfindung an. Kann diese nicht erreicht werden, erfordert ein Beschluss die Zustimmung von mindestens vier Mitgliedern aus Vereinbarungskantonen mit Universitätsspital und von vier Mitgliedern der anderen Vereinbarungskantone.

* Art. 5 Statuten der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Gesundheitsdirektorinnen und -direktoren.

Art. 4 Composition, nomination et tâches de l'organe scientifique MHS

¹ L'organe scientifique MHS est composé de quinze experts indépendants au maximum, parmi lesquels plusieurs candidats qualifiés de l'étranger doivent être pris en compte. L'organe de décision détermine les qualifications exigées des experts et définit la procédure d'appel. Les membres signalent leurs liens avec des groupes d'intérêts dans un registre des intérêts.

² La nomination des experts, y compris la présidence, se fait *ad personam* par l'organe de décision MHS pour une durée de deux ans. Une réélection est possible.

³ L'organe scientifique MHS a les tâches suivantes:

1. il observe de nouveaux développements;
2. il présente et examine les demandes d'intégration dans le domaine de la MHS et d'exclusion du domaine de la MHS;
3. il fixe les conditions qui doivent être remplies pour l'exécution d'une prestation ou de l'un des domaines concernant le nombre de cas, les ressources personnelles et structurelles et les disciplines de soutien;
4. il prépare les décisions de l'organe de décision; font en particulier partie les travaux de préparation de l'attribution en fonction des conditions décrites ci-dessus ainsi que l'examen des propositions de solution;
5. il fait les demandes correspondantes à l'organe de décision et les fonde du point de vue du domaine et scientifiquement;
6. il rend compte chaque année à l'organe de décision de l'état de ses travaux.

⁴ Dans l'exécution de ses tâches indiquées à l'alinéa 3, l'organe scientifique MHS tient compte des critères suivants:

1. Pour l'intégration dans la liste des domaines MHS:
 - a) efficacité;
 - b) utilité;
 - c) durée d'application technique et économique;
 - d) coûts de la prestation.
2. Pour la décision d'attribution:
 - a) qualité;
 - b) disponibilité de personnel hautement qualifié et formation d'équipe;

Art. 4 Zusammensetzung, Wahl und Aufgaben des HSM-Fachorgans

¹ Das HSM-Fachorgan besteht aus höchstens 15 unabhängigen Experten, bei deren Bestellung mehrere geeignete Bewerber aus dem Ausland zu berücksichtigen sind. Das Beschlussorgan bestimmt die Anforderungen an die Experten und legt das Auswahlverfahren fest. Die Mitglieder legen ihre Interessen in einem Interessenbindungsregister offen.

² Die Wahl der Experten einschliesslich des Präsidiums erfolgt *ad personam* durch das HSM-Beschlussorgan für eine Dauer von 2 Jahren. Eine Wiederwahl ist möglich.

³ Das HSM-Fachorgan hat folgende Aufgaben:

1. es beobachtet neue Entwicklungen;
2. es stellt und überprüft Anträge auf Aufnahme und Streichung aus dem HSM-Bereich;
3. es legt die Voraussetzungen fest, die zur Ausführung einer Dienstleistung bzw. eines Dienstleistungsbereiches erfüllt werden müssen bezüglich Fallzahl, personellen und strukturellen Ressourcen und an unterstützenden Disziplinen;
4. es bereitet die Entscheidungen des Beschlussorgans vor; dazu gehören insbesondere die Vorbereitungsarbeiten der Zuteilung gemäss den oben beschriebenen Voraussetzungen sowie die Prüfung der Lösungsvorschläge;
5. es stellt dem Beschlussorgan die entsprechenden Anträge und begründet diese fachbezogen und wissenschaftlich;
6. es erstattet dem Beschlussorgan jährlich Bericht über den Stand seiner Arbeiten.

⁴ Das HSM-Fachorgan berücksichtigt bei der Erfüllung seiner in Absatz 3 genannten Aufgaben folgende Kriterien:

1. Für die Aufnahme in die Liste der HSM-Bereiche:
 - a) Wirksamkeit;
 - b) Nutzen;
 - c) Technologisch-ökonomische Lebensdauer;
 - d) Kosten der Leistung.
2. Für den Zuteilungsentscheid:
 - a) Qualität;
 - b) Verfügbarkeit hochqualifizierten Personals und Teambildung;

- c) disponibilité des disciplines de soutien;
 - d) économicité;
 - e) potentiel de développement.
3. Pour la décision sur l'intégration dans la liste des domaines MHS et l'attribution:
- a) importance du lien avec la recherche et l'enseignement;
 - b) compétitivité internationale.

⁵ Les experts visent à une prise de décision consensuelle. Si celle-ci ne peut être atteinte, les décisions sont prises à la majorité simple des membres présents, deux tiers au moins des membres devant être présents. L'organe de décision édicte les règles de récusation.

Art. 5 Choix et tâches du secrétariat de projet MHS

¹ Le secrétariat de projet est institué par l'organe de décision.

² Il soutient, sur les plans organisationnel et technique, les travaux de l'organe de décision et de l'organe scientifique effectués en rapport avec la planification de la médecine hautement spécialisée et coordonne ces travaux.

Art. 6 Méthode de travail

L'organe de décision et l'organe scientifique se dotent chacun d'un règlement qui fixe les détails en matière d'organisation, de méthode de travail et de prise de décision. Le règlement de l'organe scientifique nécessite l'approbation de l'organe de décision.

SECTION 3

Planification

Art. 7 Principes généraux de la planification

¹ Afin de bénéficier de synergies, il convient de veiller à ce que les prestations hautement spécialisées soient concentrées dans un nombre limité de centres universitaires ou multidisciplinaires.

² La planification prévue par la présente convention doit être concertée avec celle du domaine de la recherche. Des incitations à la recherche doivent être créées et coordonnées.

- c) Verfügbarkeit der unterstützenden Disziplinen;
 - d) Wirtschaftlichkeit;
 - e) Weiterentwicklungspotenzial.
3. Für den Entscheid über die Aufnahme in die Liste der HSM-Bereiche und die Zuteilung:
- a) Relevanz des Bezugs zu Forschung und Lehre;
 - b) Internationale Konkurrenzfähigkeit.

⁵ Die Experten streben eine einvernehmliche Entscheidungsfindung an. Kann diese nicht erreicht werden, werden Beschlüsse mit dem einfachen Mehr der anwesenden Mitglieder gefasst, wobei mindestens zwei Drittel der Mitglieder anwesend sein müssen. Das Beschlussorgan erlässt die Ausstandsregeln.

Art. 5 Wahl und Aufgaben des HSM-Projektsekretariats

¹ Das HSM-Projektsekretariat wird vom Beschlussorgan eingesetzt.

² Es unterstützt organisatorisch und technisch die im Zusammenhang mit der Planung der hochspezialisierten Medizin erfolgenden Arbeiten des Beschluss- und des Fachorgans und koordiniert diese.

Art. 6 Arbeitsweise

Das Beschluss- und das Fachorgan geben sich jeweils ein Geschäftsreglement, das die Einzelheiten zur Organisation, Arbeitsweise und Beschlussfassung festlegt. Das Reglement des Fachorgans bedarf der Genehmigung des Beschlussorgans.

ABSCHNITT 3

Planung

Art. 7 Grundsätze

¹ Zur Gewinnung von Synergien ist darauf zu achten, dass die hochspezialisierten Leistungen auf wenige universitäre oder multidisziplinäre Zentren konzentriert werden.

² Die Planung gemäss dieser Vereinbarung soll mit jener im Bereich der Forschung abgestimmt werden. Forschungsanreize sollen gesetzt und koordiniert werden.

³ La planification tient compte des interdépendances entre les différents domaines médicaux hautement spécialisés.

⁴ La planification comprend les prestations qui sont cofinancées par les assurances sociales suisses.

⁵ On tiendra compte dans la planification de l'accès aux soins urgents.

⁶ La planification tient compte des prestations du système de santé suisse en faveur de l'étranger.

⁷ Lors de la planification, la coopération avec les pays voisins peut être favorisée.

⁸ La planification peut s'effectuer par étapes.

Art. 8 Principes spécifiques de la planification des capacités

Les principes suivants sont à respecter lors de l'attribution des capacités:

- a) La totalité des capacités disponibles en Suisse est calculée de telle façon qu'elle ne dépasse pas le nombre de traitements prévisible d'après une appréciation critique complète.
- b) Le nombre de cas de traitement obtenu pour une installation particulière et pour une période donnée ne doit pas se situer en dessous de la masse critique en termes de sécurité médicale et de rentabilité.
- c) Les possibilités de collaboration avec des centres étrangers peuvent être prises en compte.

Art. 9 Répercussion sur les listes cantonales des hôpitaux

¹ Les cantons signataires transfèrent à l'organe de décision MHS leur compétence, conformément à l'article 39 al. 1 let. e LAMal, d'arrêter la liste des hôpitaux pour le domaine de la médecine hautement spécialisée.

² A partir du moment où sont effectives la désignation d'un domaine de la médecine hautement spécialisée et son attribution par l'organe de décision MHS aux centres chargés de la réalisation de la prestation concernée conformément à l'article 3 al. 3 et 4, les admissions divergentes sur les listes cantonales des hôpitaux sont annulées dans une mesure correspondante.

³ Die Interdependenzen zwischen verschiedenen hochspezialisierten medizinischen Bereichen sind bei der Planung zu berücksichtigen.

⁴ Die Planung umfasst jene Leistungen, die durch schweizerische Sozialversicherungen mitfinanziert werden.

⁵ Die Zugänglichkeit für Notfälle sind bei der Planung zu berücksichtigen.

⁶ Die Planung berücksichtigt die vom schweizerischen Gesundheitswesen erbrachten Leistungen für das Ausland.

⁷ Bei der Planung können Kooperationsmöglichkeiten mit dem nahen Ausland genutzt werden.

⁸ Die Planung kann in Stufen erfolgen.

Art. 8 Besondere Anforderungen an die Planung der Kapazitäten

Bei der Zuordnung der Kapazitäten sind folgende Vorgaben zu beachten:

- a) Die gesamten in der Schweiz verfügbaren Kapazitäten sind so zu bemessen, dass die Zahl der Behandlungen, die sich unter umfassender kritischer Würdigung erwarten lassen, nicht überschritten werden kann.
- b) Die resultierende Anzahl der Behandlungsfälle der einzelnen Einrichtung pro Zeitperiode darf die kritische Masse unter den Gesichtspunkten der medizinischen Sicherheit und der Wirtschaftlichkeit nicht unterschreiten.
- c) Den Möglichkeiten der Zusammenarbeit mit Zentren im Ausland kann Rechnung getragen werden.

Art. 9 Auswirkungen auf die kantonalen Spitallisten

¹ Die Vereinbarungskantone übertragen ihre Zuständigkeit gemäss Artikel 39 Abs. 1 Bst. e KVG zum Erlass der Spitalliste für den Bereich der hochspezialisierten Medizin dem HSM-Beschlussorgan.

² Ab dem Zeitpunkt der gemäss Artikel 3 Abs. 3 und 4 erfolgten Bestimmung eines Bereiches der hochspezialisierten Medizin und seiner Zuteilung durch das HSM-Beschlussorgan an mit der Einbringung der betreffenden Leistung beauftragte Zentren gelten abweichende Spitallistenzulassungen der Kantone im entsprechenden Umfang als aufgehoben.

SECTION 4

Finances

Art. 10 Répartition des coûts

Les coûts des activités des organes mentionnés dans la Section 2 ainsi que ceux du secrétariat sont pris en charge par les cantons parties à la convention au prorata de leur population.

SECTION 5

Règlement des différends

Art. 11 Procédure de règlement des différends

¹ Les cantons signataires s'engagent, dans la mesure du possible, à régler leurs divergences d'opinion et leurs différends à l'amiable.

² Par ailleurs s'appliquent les dispositions des accords-cadres intercantonaux (ACI) * sur les différends.

* *Convention-cadre sur la collaboration intercantonale assortie d'une compensation des charges du 24.06.2005, Section IV.*

SECTION 6

Dispositions finales et voies de droit

Art. 12 Recours et droit de procédure

¹ Conformément à l'article 53 LAMal *, recours peut être déposé auprès du Tribunal administratif fédéral contre les décisions concernant la fixation de la liste commune des hôpitaux conformément à l'article 3 al. 3 et 4.

² Les dispositions du droit fédéral sur les procédures administratives ** s'appliquent par analogie à ces décisions.

* *Pour autant que la décision du 21.12.2007 soit entrée en vigueur lors de la mise en vigueur de la CIMHS; sinon est d'ici là valable l'art. 34 du Tribunal administratif fédéral (TAF), RS 173.32.*

** *Loi fédérale sur la procédure administrative (PA) du 20 décembre 1968, RS 172.021.*

ABSCHNITT 4

Finanzen

Art. 10 Verteilung der Kosten

Die Kosten der Tätigkeit der im 2. Abschnitt genannten Organe sowie des Sekretariats werden von den der Vereinbarung beigetretenen Kantonen entsprechend ihrer Einwohnerzahl anteilmässig getragen.

ABSCHNITT 5

Streitbeilegung

Art. 11 Streitbeilegungsverfahren

¹ Die Vereinbarungskantone verpflichten sich, Meinungsverschiedenheiten und Streitigkeiten nach Möglichkeit gütlich zu regeln.

² Im Übrigen gelten die Bestimmungen der Interkantonalen Rahmenvereinbarung (IRV) * über die Streitbeilegung.

* *Rahmenvereinbarung über die interkantonale Zusammenarbeit mit Lastenausgleich vom 24.06.2005, Abschnitt IV.*

ABSCHNITT 6

Rechtspflege und Schlussbestimmungen

Art. 12 Beschwerde und Verfahrensrecht

¹ Gegen Beschlüsse betreffend die Festsetzung der gemeinsamen Spitalliste nach Artikel 3 Abs. 3 und 4 kann beim Bundesverwaltungsgericht Beschwerde nach Artikel 53 KVG * geführt werden.

² Auf diese Beschlüsse finden sinngemäss die bundesrechtlichen Vorschriften über das Verwaltungsverfahren ** Anwendung.

* *Sofern der Beschluss vom 21.12.2007 bei Inkraftsetzung der IVHSM in Kraft getreten ist, sonst gilt bis dahin Art. 34 Verwaltungsgerichtsgesetz (VVG), SR 173.32.*

** *Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVG) vom 20. Dezember 1968, SR 172.021.*

Art. 13 Adhésion et retrait

- ¹ L'adhésion à la convention prend effet par une communication à la CDS.
- ² Chaque canton signataire peut se retirer par une déclaration à la CDS. Le retrait prend effet dès la fin de l'année qui suit la communication.
- ³ La déclaration de retrait peut être déposée au plus tôt pour la fin de la cinquième année suivant l'entrée en vigueur de la convention et cinq ans après l'adhésion effective du canton sortant.

Art. 14 Information/Rapport

La présidence de l'organe de décision informe chaque année les cantons signataires de la convention sur l'état de la mise en œuvre de la présente convention.

Art. 15 Entrée en vigueur

La CDS fait entrer en vigueur la convention lorsque dix-sept cantons, y compris les cantons avec hôpital universitaire (Zurich, Berne, Bâle-Ville, Vaud et Genève), y ont adhéré. Pour les cantons adhérant ultérieurement, la convention entre en vigueur avec la communication conformément à l'article 13 al. 1.

Art. 16 Durée de validité et abrogation

- ¹ La durée de validité de la convention est illimitée.
- ² Elle devient caduque si le nombre des membres tombe au-dessous de dix-sept ou si l'un des cantons avec hôpital universitaire (Zurich, Berne, Bâle-Ville, Vaud ou Genève) se retire.

Art. 17 Modification de la convention

Les cantons signataires entament des négociations lorsqu'ils constatent qu'une adaptation de la convention s'impose. La CDS procède à l'adaptation de la convention lorsque trois cantons signataires en font la demande. L'adaptation entre en vigueur si tous les cantons signataires y ont adhéré.

Art. 13 Beitritt und Austritt

- ¹ Der Beitritt zur Vereinbarung wird mit der Mitteilung an die GDK wirksam.
- ² Jeder Vereinbarungskanton kann durch Erklärung gegenüber der GDK austreten. Der Austritt wird mit dem Ende des auf die Erklärung folgenden Kalenderjahres wirksam.
- ³ Die Austrittserklärung kann frühestens auf das Ende des 5. Jahres seit Inkrafttreten der Vereinbarung und fünf Jahre nach erfolgtem Beitritt abgegeben werden.

Art. 14 Berichterstattung

Das Präsidium des Beschlussorgans erstattet den Vereinbarungskantonen jährlich über den Stand der Umsetzung dieser Vereinbarung Bericht.

Art. 15 Inkrafttreten

Die GDK setzt die Vereinbarung in Kraft, wenn ihr 17 Kantone einschliesslich der Kantone mit Universitätsspital (Zürich, Bern, Basel-Stadt, Waadt und Genf) beigetreten sind. Für später beigetretene Kantone tritt die Vereinbarung mit der Mitteilung gemäss Artikel 13 Abs. 1 in Kraft.

Art. 16 Geltungsdauer und Ausserkrafttreten

- ¹ Die Vereinbarung gilt unbefristet.
- ² Sie tritt ausser Kraft, wenn die Zahl der Mitglieder unter 17 fällt oder wenn einer der Kantone mit Universitätsspital (Zürich, Bern, Basel-Stadt, Waadt oder Genf) austritt.

Art. 17 Änderung der Vereinbarung

Stellen die Vereinbarungskantone fest, dass eine Anpassung der Vereinbarung erforderlich ist, nehmen sie entsprechende Verhandlungen auf. Auf Antrag von drei Vereinbarungskantonen leitet die GDK die Anpassung der Vereinbarung ein. Die Anpassung tritt in Kraft, wenn ihr sämtliche Vereinbarungskantone beigetreten sind.

Annexe

GRAND CONSEIL

N° 98

Propositions de la Commission parlementaire

Projet de loi portant adhésion du canton de Fribourg à la convention intercantonale relative à la médecine hautement spécialisée

La Commission des affaires extérieures,

composée de André Ackermann, Michel Buchmann, Louis Duc, Fritz Glauser, Denis Grandjean, Charly Haenni, Bernadette Hänni-Fischer, Christian Marbach, Benoît Rey, Antoinette Romanens-Mauron, Katharina Thalmann-Bolz et Michel Zadory, sous la présidence du député Markus Bapst,

fait les propositions suivantes au Grand Conseil :

Entrée en matière

Par 11 voix sans opposition ni abstention (2 membres sont excusés), la Commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de loi.

Vote final

Par 11 voix sans opposition ni abstention (2 membres sont excusés), la Commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi tel qu'il est présenté par le Conseil d'Etat.

Catégorisation du débat

La Commission propose au Bureau que l'objet soit traité par le Grand Conseil selon la catégorie II (débat organisé).

Le 17 octobre 2008

Anhang

GROSSER RAT

Nr. 98

Antrag der parlamentarischen Kommission

Gesetzesentwurf über den Beitritt des Kantons Freiburg zur Interkantonalen Vereinbarung über die hochspezialisierte Medizin

Die Kommission für auswärtige Angelegenheiten

unter dem Präsidium von Grossrat Markus Bapst und mit den Mitgliedern André Ackermann, Michel Buchmann, Louis Duc, Fritz Glauser, Denis Grandjean, Charly Haenni, Bernadette Hänni-Fischer, Christian Marbach, Benoît Rey, Antoinette Romanens-Mauron, Katharina Thalmann-Bolz und Michel Zadory

stellt dem Grossen Rat folgenden Antrag:

Eintreten

Mit 11 Stimmen ohne Gegenstimme und ohne Enthaltung (zwei Mitglieder sind entschuldigt) beantragt die Kommission dem Grossen Rat, auf diesen Gesetzesentwurf einzutreten.

Schlussabstimmung

Mit 11 Stimmen ohne Gegenstimme und ohne Enthaltung (zwei Mitglieder sind entschuldigt) beantragt die Kommission dem Grossen Rat, diesen Gesetzesentwurf in der Version des Staatsrats anzunehmen.

Kategorie der Behandlung

Die Kommission beantragt dem Büro, dass dieser Gegenstand vom Grossen Rat nach der Kategorie II (organisierte Debatte) behandelt wird.

Den 17. Oktober 2008

Annexe

**Budget 2009
N° 99**

GRAND CONSEIL

**PROJET DE BUDGET 2009
PROJET DE DÉCRET N °99 relatif au budget de l'Etat de Fribourg pour l'année 2009**

La Commission des finances et de gestion fait les propositions suivantes au Grand Conseil :

Entrée en matière

La CFG, dans sa séance du 1^{er} octobre 2008, a décidé, à l'unanimité d'entrer en matière sur le projet de budget de l'Etat de Fribourg pour l'année 2009. Elle propose au Grand Conseil d'entrer également en matière sur ce projet de décret.

Au terme des huit séances au cours desquelles elle a examiné en détail ce projet de budget, la CFG propose au Grand Conseil de le modifier comme suit:

**Projet de budget
Projet N ° 99^{bis}**

1. MODIFICATIONS DE DÉTAIL :

La CFG propose deux modifications du budget :

<i>Propositions de modifications budgétaires</i>	<u>Montant</u>	<u>Nouveau montant</u>
	Fr.	Fr.
POUVOIR JUDICIAIRE		
2900 Conseil de la Magistrature		
300.200 <i>Commissions</i>	140'000	95'000
INSTITUTIONS, AGRICULTURE ET FORÊTS		
3430 Service de la sécurité alimentaire et des affaires vétérinaires		
301.100 <i>Traitements du personnel</i> (transférer 2 EPT de collaborateurs administratifs sur la position 301.118/montant forfaitaire)	6' 132'490	5'940'020
301.118 <i>Traitements du personnel auxiliaire</i>	-	192'470
TOTAUX	charges en moins	- 45'000

2. MODIFICATIONS DU PROJET DE DÉCRET

Art. 1

¹ Le budget de l'Etat de Fribourg pour l'exercice 2009 est adopté.

² Il présente les résultats prévisionnels suivants :

	Fr.	Fr.
<i>Compte de fonctionnement :</i>		
- Revenus	2 951 122 000	
- Charges	<u>2 950 327 210</u>	
Excédent de revenus		<u>794 790</u>
<i>Compte des investissements :</i>		
- Recettes	89 829 700	
- Dépenses	<u>229 338 870</u>	
Excédent de dépenses		<u>139 509 170</u>
<i>Compte administratif :</i>		
- Excédent total de dépenses		<u>138 714 380</u>
Insuffisance de financement		<u>35 775 450</u>

Art. 2

Le total des subventions cantonales de fonctionnement nettes prévues au budget 2009 atteint 38,42 % du total du produit de la fiscalité cantonale.

Art. 3

¹ Les budgets pour l'exercice 2009 des secteurs gérés par prestations sont adoptés.

² Ils présentent les résultats prévisionnels suivants, portant sur le solde des charges et des revenus de chaque groupe de prestations :

	Fr.
<i>Service des biens culturels</i>	
Groupe de prestations :	
- Protection, conservation et documentation des biens culturels	2 732 751
<i>Institut agricole de l'Etat de Fribourg</i>	
Groupes de prestations :	
- Formation professionnelle de base et formation professionnelle supérieure	13 317 156
- Prestations de services	6 564 078
<i>Service des forêts et de la faune</i>	
Groupes de prestations :	
- Forêt, faune, dangers naturels	10 587 609
- Forêts domaniales et autres propriétés gérées par le Service	2 760 001
<i>Service des ponts et chaussées</i>	
Groupes de prestations :	
- Routes cantonales	31 694 408
- Routes communales	586 763
- Lacs et cours d'eau	1 732 752

Art. 4

La Direction des finances est autorisée à solliciter, en 2009, des avances ponctuelles de trésorerie auprès d'établissements bancaires, jusqu'à concurrence de 50 millions de francs.

Art. 5

Le présent décret n'est pas soumis au référendum financier.

Vote final

Par 10 voix contre 2 (1 membre excusé), la CFG propose au Grand Conseil d'adopter le projet de budget de l'Etat de Fribourg pour l'année 2009 ainsi que le projet de décret n° 99 dans leur version bis.

Catégorisation du débat

La CFG propose au Bureau que l'objet soit traité par le Grand Conseil selon la catégorie III (débat libre).

Le 31 octobre 2008.

AnhangVoranschlag 2009
Nr. 99

GROSSER Rat

Voranschlagsentwurf 2009**DEKRETSENTWURF Nr. 99 über den Staatsvoranschlag des Kantons Freiburg für das Jahr 2009**

Die Finanz- und Geschäftsprüfungskommission stellt dem Grossen Rat folgende Anträge:

Eintreten

Die FGK hat in ihrer Sitzung vom 1. Oktober 2008 mit allen Stimmen der anwesenden Mitglieder beschlossen, auf den Entwurf für den Staatsvoranschlag des Kantons Freiburg für das Jahr 2009 einzutreten. Sie beantragt dem Grossen Rat, ebenfalls auf diesen Dekretsentwurf einzutreten.

Nach 8 Sitzungen, während denen sie den Voranschlagsentwurf in allen Einzelheiten geprüft hat, beantragt die FGK dem Grossen Rat, den Entwurf wie folgt zu ändern:

Voranschlags-
entwurf
Entwurf Nr. 99 bis

1. DETAILÄNDERUNGEN:

Die FGK beantragt zwei Änderungen des Voranschlags:

Anträge zur Änderung des Voranschlags	<u>Betrag</u>	<u>Neuer Betrag</u>
	Fr.	Fr.

RICHTERLICHE BEHÖRDE

2900 Justizrat

300.200 <i>Kommissionen</i>	140'000	95'000
-----------------------------	---------	--------

INSTITUTIONEN, LAND- UND FORSTWIRTSCHAFT

3430 Amt für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen

301.100 <i>Gehälter des Personals</i>	6' 132'490	5'940'020
(Übertragung von 2 VZÄ als Verwaltungssachbearbeiter auf die Position 301.118/Pauschalbetrag).		

301.118 <i>Gehälter des Hilfspersonals</i>	-	192'470
--------------------------------------------	---	---------

Minderaufwand INSGESAMT	- 45'000
--------------------------------	-----------------

2. ÄNDERUNG DES DEKRETSENTWURFS

Art. 1

¹ Der Voranschlag des Staates Freiburg für das Jahr 2009 wird genehmigt.

² Er weist folgende voraussichtliche Ergebnisse aus:

	Fr.	Fr.
<i>Laufende Rechnung:</i>		
- Ertrag	2 951 122 000	
- Aufwand	<u>2 950 327 210</u>	
Ertragsüberschuss		<u>794 790</u>
<i>Investitionsrechnung</i>		
- Einnahmen	89 829 700	
- Ausgaben	<u>229 338 870</u>	
Ausgabenüberschuss		<u>139 509 170</u>
<i>Verwaltungsrechnung:</i>		
- Gesamtausgabenüberschuss		<u>138 714 380</u>
Finanzierungsfehlbetrag		<u>35 775 450</u>

Art. 2

Das Gesamtvolumen der für das Jahr 2009 veranschlagten Nettosubventionen für Funktionsausgaben beträgt 38,42 % des gesamten kantonalen Steueraufkommens.

Art. 3

¹ Die Budgets für das Rechnungsjahr 2009 der Sektoren mit leistungsorientierter Führung werden genehmigt.

² Sie weisen die folgenden voraussichtlichen Ergebnisse betreffend den Saldo des Aufwands und des Ertrags der einzelnen Leistungsgruppen aus:

<i>Amt für Kulturgüter</i>	Fr.
<i>Leistungsgruppe:</i>	
- Schutz, Erhaltung und Dokumentation der Kulturgüter	2 732 751
<i>Landwirtschaftliches Institut des Kantons Freiburg</i>	
<i>Leistungsgruppen:</i>	
- Grundberufsausbildung und Weiterbildung	13 317 156
- Dienstleistungen	6 564 078
<i>Amt für Wald, Wild und Fischerei</i>	
<i>Leistungsgruppen:</i>	
- Wald, Wild und Fischerei, Naturgefahren	10 587 609
- Staatswald und andere vom Amt verwaltete Güter	2 760 001
<i>Tiefbauamt</i>	
<i>Leistungsgruppen:</i>	
- Kantonsstrassen	31 694 408
- Gemeindestrassen	586 763
- Gewässer	1 732 752

Art. 4

Die Finanzdirektion wird ermächtigt, im Jahr 2009 bei Bankinstituten punktuell Vorschüsse bis zum Betrag von 50 Millionen Franken zu beantragen.

Art. 5

Dieses Dekret untersteht nicht dem Finanzreferendum.

Schlussabstimmung

Mit 10 gegen 2 Stimmen (1 Mitglied war entschuldigt) beantragt die FGK dem Grossen Rat, den Entwurf des Voranschlags des Staates Freiburg für das Jahr 2009 und den Dekretsentwurf Nr. 99 in der Version der Kommission (projet bis) anzunehmen.

Kategorie der Behandlung

Die FGK beantragt dem Büro, dass dieser Gegenstand vom Grossen Rat nach der Kategorie III (Freie Debatte) behandelt wird.

Den 31. Oktober 2008

MESSAGE N° 101 *14 octobre 2008*
du Conseil d'Etat au Grand Conseil
accompagnant le projet de loi fixant
le coefficient annuel des impôts cantonaux
directs de la période fiscale 2009

Nous avons l'honneur de vous soumettre un projet de loi relatif à la fixation du coefficient annuel des impôts cantonaux directs de la période fiscale 2009.

En application de l'article 2 al. 1 de la loi du 6 juin 2000 sur les impôts cantonaux directs (LICD), le Grand Conseil fixe chaque année le coefficient annuel des impôts cantonaux directs.

Ce projet de loi prévoit de ramener l'ensemble des coefficients d'un taux de 103 % à un taux de 100 %, ce qui correspond à une baisse de 2,9 % des impôts cantonaux.

L'incidence financière pour le canton se monte à 23 millions de francs et se répartit de la manière suivante: impôt sur le revenu des personnes physiques: 18 millions; impôt sur la fortune des personnes physiques: 2 millions; impôt sur le bénéfice et le capital des personnes morales: 3 millions.

Les recettes fiscales des communes ne sont pas concernées par cette baisse des coefficients cantonaux.

Le présent projet donne suite aux motions suivantes:

- motion Pascal Kuenlin/Jean-Pierre Thürler déposée et développée le 8 mai 2007 concernant une baisse de la fiscalité (1011.07; acceptée par le Grand Conseil le 2 avril 2008) et qui demandait un allègement de la fiscalité par le biais d'une diminution à 100 % d'ici à la fin de la législature du coefficient d'impôt des personnes physiques et morales. Cette motion est ainsi liquidée;
- motion Jacques Bourgeois/Jacques Morand déposée et développée le 27 mars 2007 concernant une réduction de la fiscalité des personnes morales (1009.07; acceptée par le Grand Conseil le 2 avril 2008) et qui demandait de réduire le taux d'imposition du bénéfice des personnes morales par une réduction effective du taux d'imposition de 10 % d'ici à la fin de la législature, soit durant 4 ans à compter de 2008.

Dans sa réponse, le Conseil d'Etat avait proposé de donner suite à cette motion en ramenant le coefficient cantonal à 100 % pour l'impôt sur le bénéfice et l'impôt sur le capital. Cette proposition a été acceptée lors du vote du 2 avril 2008. Cette motion est ainsi liquidée.

Ce projet donne également partiellement suite aux deux motions suivantes:

- motion Stéphane Peiry/Pierre-André Page déposée et développée le 13 avril 2007 concernant une réduction de l'imposition des personnes physiques et morales (1010.07; acceptée par le Grand Conseil le 2 avril 2008) et qui demandait une réduction linéaire de 10 % de l'impôt sur le revenu et la fortune des personnes physiques ainsi que de l'impôt sur le bénéfice et le capital des personnes morales;
- motion Markus Bapst/Jean-Louis Romanens déposée et développée le 8 mai 2007 concernant l'allègement fiscal pour un développement durable et un soutien à la famille (1013.07; acceptée par le Grand Conseil le 2 avril 2008) et qui demandait de nombreuses modifications de la LICD dont notamment une baisse des barèmes de l'impôt sur le revenu et la fortune des personnes physiques et une réduction du taux d'imposition des bénéficiaires et du capital des personnes morales.

Nous vous invitons à fixer le coefficient annuel des impôts cantonaux directs concernés de la période fiscale 2009 à 100 % des taux prévus dans la LICD.

BOTSCHAFT Nr. 101 *14. Oktober 2008*
des Staatsrats an den Grossen Rat zum
Gesetzesentwurf über den Steuerfuss
der direkten Kantonssteuern
für die Steuerperiode 2009

Wir unterbreiten Ihnen einen Gesetzesentwurf über die Festsetzung des Steuerfusses der direkten Kantonssteuern für die Steuerperiode 2009.

In Anwendung von Artikel 2 Abs. 1 des Gesetzes vom 6. Juni 2000 über die direkten Kantonssteuern (DStG) setzt der Grosse Rat jedes Jahr den Steuerfuss für die direkten Kantonssteuern fest.

Dieser Gesetzesentwurf sieht vor, alle Steuerfüsse von 103 % auf 100 % festzusetzen, was einer Senkung der Kantonssteuern um 2,9 % entspricht.

Für den Kanton führt dies zu einer Einnahmehinbusse von 23 Millionen Franken, die sich wie folgt aufteilt: Einkommenssteuer der natürlichen Personen: 18 Millionen, Vermögenssteuer der natürlichen Personen: 2 Millionen, Gewinn- und Kapitalsteuer der juristischen Personen: 3 Millionen.

Die Steuereinnahmen der Gemeinden sind von dieser Senkung der kantonalen Steuerfüsse nicht betroffen.

Mit diesem Entwurf wird den nachstehenden Motionen Folge geleistet:

- Motion Pascal Kuenlin/Jean-Pierre Thürler, eingereicht und begründet am 8. Mai 2007 (1011.07; vom Grossen Rat am 2. April 2008 angenommen), für eine Steuersenkung über die Senkung des Steuerfusses für die natürlichen und juristischen Personen auf 100 % bis Ende der Legislaturperiode. Diese Motion ist somit erledigt.
- Motion Jacques Bourgeois/Jacques Morand, eingereicht und begründet am 27. März 2007 (1009.07; vom Grossen Rat am 2. April 2008 angenommen), für eine tiefere Steuerbelastung der juristischen Personen mit einer Senkung des Gewinnsteuersatzes für die juristischen Personen durch eine effektive Senkung des Steuersatzes um insgesamt 10 % bis zum Ende der Legislaturperiode, das heisst über vier Jahre verteilt ab 2008.

In seiner Antwort hatte der Staatsrat vorgeschlagen, dieser Motion mit der Senkung des Kantonssteuerfusses auf 100 % für die Gewinn- und die Kapitalsteuer Folge zu leisten. Dieser Antrag wurde bei der Abstimmung am 2. April 2008 angenommen, und die Motion ist somit erledigt.

Mit diesem Entwurf wird auch den beiden folgenden Motionen teilweise Folge geleistet:

- Motion Stéphane Peiry/Pierre-André Page, eingereicht und begründet am 13. April 2007 (1010.07; vom Grossen Rat am 2. April 2008 angenommen), für weniger Steuern für natürliche und juristische Personen

mit einer linearen Senkung der Einkommens- und Vermögenssteuern der natürlichen Personen sowie der Gewinn- und Kapitalsteuern der juristischen Personen um 10 %;

- Motion Markus Bapst/Jean-Louis Romanens, eingereicht und begründet am 8. Mai 2007 (1013.07; vom Grossen Rat am 2. April 2008 angenommen), zur steuerlichen Entlastung für eine nachhaltige Entwicklung und Familienförderung über zahlreiche Änderungen des DStG, worunter insbesondere eine Senkung der Einkommens- und Vermögenssteuertarife für die natürlichen Personen und eine Senkung der Gewinn- und Kapitalsteuersätze für die juristischen Personen.

Wir beantragen Ihnen, für die Steuerperiode 2009 den Steuerfuss für die betreffenden direkten Kantonssteuern auf 100 % der Steuersätze festzusetzen, wie sie im DStG vorgesehen sind.

Loi

du

fixant le coefficient annuel des impôts cantonaux directs de la période fiscale 2009

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu l'article 2 de la loi du 6 juin 2000 sur les impôts cantonaux directs (LICD);

Vu le message du Conseil d'Etat du 14 octobre 2008;

Sur la proposition de cette autorité,

Décrète:

Art. 1

¹ Le coefficient annuel des impôts sur le revenu et la fortune des personnes physiques de la période fiscale 2009 est fixé à 100 % des taux prévus aux articles 37 al. 1 et 62 LICD.

² Le coefficient annuel des impôts à la source de la période fiscale 2009 est fixé à 100 % des taux prévus aux articles 81, 82, 83, 84 et 86 LICD.

³ Le coefficient annuel des impôts sur le bénéfice et le capital des personnes morales et de l'impôt minimal de la période fiscale 2009 est fixé à 100 % des taux prévus aux articles 110, 113, 114, 121, 122, 126 et 130 LICD.

Art. 2

¹ Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

² La présente loi est soumise au referendum législatif. Elle n'est pas soumise au referendum financier.

Gesetz

vom

über den Steuerfuss der direkten Kantonssteuern für die Steuerperiode 2009

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

gestützt auf den Artikel 2 des Gesetzes vom 6. Juni 2000 über die direkten Kantonssteuern (DStG);

nach Einsicht in die Botschaft des Staatsrates vom 14. Oktober 2008;

auf Antrag dieser Behörde,

beschliesst:

Art. 1

¹ Der Steuerfuss der Kantonssteuern auf dem Einkommen und dem Vermögen der natürlichen Personen für die Steuerperiode 2009 beträgt 100 % der Steuersätze nach den Artikeln 37 Abs. 1 und 62 DStG.

² Der Steuerfuss der Quellensteuern für die Steuerperiode 2009 beträgt 100 % der Steuersätze nach den Artikeln 81, 82, 83, 84 und 86 DStG.

³ Der Steuerfuss der Gewinn- und Kapitalsteuern der juristischen Personen sowie der Minimalsteuer für die Steuerperiode 2009 beträgt 100 % der Steuersätze nach den Artikeln 110, 113, 114, 121, 122, 126 und 130 DStG.

Art. 2

¹ Der Staatsrat setzt das Inkrafttreten dieses Gesetzes fest.

² Dieses Gesetz untersteht dem Gesetzesreferendum. Es untersteht nicht dem Finanzreferendum.

Annexe

GRAND CONSEIL

N° 101

Propositions de la Commission des finances et de gestion

Projet de loi fixant le coefficient annuel des impôts cantonaux directs de la période fiscale 2009

La Commission des finances et de gestion fait les propositions suivantes au Grand Conseil :

Entrée en matière

Par 12 voix et sans opposition (1 membre excusé), la Commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de loi.

Vote final

Par 11 voix contre 1 (1 membre excusé), la Commission propose au Grand Conseil d'adopter ce projet de loi tel qu'il est présenté par le Conseil d'Etat.

Catégorisation du débat

La Commission propose au Bureau que l'objet soit traité par le Grand Conseil selon la catégorie I (débat libre).

Le 31 octobre 2008

Anhang

GROSSER RAT

Nr. 101

Antrag der Finanz- und Geschäftsprüfungskommission

Gesetzentwurf über den Steuerfuss der direkten Kantonssteuern für die Steuerperiode 2009

Die Finanz- und Geschäftsprüfungskommission stellt dem Grossen Rat folgenden Antrag :

Eintreten

Mit 12 Stimmen und ohne Gegenstimme (1 Mitglied war entschuldigt) beantragt die Kommission dem Grossen Rat, auf diesen Gesetzentwurf einzutreten.

Schlussabstimmung

Mit 11 Stimmen und 1 Gegenstimme (1 Mitglied war entschuldigt) beantragt die Kommission dem Grossen Rat, diesen Gesetzentwurf in der Fassung des Staatsrates anzunehmen.

Beratungskategorie

Die Kommission beantragt dem Büro, dass dieser Gegenstand vom Grossen Rat nach der Kategorie I (freie Debatte) behandelt wird.

Den 31. Oktober 2008

Rapport annuel 2008 de la commission interparlementaire de contrôle des HES-SO et HES-S2 (CIP HES-SO)

Mesdames et Messieurs les Présidents des Grands Conseils des cantons de Berne, Fribourg, Vaud, Valais, Neuchâtel, Genève et Jura,
Mesdames et Messieurs les députés,

Conformément aux dispositions des conventions régissant la HES-SO et la HES-S2, la commission interparlementaire de contrôle de la HES-SO et HES-S2 (CIP HES-SO) établit un rapport annuel à l'intention des parlements qui y ont délégué des membres. Le présent rapport couvre l'année 2008.

Le bureau de la commission est composé des chefs des délégations cantonales, soit Mmes et MM. les députées et députés

Anne-Marie Depoisier	VD	
Jean-Albert Ferrez	VS	
Paul Froidevaux	JU	
Marianne Guillaume-Gentil	NE	
Janine Hagmann	GE	Présidente de la commission en 2008
Jean-Pierre Rérat	BE	
Benoît Rey	FR	Vice-président de la commission en 2008

Résumé

La commission a maintenu en 2008 son rythme de trois séances plénières.

- Elle a reçu, en mars, Mme Ursula Renold, directrice de l'OFFT, pour aborder les conditions d'autorisation de gestion des HES.
- Elle a pris connaissance en avril des bouclements provisoires 2007 et avant budget 2009, avant de prendre connaissance en septembre des bouclements définitifs des comptes 2007 et du budget 2009.
- Le Masterplan Cantons/Confédération 2008-2011 ainsi que les processus de financement fédéral et intercantonal HES ont été commentés.
- La convention de perméabilité UNIS/HES et l'Accord de Nice ont été présentés.
- Un état des lieux sur les travaux de préparation d'une nouvelle convention intercantonale a été demandé.
- Elle a pris connaissance en septembre du rapport d'information des comités stratégiques et propose aux parlements cantonaux d'en prendre acte.
- Elle a abordé, avec les représentants des cantons affiliés à ARC, le contenu d'actes législatifs déposés par des députés, pris connaissance des comptes 2007 et d'une proposition de budget 2009, s'est informée de l'avancement de la préparation de la convention intercantonale et a élu le président et le vice-président pour 2009.

Tous ces points sont repris et détaillés dans le présent rapport.

I. Fonctionnement de la commission

La commission a siégé à trois reprises en 2008, selon un rythme désormais établi : en mars pour traiter de thèmes génériques ayant trait au système HES ou à la HES-SO, en avril pour un premier traitement des comptes (bouclage provisoire) et du budget (lignes directrices), et en septembre pour le rapport d'information des comités stratégiques et les versions finales des comptes et budgets. Le bureau s'est réuni à chaque fois quelques jours auparavant, afin d'organiser les travaux de la commission et de les coordonner avec ceux des délégations cantonales, qui, en règle générale, se réunissent préalablement dans chaque canton.

En 2008, la délégation jurassienne a vu un changement à sa tête à la suite du départ de Mme Anne Seydoux, élue au Parlement fédéral. Cette dernière a été félicitée pour son accession au Conseil des Etats. Elle a été remplacée par M. Paul Froidevaux, qui n'a pas souhaité, à ce stade, reprendre la vice-présidence 2008 laissée vacante par Mme Anne Seydoux. C'est le représentant de la délégation fribourgeoise, M. Benoît Rey, qui a été élu vice-président.

Etant donné que le sort de la HES-SO se décide en partie à l'OFFT, la commission avait déjà souhaité rencontrer Mme Ursula Renold, Directrice de l'OFFT, en 2007. Cette dernière, tout en se montrant favorable à participer à une séance, avait décliné à deux reprises l'invitation, ne souhaitant pas se rendre devant la commission avant que les négociations avec la HES-SO aient abouti. A la session de mars 2008, la commission a reçu Mme Ursula Renold, qui a pu s'exprimer sur cette thématique.

II. Séance du 10 mars 2008

COMMUNICATIONS DE LA PRÉSIDENTE DES COMITÉS STRATÉGIQUES, MME ANNE-CATHERINE LYON

Dans un souci du détail, Mme A.-C. Lyon a souhaité clarifier un certain nombre de termes et acronymes utilisés dans le domaine très complexe du tertiaire. Sur ce plan, la nouvelle loi aura le mérite de regrouper tout sous un même toit et d'harmoniser le langage.

Dans la question des passerelles, par exemple, le document de référence est les Directives de la Conférence universitaire suisse (CUS ; www.cus.ch). Ces directives fixent les principes politiques et autorisent la perméabilité entre les types de hautes écoles du tertiaire. La mise en oeuvre de ces principes a été confiée à la Conférence des recteurs des universités de Suisse (www.crus.ch), et à la Conférence des recteurs des Hautes écoles spécialisées de Suisse (www.kfh.ch). Une troisième conférence a été associée à ce travail, celle des HEP (www.cohep.ch). Ces trois conférences ont été chargées d'établir une table de conversion, à savoir déterminer avec quel titre de l'une des hautes écoles il est possible de poursuivre une formation dans un autre type de haute école, et selon quelles conditions (passage direct ou moyennant un complément de formation pouvant aller jusqu'à 60 crédits). Cette table des conversions a été avalisée au niveau politique par la CUS et par la CFHES (Commission fédérale des HES - <http://www.bbt.admin.ch/themen/hochschulen/00176/00180/index.html?lang=fr>).

Des précisions sur le financement de masters par les étudiants ont été apportées : une possible confusion au niveau du vocabulaire peut surgir, puisque le législateur a choisi deux fois le mot « master ». La première fois dans le sens du cycle de formation de Bologne, c'est-à-dire d'un master d'enseignement public où les étudiants paient une taxe annuelle de 1'000 francs par an, comme pour les bachelors. En revanche, lorsqu'il est question de master de formation continue (master d'enseignement avancé ou Master of Advanced Studies - MAS), ce type de formation doit être autofinancé. Il s'agit de formations suivies généralement en cours d'emploi et qui comportent environ 60 crédits, l'équivalent d'un an et

demi à deux ans d'études. Ce type de produit est offert dans une fourchette allant de 12'000 à 30'000 francs. C'est là notamment une des conséquences du masterplan Cantons/Confédération, qui impose l'autofinancement de ces formations. Il en va de même pour les masters de formation continue des universités.

DÉCISIONS DE LA CONFÉDÉRATION VALIDANT HUIT FILIÈRES MASTER DE LA HES-SO

Il est réjouissant de constater la qualité du débat qui se tient de manière intensive avec la Confédération sur les dossiers majeurs en cours, débat qui génère des solutions constructives. C'est sous la pression forte et constante de la Confédération que les HES ont pu faire monter le niveau des formations qu'elles dispensent.

M. Marc-André Berclaz, président des comités directeurs de la HES-SO, a commenté une présentation des huit filières de masters autorisées par la Confédération. Il en a précisé le contexte, l'organisation et la manière dont la HES-SO va évoluer dans ce domaine. Le fil rouge qui a guidé les HES dans la mise en place des masters est la nécessité de réunir les activités d'enseignement, les ressources, les compétences et de mettre les offres en commun pour en limiter la prolifération.

Les exigences sévères imposées aux HES portent sur le nombre minimal d'étudiants, mais également sur la preuve d'excellence dans le domaine enseigné, qui se démarque par la recherche. Il faut démontrer que la recherche a un impact national ou international, qui se mesure ici par l'obtention auprès de partenaires extérieurs d'un million de francs au minimum par orientation, ou unité de recherche. Les masters sont limités à 90 crédits (c'est le cas aussi pour près de la moitié des masters de l'Université de Lausanne, par exemple) et doivent se distinguer de l'offre des masters de formation continue (Master of Advanced Studies). Ils ne doivent en aucun cas concurrencer les masters des universités. L'offre est limitée à un nombre minimum de masters à répartir de manière adéquate sur le plan suisse. Elle doit être en adéquation avec les moyens financiers mis à disposition dans le cadre du message FRI 2008-2011 et avec les exigences du monde du travail. Chaque HES doit accréditer chacune de ses filières de master.

L'organisation des filières de master a été coordonnée au niveau national par les conférences nationales des directions d'écoles concernées (conférences de branches). Celles-ci ont opté pour une programmation en deux parties : l'une, centralisée, qui offrira environ 30 % du volume des 90 crédits, l'autre décentralisée pour le reste du cursus. Trois sites centraux ont été retenus pour toute la Suisse : Zurich, Berne et Lausanne. Pour la HES-SO, cette manière de faire permet de décentraliser les orientations d'études et les unités de recherche dans chacun de ses sites, dans chacun des cantons. Pour ce qui concerne le domaine des arts et de la musique, l'organisation est plus libre en fonction de leurs modes d'organisation spécifiques. M. Berclaz mentionne encore le concept particulier de la filière information documentaire qui est organisé avec l'Université de Montréal. Ainsi, les étudiants de la HES-SO suivront le programme de première année au Québec et, en retour, les étudiants canadiens se rendront à Genève pour leur deuxième année d'études.

Dans les dossiers en suspens, on retiendra que, dans le domaine de l'économie et des services, la HES-SO n'a pas pu faire certifier toutes les orientations parce qu'elles ne répondent pas aux éléments de qualité ou de masse critique définis. La filière de master en sciences de l'ingénieur-e doit encore faire avaliser ses neuf MRU (Master Research Units) et la filière de master en sciences de la vie doit être organisée avec trois autres HES pour des raisons d'effectifs : cette dernière devrait être autorisée tout prochainement. En ce qui concerne le master du domaine de la santé, dont il a beaucoup été question dans la presse, la Confédération requiert une coordination au plan national entre les différents niveaux de formation et en lien avec les universités. Un groupe de travail planche sur ces questions pour

proposer un projet national cohérent dans le but d'obtenir l'autorisation d'ouvrir ce master en 2009. M. Berclaz précise que pour la rentrée 2008, il n'y avait pas encore de détenteurs de Bachelors HES pour suivre cette formation en santé, puisque les premiers titres de bachelors en soins de la HES-SO seront décernés à compter de l'année prochaine. A terme et globalement, il devait y avoir quelque 500 étudiants dans le domaine des masters en Suisse occidentale. Mme A.-C. Lyon a tenu à souligner que les HES et les HEP n'ont pas la même liberté que les universités et les EPF en matière de création de masters. Elles sont soumises à un modèle réglementé sur autorisation. En effet, si le master fait partie intégrante du grade visé dans le cadre des universités et des EPF, il en va différemment pour les HES, qui délivrent des bachelors professionnalisants et dans le cadre desquelles le master est un titre postgrade. Les deux exceptions à cette règle sont les domaines de l'architecture et de la musique, où le master fait partie intégrante du cursus.

PRÉSENTATION DU DOMAINE MUSIQUE DANS LE CADRE DE LA HES-SO

Mme A.-C. Lyon a fait un utile rappel historique de l'entrée dans la HES-SO des différents domaines qui la constituent aujourd'hui. A la création des HES, seuls les domaines historiques de l'ex-OFIAMT étaient sous la responsabilité de l'OFFT, c'est-à-dire les domaines Sciences de l'ingénieur-e, Economie et services, et Design. Les rejoignaient après coup les domaines SSA (Santé/Social/Arts), jusque-là sous la responsabilité de la CDIP. Dans le domaine de la musique, c'est donc la commission mise en place par la CDIP qui a obtenu la reconnaissance des Conservatoires de Genève et de Lausanne, tandis que les dossiers déposés par les Conservatoires de Fribourg, Neuchâtel et Sion n'obtenaient pas le label pour des raisons de masse critique et d'environnement culturel. Afin de préserver l'enseignement professionnel de ceux-ci, les cantons de Genève et de Vaud ont proposé de les rattacher à leurs conservatoires. Le processus s'est révélé très complexe et la HES-SO a trouvé auprès de l'OFFT une écoute constructive pour aboutir à la mise en place de lieux d'enseignement décentralisés.

Au titre de conseillère d'Etat qui a mené les tractations pour le canton de Vaud avec les cantons de Fribourg et du Valais, Mme A.-C. Lyon a décrit les conditions de mise en place de sites décentralisés. Les conditions de rattachement font l'objet de conventions entre les cantons concernés. En vertu de ce concept, le Conservatoire de Lausanne (CdL) accueille deux antennes, l'une à Fribourg et l'autre à Sion. Le personnel des antennes est rattaché au CdL, qui assume également la responsabilité académique et financière de l'ensemble. Dans le même temps, le CdL, enrichi de la filière jazz en 2006 et aujourd'hui des filières professionnelles de Fribourg et de Sion, doit assurer son accréditation. En tout état de cause, il n'y a pas d'hégémonie de la part du CdL vis-à-vis des filières accueillies. C'est dans cet état d'esprit également que le travail de rattachement des filières professionnelles neuchâteloises au Conservatoire de Genève est engagé. Bien menée, l'opération aura des retombées positives pour toutes les parties, garantissant de manière cohérente un enseignement vivant sur plusieurs sites.

La date de la signature des conventions fixée par protocole de décision au 1er mars 2008 a été abordée. Sur le plan du calendrier, les Comités stratégiques ont eu à coeur de ne pas mettre sous pression le canton de Neuchâtel dans son mode de réflexion. Toutefois, il est maintenant impératif d'établir des bases légales pour ce domaine afin de ne pas perdre le financement de la Confédération. Les Comités stratégiques prenant les décisions idoines lors de leur séance d'avril, il n'y avait donc pas de crainte à avoir quant au dépassement du calendrier s'agissant de la signature des conventions.

PRÉSENTATION DE MME URSULA RENOLD, DIRECTRICE DE L'OFFT : CONDITIONS D'AUTORISATION DE GESTION DES HES

Commentaires sur l'autorisation de gestion des HES dans un système d'éducation qui a subi un grand nombre de changements :

Il faut rappeler l'indispensable coordination des hautes écoles en Suisse (10 universités, 2 EPF, 7 HES publiques, 1 HES privée, puis 13 HEP d'obédience cantonale) pour assurer un système cohérent. Si, à ce jour, la HES-SO n'a pas été en mesure de remplir toutes les conditions d'autorisation requises, c'est principalement en raison des réformes successives du système survenues durant ses dix années d'existence. Aujourd'hui, l'étape impérative à franchir est l'intégration du secteur des arts dans un des concordats, condition sine qua non pour assurer une base légale au subventionnement du domaine par la Confédération. Cette phase est à bout touchant et Mme U. Renold est confiante quant à l'issue du dossier.

L'objectif principal est la qualité cependant, la HES-SO devant remplir aussi une mission de recherche, surtout dans les filières de master. Le Master est un titre d'excellence et se destine à une élite. Dès lors, la question à se poser est de savoir combien de masters il est opportun de créer. Le public visé au niveau master, et cela est vrai également pour les universités, est à vocation au minimum nationale, voire internationale. Par conséquent, le bassin d'emploi est à cette échelle. Descendre en-dessous des minima d'effectifs fixés, sauf exception pour des filières très particulières, entraînerait des coûts trop importants. Un des objectifs de la création de masters est la formation du futur corps enseignant des HES : aujourd'hui, ces filières, voire les doctorats, sont indispensables pour peu à peu en créer la relève et répondre au principe selon lequel le corps enseignant doit justifier d'au moins un niveau de plus que les personnes à qui il enseigne.

Trois questions ont été posées à Mme U. Renold :

1. comment conçoit-elle le problème dans la perspective fédérale, alors même que la loi préconise une politique de proximité avec le tissu économique régional ?
2. L'exigence de lever un million de francs de fonds exogènes pour la recherche est possible dans le domaine des sciences de l'ingénieur-e, qui s'appuie sur l'industrie. En revanche, dans les domaines de la santé et du travail social, il est plus difficile d'obtenir des fonds de la part des collectivités publiques elles-mêmes contraintes de serrer les cordons de la bourse : comment atteindre le quota prévu ?
3. La formation continue constitue une exigence de la Confédération ; or, aucune statistique relative aux effectifs d'étudiants ne comprend les étudiants en formation continue. Est-il prévu d'englober ces derniers dans les statistiques ?

Sur la question des masses critiques, Mme U. Renold a rappelé que le jeu est clair du point de vue de la Confédération et que le problème est lié à la structure d'organisation : soit la HES-SO maintient une organisation en réseau avec de petites écoles, donc des effectifs sous-critiques, soit elle concentre certaines filières sur certains sites pour obtenir la masse critique. A cet égard, l'organisation prévue pour le domaine de la musique est adéquate.

En ce qui concerne la recherche, Mme U. Renold confirme qu'en effet le développement de la recherche dans les secteurs traditionnels (sciences de l'ingénieur-e, Economie et services, Design) est très différent de celui des domaines SSA. Dans les arts (musique), la recherche n'est pas primordiale. En l'occurrence, le master est le seul titre qui permet d'entrer dans la profession, c'est la règle pour entamer une carrière sur le plan international. Dans le domaine social, qui s'est vu attribuer des masters parce qu'il remplit les critères, il existe une tradition de recherche et les montants alloués par les fonds nationaux CTI ou DORE attestent de la performance du domaine. Dans le domaine de la santé, il convient de bien définir les profils. Au niveau master, il faut examiner comment la recherche est organisée. Il est notamment important de veiller à l'interdisciplinarité entre la médecine et les masters en

nursing science qui, il est vrai, bénéficie d'un financement différent de celui des filières traditionnelles (ingénierie, gestion et design).

Pour ce qui est de la formation continue, l'OFFT a cessé d'octroyer des autorisations et de financer ce secteur depuis 2006. Les HES ont toute latitude de se profiler dans ce domaine. Enfin, en ce qui concerne la prise en compte des étudiants en formation continue, l'OFFT ne communique aucune donnée. Le dossier statistique est géré par l'OFS et ne concerne pas le calcul des masses critiques en formation de base. Il est du devoir des politiques de s'interroger sur ces éléments par rapport aux deniers publics, de réfléchir à la meilleure manière de dégager des ressources et de concentrer les efforts sur des filières qui font la force d'une école. Ce type de démarche toutefois est de la seule responsabilité des cantons.

Sur la question de l'enseignement « hors sol », Mme U. Renold considère qu'un regroupement est nécessaire au vu de l'exiguïté du pays. Au niveau HES, il convient de promouvoir la mobilité. Quant au choix du lieu, il n'est pas l'affaire de la Confédération : celle-ci gère le système et fixe les critères-cadre. La concertation du tronc commun permet d'équilibrer les financements au bénéfice du travail de laboratoire de la deuxième partie du cursus. Après le tronc commun théorique, les étudiants en master dans les domaines sciences de l'ingénieur-e et économie se rendront dans les laboratoires les plus pointus dans nos écoles. Sans cours centralisés, l'organisation de la spécialisation ne pourrait se faire pour des raisons économiques ou alors elle serait concentrée sur un ou deux sites, ce qui favoriserait un système organisationnel à deux vitesses. Si, au niveau master, la Suisse veut être un partenaire sur le plan international, il faut concentrer les compétences. Le lieu en soi n'est pas primordial.

Dans le domaine des masters, les hautes écoles sont à la fois dans un contexte de collaboration et de concurrence. Le système de subventionnement fait que chaque étudiant rapporte de l'argent ; la concurrence est vive entre les différentes institutions pour les attirer, il suffit de regarder autour de soi. Il faut se battre. La chance de la Suisse est d'avoir une forte densité de hautes écoles quand on sait que l'ensemble de ses étudiants du tertiaire représente les effectifs d'une université moyenne en France.

En lien avec les exigences de masse critique, il est relevé que la répartition des HES est très fragmentée. Pourquoi une HES pour le Tessin, qui est une très petite zone ? Quant au financement, la Confédération honore-t-elle ses engagements vis-à-vis des HES ?

A la première question, Mme U. Renold répond qu'il s'agit là d'un problème de culture et de respect des minorités, et non pas de chiffres : la SUPSI a été créée pour permettre l'enseignement en italien. L'exception tessinoise au niveau de la formation bachelor doit permettre d'enseigner dans la langue de la région qui emploiera les futurs diplômés. C'est aussi au nom du respect de la diversité culturelle que la Confédération tient compte des différentes spécificités en dépit des directives très strictes qui sont les siennes, et cela vaut aussi pour la HES-SO. Au niveau master, la question de la langue se pose différemment : on ne s'adresse pas au même type d'étudiants. Auparavant, il existait en Suisse plus de 60 écoles aujourd'hui concentrée dans sept HES : on aurait en effet pu n'en créer que deux, ce qui n'aurait pas manqué de compliquer la situation. D'autres HES regroupent plusieurs cantons dans un même concordat. La répartition en sept HES est adéquate.

A l'origine, les cantons romands avaient réfléchi à la création de deux HES pour la Suisse occidentale : un axe rhodanien (Valais, Vaud, Genève) et un axe arc jurassien + plateau (Neuchâtel, Jura, Berne, Fribourg). Finalement, ils ont opté pour une seule HES pour l'espace Suisse occidentale, de sorte à créer un pôle cohérent. Ce choix est celui des cantons et la Confédération n'a fait que suivre la proposition qui était faite. Aujourd'hui, l'OFFT et la Conseillère fédérale Mme D. Leuthard comprennent bien la complexité du système HES et sont convaincus de l'avantage du découpage en sept HES pour le pays :

cette conviction est à transmettre maintenant auprès du Département fédéral des finances et du Département fédéral de justice et police, qui vont se prononcer ces jours sur ces éléments. Pour le surplus, on peut toujours se demander si le nombre de sept est idéal, toujours est-il que la situation est celle-là.

En ce qui concerne le financement des forfaits HES, Mme U. Renold rappelle que depuis 2006, il existe un nouveau régime pour calculer la part qui incombe à la Confédération : celle-ci paie pour les bachelors et la recherche, mais exclut les services et la formation continue. Elle affirme qu'ainsi la Confédération remplit son contrat en conformité avec le masterplan établi de concert avec la CDIP.

La HES-SO doit-elle modifier son système de gouvernance ? Si oui, où en sont les tractations et quel est le modèle qui prévaudra ?

Dans un système aussi complexe que celui de la HES-SO, on ne peut attendre une révolution, mais une évolution de la structure d'organisation, tout en respectant la réalité et prenant en compte les réformes en cours. Ce que la Confédération attend de la HES-SO, c'est qu'elle clarifie maintenant le système de contrats de prestations. Une autre exigence à réaliser est la révision des concordats, à savoir la rédaction d'un concordat unique qui intègre le domaine des arts. Sur ces dossiers, les Comités stratégiques peuvent compter sur la collaboration de l'OFFT.

Quant à la localisation des masters, M. Berclaz précise que toute la mise en place des concepts de masters a été réalisée par les écoles. Il ne s'agit donc pas d'une démarche de haut en bas, mais de bas en haut. Il a été demandé à chacune des écoles de faire ses propositions pour les orientations, respectivement les unités de recherche qu'elle souhaitait organiser sur son site, les conditions étant de garantir un certain volume de recherche et la possibilité d'obtenir un nombre suffisant d'étudiants. L'objectif de cette forme de concours était que chacun des sites de la HES-SO puisse organiser au moins une de ces orientations ou unité de recherche, moyennant le respect des règles fixées. Par conséquent, toute la partie laboratoire ainsi que la partie approfondissement dépendent de l'offre faite par les écoles et de leur performance.

Mme U. Renold a fourni ensuite des explications par rapport au master en santé, rappelant que ce domaine est réglementé par la communauté européenne. Avant 2005, en Suisse, les professions de la santé étaient sous la responsabilité de la CDIP, donc des cantons, et de la CDS (Conférence des directeurs de la santé). L'OFFT a repris les compétences pour le niveau haute école dès la fin 2005. Au niveau ES (écoles supérieures), l'OFFT gère les compétences génériques et le contenu des diplômes, tandis qu'au niveau HES, il ne gère que les compétences génériques. Il est donc nécessaire de vérifier s'il convient de créer une loi fédérale pour les professions de la santé. En effet, un master en santé existe à l'Université de Bâle ; or, le problème est qu'il n'est pas intégré dans la loi sur les médecins. En soi, le master en santé n'est pas contesté, en revanche la Confédération considère qu'il faut maintenant clarifier toutes les questions de niveaux et de compétences à l'échelle du pays, notamment pour garantir un accès sur le terrain à tous les étudiants, mais aussi pour fixer une référence pour la reconnaissance des titres des professionnels de la santé venant de l'étranger, sachant que la Suisse recrute un tiers d'étrangers dans ce secteur.

Dans cette perspective, l'OFFT a mis sur pied deux groupes qui travaillent simultanément. L'un planche sur la clarification des niveaux entre ES et HES et oeuvre à la mise en place d'un cadre uniforme au niveau fédéral pour le contenu et les compétences professionnelles. Parallèlement, un autre groupe de travail s'occupe des critères à mettre en place pour le master, travail qu'il mène en collaboration avec l'Université de Bâle. En ce qui concerne le master en santé, il est regrettable que cette formation n'ait pas pu voir le jour. Dans quelle mesure le report de l'autorisation est-il susceptible de la mettre en péril ? Il existe deux groupes de travail, l'un chargé de revoir toutes les compétences nécessaires aux différents

titres dans tout le système des professions de la santé et l'autre chargé d'analyser dans quelle mesure il est possible d'envisager une interdisciplinarité d'un master santé au niveau suisse.

Quelles sont les garanties que l'OFFT peut donner pour que ces travaux aboutissent au niveau suisse ?

En ce qui concerne le modèle de financement des étudiants étrangers, la question se pose dans tous les secteurs de HES. La proposition de considérer la Confédération comme 27ème canton pour prendre en charge les forfaits pour les étudiants étrangers n'a pas abouti. Actuellement, chacun des 26 cantons doit assumer le coût des étudiants étrangers et il est vrai que ceux-ci sont particulièrement nombreux dans le domaine de la musique. Des modèles financiers sont à l'étude dans le cadre de la HES-SO pour voir comment résoudre cette question. Il n'y a pas d'étude sur le plan national en la matière.

III. Séance du 14 avril 2008

ETAT DES LIEUX PAR RAPPORT A LA NOUVELLE CONVENTION

Mme A.-C. Lyon a relevé l'évolution positive du dossier avec l'autorisation du Conseil fédéral de gérer la HES-SO, confirmée le 2 avril. C'est bien entendu un très grand soulagement pour les Comités stratégiques, puisqu'à un certain moment on pouvait craindre la perte de tout ou partie de la subvention fédérale, voire une mise en danger de l'institution elle-même et des titres qu'elle délivre. Mme A.-C. Lyon s'est réjouie de cette autorisation qui, contrairement à celle qui avait été octroyée en 2003, n'est assortie d'aucune condition.

Ce résultat découle d'un très important travail de recherche de solutions équilibrées, à savoir la bonne articulation entre une centralisation raisonnée des activités qui doivent l'être et la garantie d'une marge de manœuvre et de compétence propre à chacune des écoles. Dans son courrier, la Confédération admet explicitement que la HES-SO est la plus complexe des HES de par sa structure politique et réaffirme la qualité des missions réalisées tant dans l'enseignement que dans la recherche. Elle prend en compte les efforts considérables de simplification qui ont été faits sur le plan de la gouvernance. Elle énonce en revanche des exigences impératives sur le calendrier que les Comités stratégiques ont eux-mêmes proposé, à savoir la remise au 30 novembre 2008 d'un avant-projet de convention unique. Le délai de réalisation est donc fort court. Parallèlement, il s'agira de régler le problème de l'intégration du domaine musique à l'institution, condition sine qua non pour que les conservatoires reconnus et leurs filiales puissent délivrer des titres HES. Cette intégration passe par la signature, d'ici fin juin, d'une déclaration d'intention de chacun des sept Gouvernements cantonaux en faveur du rattachement des nouveaux domaines. Cette procédure agréée par l'OFFT permettra de pallier l'absence de référence légale pour les domaines artistiques jusqu'à la mise en vigueur de la convention unique et évitera de passer devant les parlements.

Cependant, la satisfaction de recevoir l'autorisation de la Confédération a été sévèrement assombrie par le dépôt, le 9 avril, d'une motion auprès du Grand Conseil bernois par un député qui demande rien de moins que dissocier la HE-Arc de la HES-SO. Il préconise la création d'une HES bilingue en fusionnant la HE-Arc et la HES bernoise. Profondément déçue par ce procédé, Mme A.-C. Lyon a souhaité faire part de ses réflexions. Elle a souligné combien la construction de multiples hypothèses pour que tout le monde y trouve son compte l'a préoccupée. Après cette période de travail très intense récompensée par l'autorisation du Conseil fédéral, elle n'est plus encline dorénavant à se soumettre à de nouvelles « contorsions » pour aller à l'encontre d'exigences tous azimuts. Le divorce de la HES-SO préconisé par le motionnaire porte Mme A.-C. Lyon à rappeler que de nombreuses autres hypothèses organisationnelles régionales pourraient être imaginées, notamment dans

le Canton de Vaud qui dispose de la masse critique pour créer un campus de très grande envergure. Mme A.-C. Lyon a demandé aux députés présents de transmettre à leurs collègues que les limites sont atteintes et a rappelé que le travail qui a été fait jusqu'ici a constamment été guidé par la recherche de solutions équilibrées. Ainsi, par exemple, l'hypothèse de créer un établissement de droit public intercantonal indépendant et de réunir l'ensemble du personnel HES-SO sous un employeur unique a-t-elle été abandonnée. Le travail avance, mais les solutions doivent maintenant se concrétiser rapidement, ce que les agitations perpétuelles venant de l'extérieur rendent difficile.

Face aux avertissements de l'OFFT, alors même que la haute qualité des diplômes est reconnue, les comités stratégiques et la direction de la HES-SO étaient tout aussi perplexes d'entendre que la HES-SO pouvait être pénalisée pour des motifs de gouvernance. Lors des entretiens avec Mme D. Leuthard et les responsables de l'OFFT, il a été identifié que l'origine des critiques sur des questions juridiques et de gouvernance relevaient de leur souci d'obtenir pour la HES-SO le feu vert du Département fédéral des finances et du Service juridique. Pour ce dernier, le fait que la convention intercantonale HES-S2 comporte un certain nombre de lacunes, notamment l'absence de mention des domaines artistiques, était un réel sujet de préoccupation. Le dialogue et les solutions esquissées ont heureusement porté leurs fruits.

Mme A-C Lyon a été remerciée pour les efforts qu'elle a consentis et encouragée à poursuivre, à maintenir le cap pour que les restructurations faites ces 10 dernières années permettent l'intégration dans un moule commun. Le dépôt de la motion est le fruit d'une démarche personnelle de son auteur ; elle n'a fait l'objet d'aucune concertation avec la délégation bernoise, qui s'en distancie formellement.

AVANT-PROJET DE FUTURE CONVENTION

Sur le dossier qui devra être remis à la Confédération en novembre 2008, une demande est formulée : la CIP veut l'assurance d'une consultation préalable au niveau parlementaire. La mise en consultation de l'avant-projet de convention doit être soumise à la commission interparlementaire avant d'être remise à la Confédération.

En ce qui concerne l'avant-projet de la future convention, il est évident que les parlements auront un rôle déterminant à jouer : la future convention qui doit être finalisée par les comités stratégiques est régie par le texte de la convention des conventions et postule la mise sur pied d'une commission parlementaire intercantonale ad hoc pour procéder à son examen. A ce propos, il serait souhaitable que les députés qui auront à se prononcer sur l'avant-projet de convention HES au titre de la convention des conventions soient les mêmes personnes que celles qui forment la commission interparlementaire de contrôle, laquelle bénéficie d'une bonne connaissance de la HES-SO. Elle serait ainsi associée très rapidement et complètement au processus de consultation. Les bureaux des Grands Conseils en ont été avertis.

Par ailleurs, en ce qui concerne le fonctionnement des comités stratégiques, Mme A.-C. Lyon a rappelé une fois encore qu'ils sont régis par la règle de l'unanimité : par conséquent, toute décision requiert l'accord de chacun des conseillers d'Etat qui y siègent. Si un objet n'obtient pas l'unanimité, les comités stratégiques cherchent la solution qui saura rallier toutes les voix. Il n'existe aucune possibilité de proclamer un diktat contre l'un ou l'autre canton. En ce qui concerne l'articulation de la HE-ARC, son implantation et les problèmes d'infrastructures qui y sont liés, ils relèvent de la seule responsabilité des cantons partenaires de la HE-ARC. La HES-SO n'a pas à intervenir sur la question. En l'occurrence, durant cette période d'incertitudes dans les cantons de la HE-ARC, les comités stratégiques ne pouvaient que souhaiter une solution consensuelle pour éviter une fragilisation de l'ensemble du dispositif.

En ce qui concerne la recherche de locaux, Mme A.-C. Lyon a rappelé les propos tenus par Mme U. Renold, selon lesquels la décision de regrouper les cours théoriques communs a été prise par les directions des écoles, domaine par domaine. Au plan suisse, ces cours qui représentent un tiers du cursus master, seront centralisés à Berne, Lausanne et Zurich. Pour la HES-SO, les comités stratégiques ont ratifié la volonté des écoles de centraliser l'enseignement théorique à Lausanne, d'où la recherche de locaux adéquats. La suite du cursus master sera organisée sur chacun des sites candidats. Il n'y a pas lieu de s'agiter en coulisses sur des décisions prises à la demande expresse des sites de formation : la procédure en la matière a été parfaitement transparente. De plus, elle permet la décentralisation de la partie pratique de la formation pour le domaine des sciences de l'ingénieur-e dans l'ensemble des sites de la HES-SO, sans exigences complémentaires de masses critiques. C'est une opportunité unique de maintenir des petits effectifs délocalisés et d'éviter la centralisation de filière sur un seul des sites de la HES-SO !

Les comités stratégiques recherchent la meilleure articulation possible entre centralisation et autonomie des écoles. Cette volonté de prendre en compte les intérêts de chacun est évidente.

PRINCIPES DE BOUCLEMENTS PROVISOIRES DES COMPTES 2007

Le directeur financier, M. Grossen, a rappelé l'agenda 2008 du processus financier : les budgets sont présentés en trois phases et les boucllements en deux phases. En avril, c'est une présentation des boucllements provisoires avant de revenir, à l'automne, avec les boucllements définitifs.

Il est demandé qu'au rapport final figurent expressément deux points qui paraissent importants, à savoir une information aux fins de comparaison sur l'utilisation du pot commun avec le détail, par secteur et par site, des performances des écoles en matière de recherche. Par ailleurs, il est constaté une augmentation de deux millions de francs en faveur des écoles privées. Ces dernières sont-elles habilitées à augmenter leurs effectifs sans limitation ?

M. Grossen a précisé que, dans le cas de l'Ecole hôtelière de Lausanne, il y a eu, sur l'exercice 2007, un double effet au niveau des comptes. Le premier est lié à la croissance des effectifs et le second découle du changement du système académique, puisque l'EHL s'est alignée sur la HES-SO, passant de deux rentrées annuelles à une seule rentrée, ce qui a provoqué pour 2007-2008 une augmentation en lien avec la juxtaposition de plusieurs volées d'étudiants. M. Grossen a rappelé que la convention financière avec l'EHL prévoit un financement forfaitaire au-delà duquel un financement supplémentaire est accordé par tranches d'étudiants. Il n'y a pas de plafonnement du nombre d'étudiants puisque la filière n'est pas régulée. Cette spécificité a été mise en évidence dans le rapport 2007, de même que celle mentionnée plus haut, à savoir la répartition des fonds pour la recherche.

PROJET D'AVANT-BUDGET 2009

Une fiche de synthèse de projet d'avant-budget 2009 a été présentée et amène quelques commentaires : une forte différence de coûts standards entre la formation d'un ingénieur et celle d'un musicien, par exemple, est constatée. La différence est directement liée à l'encadrement des étudiants et découle de l'organisation spécifique des études. Dans le domaine de la musique en effet, celle-ci repose principalement sur un enseignement individualisé.

M. Grossen précise qu'il s'agit ici de l'avantage de bien public (étudiants envoyés d'un canton à l'autre dans le périmètre HES-S2). L'explication de la différence est, en sus du coût d'enseignement plus élevé pour les filières des nouveaux domaines, également liée à la proportion d'étudiants étrangers plus forte que dans les domaines existants.

L'éventualité d'une modification, revue à la baisse, des forfaits 2008 est en effet liée aux discussions dans le cadre de l'accord AHES, qui règlemente le financement des étudiants entre cantons. Le financement selon l'accord AHES vient compenser ce qui n'est pas financé par l'OFFT. Dès lors qu'à partir de 2008 l'OFFT élèvera son financement des forfaits S2 à 30 %, le groupe AHES craint un surfinancement et élabore une série de forfaits qui prennent en compte les coûts standards calculés par l'OFFT, lesquels ont servi de base à l'élaboration du Masterplan 2008-2011. Les négociations autour d'un nouveau forfait se tiennent dans le cadre de la CDIP et les écoles n'ont que peu de poids dans la discussion. Une diminution des forfaits pose problème à la fois au niveau de la gestion des écoles et au niveau des budgets cantonaux.

PRESENTATION DU MASTERPLAN CANTONS/CONFEDERATION 2008-2011

M. Berclaz tient à rappeler que le Masterplan est une convention signée entre les cantons et la Confédération. Il ne s'agit nullement d'une émanation de l'OFFT ou de la HES-SO. La construction du Masterplan sur une période de quatre ans est basée sur les plans financiers et de développement de chacune des HES. Celles-ci ont déposé, à fin 2005, leurs plans financiers comportant les chiffres de l'époque et des appréciations de développement. Le Secrétariat d'Etat à l'éducation et à la recherche et l'OFFT ont fait ensemble un projet de budget qui cumule la totalité des besoins pour l'ensemble des hautes écoles, appelé message FRI. Ce dernier a démontré des besoins plus importants que ce que prévoyaient les cantons et la Confédération, ce qui a généré un accord d'économie (Masterplan) cantons/Confédération. Après examen, le Masterplan a été soumis au vote des Chambres fédérales auprès desquelles les HES se sont battues pour obtenir 200 millions supplémentaires par rapport à la proposition de la Confédération. Malheureusement, les HES n'ont pas obtenu gain de cause, d'où la nécessité de réajuster le Masterplan. Pour permettre le démarrage des masters, il a fallu compenser le passage d'un budget de 1,869 milliards à 1,672 milliards pour quatre ans.

Les mesures d'économies prises par la HES-SO portent sur :

- les coûts standards établis sur des objectifs de concentration définis et les coûts moyens effectifs de l'année précédente ;
- la suppression à l'avenir de la réserve de restructuration (p.ex. le type de co-financement obtenu pour la restructuration sur le campus d'Yverdon n'existera plus) et la limitation des fonds pour un certain nombre de projets transversaux (collaboration avec les universités) ;
- la réduction du budget d'infrastructures ;
- le renoncement à l'augmentation du budget en faveur de la recherche, qui aurait dû passer de 100 à 122 millions ;
- des contraintes fortes en matière d'ouverture de filières master ;
- le gel du nombre d'étudiants dans le domaine des arts ;
- le plafonnement à 50'000 francs du forfait étudiant pour le théâtre, fortement en dessous des coûts actuels.

Dans ses choix pour le nombre d'étudiants en master, la HES-SO s'est montrée très raisonnable : elle a choisi de ne pas développer exagérément son offre. Le financement global des filières master sur quatre ans représente un coût de 591 millions de francs pour les cantons et la Confédération, dont 49 % sont attribués à la musique et aux arts. Les montants pour les domaines artistiques existent déjà par ailleurs. Il s'agit en l'occurrence de déplacements de budgets.

En ce qui concerne les investissements immobiliers, M. Berclaz a précisé que pour l'ensemble des HES, il existe des projets pour 500 millions de francs ; or, la Confédération a prévu une enveloppe de 98 millions pour sa part de financement. Il est aisé d'imaginer les choix à opérer et la difficulté à obtenir des autorisations de constructions dans les années à venir.

Toutes les autres hautes écoles ont été soumises aux mêmes mesures d'économies que les HES. Ces dernières ont été bien traitées globalement, voire, dans certains domaines, mieux que les universités. La Confédération paye 30 % au maximum des budgets d'investissements, avec un plancher de deux millions de francs au-dessous duquel elle n'intervient pas. Elle définit ses investissements à travers une série de normes pour que l'objet soit strictement adapté aux filières qui y seront enseignées. Dans son calcul, la Confédération tient compte également de l'inventaire des surfaces. Globalement toutefois, il faut relever que les 98 millions prévus par la Confédération correspondent, peu ou prou, à la réalité des besoins. A titre d'exemple, la HES-SO avait, dans le cadre du dernier Masterplan, inscrit pour 200 millions de francs de projets d'investissements ; or, dans la réalité, un seul (Crêt-Taconnet à Neuchâtel) a été réalisé, le regroupement de la HEIG-VD ressortissant au budget de restructuration et les bâtiments étant loués.

Pour ce qui est de la prévisibilité du système, il est vrai que les importants changements intervenus et la récente pression médiatique se révèlent déstabilisants pour tout le monde, à l'interne comme à l'externe de l'institution. Ce dont les HES ont besoin, c'est un peu de calme pour pouvoir se restructurer tout en assurant l'excellence de l'enseignement. Pour sa part, la HES-SO met tout en œuvre pour qu'à terme l'offre de master qui a été décidée soit effective. Il faut toutefois relever qu'à court terme, on ne constate pas d'ardeur particulière de la part des étudiants en filières bachelors. Ceux-ci sont en fait venus pour trois ans d'études et non pour quatre ans et demi. A cet égard, il est avantageux que la HES-SO ait décidé de repousser l'ouverture de la plupart de ses masters d'une année. En Suisse alémanique, on perçoit quelques soucis à ce niveau.

PRESENTATION ET RAPPEL DES PROCESSUS DE FINANCEMENT FEDERAL ET INTERCANTONAL HES

Une vue synthétique du système financier a été commentée. Une comparaison des forfaits par domaine d'études figurant au Masterplan 2004-2007 et à celui de 2008-2011 montre que la Confédération poursuit sa politique de baisse des forfaits. Le taux moyen de réduction sur les quatre années du plan 2008-2011 se situe entre 2 % et 2,8 % selon les domaines, ce qui se répercute dans les discussions sur le subventionnement des écoles : ce qui n'est plus financé par la Confédération nécessite forcément d'autres moyens.

A la question de savoir s'il existe une limitation du nombre d'inscriptions d'élèves, M. Berclaz a donné une réponse nuancée : pour les filières à régulation (physiothérapie, ergothérapie, etc.), il y a lieu d'établir un rapport annuel sur la situation. Or, dans les filières des domaines artistiques, il y a beaucoup d'admissions sur dossier. Il est donc très difficile de savoir si ce procédé favorise une régulation « cachée ». Dans les écoles du domaine des arts visuels, moins de la moitié des candidatures sont admises. Sans ce frein, les écoles seraient vite débordées et la qualité en pâtirait. Par contre, pour les autres filières, il n'y a en principe pas de régulation.

PRESENTATION DE LA CONVENTION DE PERMEABILITE UNIS/HES ET DE L'ACCORD DE NICE

La convention de perméabilité signée entre la CRUS, les HES et les HEP représente la première démarche de ce type dans notre pays. Le document n'est pas figé. Il va évoluer en fonction des expériences qui seront faites. Il a néanmoins le mérite d'apporter une plus grande transparence pour les étudiants dans un sujet jusqu'ici totalement opaque.

En ce qui concerne l'accord de Nice, il poursuit le même objectif, à savoir permettre aux étudiants suisses, respectivement français, de passer d'un bachelor à un master entre les deux pays. Il faut préciser toutefois que cet accord franco-suisse n'est pas un accord d'Etat à Etat et qu'en l'occurrence, il nécessite des négociations, conférence par conférence, pour atteindre un ensemble réellement eurocompatible.

L'établissement de règles qui permettent aux étudiants de passer d'une filière à l'autre, d'une haute école à l'autre, est salué même s'il est admis que le problème des passerelles est encore loin d'être réglé. N'est-il pas prématuré, tant que le système HES n'est pas stabilisé ? A partir du moment où la formation devient un enjeu de concurrence avec des étudiants qui rapportent de l'argent, n'y a-t-il pas la tentation de se créer des affaires sur leur dos ?

M. Berclaz a admis qu'il est tôt pour l'application de ces accords, cependant il était important pour les HES de les réaliser. En effet, il y a des étudiants qui ont le potentiel de compléter leurs études par un cycle master, voire par un doctorat. Il serait faux de dire que les jeunes qui démarrent avec un CFC ont fait le mauvais choix. Non, ils ont la possibilité de mener des études jusqu'au plus haut degré. L'objectif des HES, hormis le domaine des arts, reste la formation bachelor professionnalisante, c'est-à-dire la capacité de mettre sur le marché du travail des diplômés immédiatement opérationnels. Il serait dommageable pour les HES d'académiser à outrance les formations et de prolonger systématiquement les études.

DECISIONS DE LA COMMISSION

1. La commission a renoncé à prendre position sur la motion, considérant que c'est une affaire interne au canton de Berne.
2. La proposition de tenir une séance supplémentaire à fin juin/début juillet a été mise au vote :

Elle a été soutenue à une très large majorité (1 abstention).

Par conséquent, le Bureau soumettra des propositions de dates pour une séance supplémentaire, dont la présidente précise que le seul objet à l'ordre du jour sera l'examen de l'avant-projet de convention.

3. La proposition de déléguer au Bureau la rédaction d'une lettre à l'intention des Grands Conseils, les enjoignant à anticiper la mise sur pied d'une commission interparlementaire et d'y désigner les délégués du bureau a également été soumise au vote :

Cette proposition a été approuvée (1 abstention).

IV. Séance du 29 septembre

PROJET DE CONVENTION INTERCANTONALE UNIQUE HES-SO : PROCESSUS D'ELABORATION DU TEXTE – SITUATION DES TRAVAUX EN COURS

Au nom des Comités stratégiques, Mme A.-C. Lyon a affirmé qu'il n'y a aucune velléité de cacher quoi que ce soit à la commission interparlementaire. La difficulté réside dans le laborieux cheminement pour trouver un accord dans le cadre duquel chaque canton, chaque école partenaire se sente à l'aise. Le récent dépôt de motions, respectivement résolution, des parlements de la région ARC n'a pas simplifié la tâche, d'autant plus que les trois textes ne se recoupent que partiellement.

Les décisions des Comités stratégiques postulent l'unanimité. Dès lors, entre les différentes voies proposées, il s'agit de trouver celle qui conviendra à l'ensemble des cantons concernés. Or, les positions de fond des uns et des autres vont de la vision d'une HES-SO complètement intégrée, à savoir une institution comportant 21 sites coordonnés par un recteur, soit avec une forte prééminence de la direction générale, à la vision d'un modèle qui confère aux cantons de fortes prérogatives sur les écoles, avec pour objectif notamment leur intégration dans le tissu socio-économique régional.

En ce qui concerne le rapport que les Comités stratégiques doivent déposer auprès de la Confédération dans le délai de fin novembre 2008, il s'agira d'y consigner les intentions politiques sur le pilotage de l'institution : dessiner clairement une ligne de force sur la

structure de conduite et sur la répartition des compétences. La mise en œuvre du nouveau dispositif pourra être réalisée ultérieurement.

Le processus de préparation d'une nouvelle convention intercantonale HES-SO rappelle la procédure fédérale d'autorisation. Les mois consacrés à des négociations très ardues avec la Confédération pour la HES-SO ont permis d'obtenir le droit de s'organiser différemment des autres HES. Finalement, cette négociation a été couronnée de succès, puisqu'elle a obtenu le sésame de la Confédération qui reconnaît de manière explicite que la HES-SO dispense des diplômes de très haut niveau et que ses activités de recherche sont jugées très performantes.

Mme A.-C. Lyon a rappelé que, parallèlement aux travaux visant à obtenir l'autorisation du Conseil fédéral, la HES-SO a mené avec succès l'intégration des nouveaux domaines Santé/Social/Arts, qui font l'objet d'une convention intercantonale S2 séparée de celle qui régit les domaines dits traditionnels, soit les Sciences de l'ingénierie, Economie & services, et Design. Les rédacteurs de la convention S2 ayant malheureusement omis d'ouvrir le contrat à d'autres domaines, il a été nécessaire de créer une base légale pour l'intégration des domaines de la Musique et des Arts visuels, ce qui est aujourd'hui chose faite. La voie autorisée pour l'intégration des nouveaux domaines a permis de raccourcir considérablement la procédure traditionnelle et, surtout, de ne pas perdre la subvention fédérale de 18 millions liée à cette intégration. Actuellement, le travail se poursuit sur le dossier de l'intégration de la Haute école de Théâtre de Suisse romande (HETSR), elle-même soumise à un concordat intercantonal, dont il conviendra d'adapter les dispositions, pour qu'elle puisse être intégrée et subventionnée par le système HES-SO et par la contribution de la Confédération.

Dans le même temps, l'évolution des accords de Bologne postule la recherche d'une plus grande mobilité des étudiants et d'une meilleure lisibilité sur le marché de la formation et de l'emploi de leur titre, évolution où il s'agit impérativement de définir une dénomination commune avec les autres pays.

Sur le plan de l'environnement national et international, Mme A.-C. Lyon a souligné que la future LAHE va fortement bouleverser le paysage des hautes écoles. Les HES ne seront plus alors sous un régime d'autorisation par la Confédération, mais sous un régime d'accréditation institutionnel par des instituts indépendants. Le rôle des autorités cantonales, respectivement fédérales, sera modifié et l'ensemble des hautes écoles sera piloté par une conférence mixte Confédération/Cantons, sous la présidence d'un Conseiller fédéral ou d'une Conseillère fédérale, avec la difficulté supplémentaire du fait qu'actuellement ces secteurs ne sont pas sous la tutelle du même département fédéral. Concrètement, il faudra mettre autour de la table les cantons universitaires et une représentation des cantons qui abritent des HES, soit tous les cantons de Suisse. Sur le plan institutionnel, les couches se superposent et il conviendra de régler les articulations entre les unes et les autres. Le système financier, entre autres, sera fort difficile à gérer pour éviter que les cantons qui abritent une université plus que centenaire se trouvent pénalisés par un système qui favoriserait par trop les nouveaux intervenants dans l'espace du tertiaire.

Dans la philosophie de cette future loi, il convient de se demander si, plutôt qu'entre HES d'un même système, il n'est pas plus opportun d'intensifier les relations entre universités, HES et HEP qui disposeront d'une très grande autonomie pour établir des relations approfondies entre elles et avec leurs homologues de l'étranger. Or, tant que la nouvelle loi n'est pas en vigueur, la HES-SO reste assujettie à la Confédération et sa direction politique doit mener de front les réflexions sur sa gouvernance et sur ce que devra être l'institution dans le cadre de la LAHE.

Dans ce contexte mouvant et avec l'ensemble des contraintes qui sous-tendent leur travail, les Comités stratégiques ont souhaité délibérer à huis clos et élaborer une « feuille de route » politique, confiée à la Commission développement pour réaliser sa transcription sur le plan juridique : ce travail d'une grande complexité est en cours.

Lors de la séance du 18 septembre des Comités stratégiques, la Commission développement a présenté l'état de ses travaux. En parallèle, un groupe technique a été mis sur pied pour réfléchir au système financier HES-SO : son rapport est attendu incessamment. Par ailleurs, la commission « Statut du personnel » doit déposer un rapport sur le statut des fonctions. A ce sujet, et après un long différend de nature linguistique avec l'OFFT, il a enfin été confirmé que la notion de « statut unique » recouvre une description de chacune des fonctions avec les pré requis y relatifs, c'est-à-dire que les exigences doivent être les mêmes partout lors de l'engagement d'un professeur HES. Il ne s'agit donc pas de créer un statut unique avec un même salaire pour chacune des catégories, ni de transférer l'ensemble du personnel dans une structure centralisée, ainsi que cela avait été compris au départ.

Le 23 octobre 2008, les Comités stratégiques se réuniront pour une première discussion approfondie sur le plan juridique d'un « avant-avant-projet » qui devra être finalisé pour le 28 novembre 2008.

En ce qui concerne le calendrier prévisionnel qui a été présenté, il y est mentionné une prise de position fédérale en mars 2009 sur la recevabilité du rapport des Comités stratégiques. En suite de quoi il sera procédé à la rédaction de l'avant-projet de convention, qui sera nourri des remarques de la Confédération. C'est alors seulement que pourra intervenir la procédure de consultation traditionnelle.

Toutes ces étapes postulent un travail très soutenu, l'essentiel restant de trouver la voie adéquate pour le pilotage de l'institution. Dans ce contexte, il faut véritablement que les opinions, une fois émises, ne changent pas, au risque de remettre en cause le travail antérieur. Tout en respectant les positions de chacun des cantons et leurs contingences, il faut trouver une manière d'avancer et Mme A.-C. Lyon considère que chacun, aujourd'hui, est là pour contribuer à cette mission.

MOTIONS DES PARLEMENTS BERNOIS, JURASSIEN ET NEUCHATELOIS AU SUJET DE L'AVENIR DE LA HE-ARC

Le chef de la délégation bernoise, M. Jean-Pierre Rérat, s'est exprimé sur les textes déposés par les parlements des cantons ARC, à savoir :

- Extrait du procès-verbal du Conseil exécutif du canton de Berne acceptant la motion relative à l' « Avenir de la HE-ARC » (M 141/2008 INS du 13 août 2008)
- Résolution adressée au Gouvernement jurassien par le Parlement de la RCJU (25 juin 2008)
- Motion de la délégation neuchâteloise à la CIP HE-ARC auprès du Grand Conseil neuchâtelois (08.153 du 29 avril 2008)
- Recommandation au Comité stratégique de la HE-ARC émanant de la CIP HE-ARC (9 avril 2008)

Ainsi, M. J.-P. Rérat a tenu à rassurer Mme A.-C. Lyon affirmant que les trois projets de motion sont parfaitement identiques à une phrase près : « La direction de l'école ou de l'entité régionale est directement sous les ordres de la direction générale de la HES-SO », laquelle ne figure pas dans le texte déposé par le Parlement jurassien, ni même neuchâtelois. M. J.-P. Rérat considère que c'est une phrase d'interprétation et de sensibilité cantonale. En effet, le service juridique du canton de Berne a demandé de l'ajouter pour clarifier la structure hiérarchique. Or, s'agissant de la direction de l'école, M. J.-P. Rérat a précisé qu'il s'agit de la direction opérationnelle et non pas stratégique. Par conséquent, la volonté est de placer tout le fonctionnement de la HES-SO du point de vue organisationnel sous la haute main de la direction générale. En revanche, il est clair, dans l'intention des motionnaires, que les décisions stratégiques restent du ressort des autorités politiques des cantons concernés.

Il est précisé ensuite l'origine des motions déposées par les cantons ARC, qui tenaient par leur intervention à contrer la motion du député Zuber, laquelle préconisait l'éclatement de la HES-SO. C'est donc dans le but d'apporter une réponse constructive à cette discussion que les parlementaires de la région ARC ont adopté une résolution commune que les cantons, par leurs parlements respectifs, ont ensuite modifiée. Sur le fond, les députés de la région ARC souhaitent pour les établissements cantonaux une certaine autonomie, qui seule permettra d'assurer la proximité avec le tissu économique régional tant au niveau de l'enseignement que de la recherche ou la formation continue, comme d'ailleurs le veut la loi sur les hautes écoles.

Une discussion nourrie entre les députés des différents cantons a permis de clarifier les positions. Certains considèrent que la Berne fédérale a le droit de fixer des normes minimales en ce qui concerne le nombre d'étudiants par filières, les coûts moyens, ou encore la qualité dans l'enseignement et la recherche ; en revanche, avec 30 % de subvention, ils lui dénie le droit de fixer l'administration des écoles jusqu'au dernier détail. En ce qui concerne l'attribution linéaire de 10 % du budget alloué à la recherche, ils considèrent qu'il pourrait être adéquat de la reconsidérer pour les domaines S2, Santé/Social/Arts, estimant que les besoins sont plus élevés dans les domaines de l'ingénierie et de l'économie & services.

S'agissant du pilotage commun à toutes les hautes écoles dans le cadre de la LAHE, le danger d'un pilotage gouvernemental et non parlementaire est à craindre. Petit à petit, on dépouille les parlements de leurs compétences. La planification présentée pour l'élaboration de la convention ne permet pas de mener un travail d'étude et de proposition.

Une clarification sur la position des cantons dépositaires de motions est demandée : une scission avec la HES-SO n'est pas à l'ordre du jour. Pour les délégations parlementaires, la seule possibilité de se manifester était d'interpeller leurs gouvernements respectifs pour qu'ils prennent leurs doléances en considération, à savoir bénéficier d'une forme d'autonomie pour permettre aux régions décentralisées de répondre à leur économie par rapport à leurs propres besoins. C'est là l'unique objectif de ces interventions.

La démarche commune qui a été faite défend les intérêts de chaque école, au-delà de la région ARC. C'est une proposition positive au profit de chaque canton et chaque école.

L'intérêt de l'étudiant doit rester prioritaire. Sur le plan suisse et international, la mobilité des étudiants est un point crucial, tant dans l'intérêt des étudiants que dans celui du pays. Les entreprises engageront des gens formés ici ou ailleurs en sélectionnant les meilleurs. Dans ces conditions, l'esprit local n'est pas celui qui défend le mieux les étudiants.

Seul le canton de Vaud aurait la taille nécessaire pour abriter une HES autonome. Il est clair que la solution passe par un travail au niveau régional et non pas cantonal : la HES-SO a énormément progressé. Les trois motions proposées par les cantons de la région ARC donnent un sentiment de régression, même si leur souci est reconnu. Genève se prononce plutôt en faveur d'un modèle beaucoup plus intégré, qui est nécessaire pour l'avenir, dans un contexte qui se mesure à l'échelle internationale. Se diviser, c'est s'affaiblir. On a opposé la HE ARC avec les cantons de l'Arc lémanique. L'effort du canton de Fribourg pour regrouper ses sites a amené une augmentation considérable du nombre d'étudiants. L'intérêt d'un modèle intégré est rappelé, mais il n'est pas très utile de s'arrêter trop sur ces questions de structures. Il est souhaité obtenir le plus rapidement possible les éléments sur la manière dont s'organisent, au niveau de la nouvelle convention, les liens entre la direction HES-SO, les sites et les filières, de manière à pouvoir recenser les points de convergence et que la commission interparlementaire puisse s'y rallier le plus rapidement possible.

Mme A.-C. Lyon, précisément en raison de l'absence d'accord sur les questions fondamentales de gouvernance, a rappelé que c'est la règle de l'unanimité qui prévaut dans le cadre des Comités stratégiques composés de sept cantons qui disposent chacun d'une voix. Or, force est de constater qu'il est difficile d'avancer lorsque trois cantons sur sept prennent des options différentes en cours de route. Mme A.-C. Lyon s'est dite aussi frustrée

et préoccupée par l'absence, à ce stade, de rapport. La difficulté est de définir l'intensité de la centralisation, de l'autonomie, définir ce qui est coordonné, ce qui est laissé aux écoles, comment s'articule le lien entre canton et école, quel est le mandat de prestation, autant d'éléments fondamentaux.

En ce qui concerne l'autonomie revendiquée, s'agit-il d'une autonomie pour la gestion des écoles ou doit-elle être octroyée à toutes les écoles, tous les cantons ? On peut en déduire que la planification est le meilleur moyen d'obtenir des résultats. La HES-SO a obtenu de la Confédération de ne pas transférer tous les contrats – quelque cinq mille – dans une structure centralisée. Une telle disposition relèverait d'un système totalement intégré et non pas d'une holding.

Les cantons veulent avoir leur mot à dire sur l'avenir de l'institution qui les concerne. Il était important pour les cantons ARC de s'adresser aux gouvernements concernés par voie de motion, quand bien même il apparaît clairement qu'ils n'obtiendront pas l'entier de ce qui est souhaité : selon le principe démocratique, il faudra trouver un moyen terme entre ce que proposent les uns et les autres.

Chacun s'est accordé pour reconnaître que 13'600 étudiants représentent une très grande responsabilité à assumer.

ELECTIONS POUR 2009

a) du président / de la présidente de la commission

Sur proposition de la délégation fribourgeoise, par M. Nicolas Repond, c'est à l'unanimité et sous les applaudissements de l'assemblée que **M. Benoît Rey** a été désigné à la présidence de la commission pour l'année 2009.

b) du vice-président / de la vice-présidente de la commission

La vice-présidence, sur proposition de la délégation jurassienne, par Mme Marlyse Fleury, sera assumée par **M. Paul Froidevaux**, élu à l'unanimité par acclamation.

Les nouveaux élus ont été remerciés pour leur engagement et leur disponibilité.

PRESENTATION DU RAPPORT SUR LES COMPTES 2007 (BOUCLEMENT DEFINITIF)

Le directeur financier de la HES-SO a présenté les chiffres de façon synthétique. Les comptes détaillés sont disponibles dans leur intégralité sur le site intranet de la HES-SO, dans la rubrique réservée à la commission interparlementaire.

La commission interparlementaire a pris acte du bouclage définitif des comptes 2007 qui lui ont été soumis.

PRESENTATION ET DISCUSSION DU RAPPORT D'ACTIVITE 2008 DE LA HES-SO ET DE LA HES-S2

Il est revenu à M. Berclaz, président du Comité directeur de la HES-SO, de commenter le rapport d'activité qui a mis en évidence les réussites de la HES-SO. L'on peut s'en réjouir ! Ainsi, M. Berclaz a-t-il relevé l'augmentation des diplômés dans toutes les régions de la Suisse occidentale, au service des PME et des institutions socio-sanitaires.

Il a attiré notamment l'attention sur les conséquences du Masterplan élaboré conjointement par la Confédération et les cantons, conséquences qui se concrétisent à travers un manque de 45 millions de francs par rapport à ce qui était attendu de l'OFFT. L'effet inquiétant serait une poursuite de l'érosion des forfaits par étudiant, qui empêcherait les écoles de travailler et qui, à terme, aurait un impact sur la qualité des diplômes délivrés.

Les statistiques de l'OFS intégrées au dossier montrent qu'un important travail quantitatif a été réalisé par la HES-SO.

PRESENTATION DU BUDGET 2009

M. Grossen a rappelé brièvement le processus budgétaire de la HES-SO divisé en trois phases, processus qui pourrait à l'avenir être réduit à deux phases de manière à se synchroniser avec les budgets cantonaux qui, dans la plupart des cantons, sont remis entre fin juillet et fin août.

Il a commenté ensuite les budgets 2009, signalant que le budget HES-S2 relatif aux domaines Santé et Travail social a subi une modification du fait que les Comités stratégiques ont demandé d'y réintégrer les coûts relatifs à l'année préparatoire pour le domaine de la Santé. En effet, en vertu d'une décision de décembre 2004, il était prévu de transférer ladite année préparatoire sous la responsabilité du secteur Secondaire II dès 2009 ; or, pour des raisons techniques, ce transfert ne pourra s'effectuer qu'en 2010.

A ce sujet, Mme A.-C. Lyon a précisé que l'augmentation du budget HES-S2 provoquée par la réintroduction des coûts de l'année préparatoire n'a aucun impact sur les budgets des cantons. Il s'agit en l'occurrence d'un amendement technique qui consiste à transférer les sommes prévues au Secondaire II dans le budget de la HES-S2.

Mme A.-C. Lyon a ajouté que la question du transfert de l'année préparatoire d'un secteur à l'autre est due à la situation particulière de la filière de formation en soins infirmiers qui, avant de passer sous la houlette de la HES-S2, se déroulait en quatre ans. Or, avec la réforme de Bologne, la Confédération a imposé un cursus en trois ans, soit 180 crédits ECTS, tandis que la France répartit la formation sur 240 crédits. Pour la HES-SO, il reste actuellement un certain nombre d'éléments à régler avant de transférer l'année préparatoire au Secondaire II. En tout état de cause, cela n'entraîne pas de dépense supplémentaire ; il s'agit simplement de retourner la somme dans le bon ordre d'enseignement.

En ce qui concerne la formation en soins infirmiers, il est trop tôt pour dire si un transfert de l'année préparatoire aura un impact en termes d'économie sur les budgets cantonaux, compte tenu de qui seraient les enseignants qui assureraient la formation en année préparatoire. Quoi qu'il en soit, les classes de salaires entre professeurs HES et du secteur Secondaire II sont très proches, donc le différentiel serait faible.

En ce qui concerne le master en soins infirmiers, M. Berclaz a confirmé qu'il est dûment inscrit au budget. Sur le plan national, le projet avance bien et la HES-SO est optimiste sur son issue : la réponse définitive du Conseil fédéral devrait lui parvenir en janvier 2009, mais l'information définitive est attendue avant Noël. Il sera possible d'annoncer en même temps que les universités l'ouverture du master.

Pour ce qui est de la planification du nombre d'étudiants dans les filières de master, les HES sont dans une situation délicate. Ce qui s'est avéré dans toute la Suisse, c'est un manque d'engouement pour ce diplôme. Heureusement, la HES-SO avait été très prudente en remettant d'un an l'ouverture, notamment de tous les masters des sciences de l'ingénieur-e. Même avec ce report, le taux de 20 % qui était le plafond sur lequel les calculs ont été faits ne sera pas atteint. On peut imaginer que durant deux à trois ans encore, le nombre de candidats sera relativement restreint.

V. Remerciements

Le bon fonctionnement de la commission ne peut être assuré que grâce à la collaboration des responsables de la HES-SO. Nous tenons en particulier à remercier Mme la Conseillère d'Etat Anne-Catherine Lyon, présidente des Comités stratégiques. Elle assume le relais politique entre la commission et les organes de la HES-SO. Régulièrement interpellée par les membres de la commission, elle a toujours répondu de manière précise et complète.

Nos remerciements vont également à M. Marc-André Berclaz, président du Comité directeur, qui est toujours présent aux séances de la commission ainsi qu'à nos séances de bureau et nous facilite ainsi la tâche.

M. Patrick Grossen, directeur financier, complète cette équipe. Sa collaboration est précieuse.

Nous remercions finalement le secrétaire permanent de la commission, M. Olivier Rapin, ainsi que Mme Lydia Christe, qui se charge des procès-verbaux des séances plénières, pour leur indispensable appui logistique.

VI. Conclusion

J'ai ouvert l'année 2008 de la commission le même jour que l'ouverture à Genève de la semaine du cerveau. Nous avons eu, en cette année 2008, moult possibilités de nous poser la question : comment optimiser ce qui sort de notre cerveau ? 2008 n'a pas été un long fleuve tranquille pour la HES-SO, qui a pourtant entamé la rentrée scolaire en ayant atteint une « vitesse de croisière ». 31 écoles réparties dans 7 cantons, 13'600 étudiants...ce n'est pas simple à faire fonctionner à la satisfaction générale. Une certaine complexité due à la spécificité de la HES-SO est évidente.

L'année 2008 a eu la grande satisfaction de recevoir, du Conseil Fédéral, l'autorisation d'exploiter sa HES-SO. Si le bilan de 2007 pour la commission interparlementaire de contrôle fut composé d'incertitudes et de satisfactions, celui de 2008 peut être partagé entre constats et risques :

Constats : un recentrage sur les cantons est perceptible.

Risques : une perte de vue de l'ambition initiale et de vision.

Constats : une concurrence interne forte voit le jour.

Risques : une démotivation des collaborateurs-trices et un gaspillage.

Constats : l'OFFT agit plutôt au travers d'instruments quantitatifs (masse critique).

Risques : une perte de subventions et une augmentation de la concurrence.

Heureusement, le bilan global des onze ans d'existence des HES est positif :

- Les diplômes sont reconnus par le marché du travail
- Une offre de formation très riche est disponible
- 34% du nombre total d'étudiants-es des Hautes Ecoles passe par les HES
- Le développement des activités de recherche (40% des fonds CTI) est visible
- La reconnaissance dans le cadre de coopérations internationales est affirmée.

Quelques inconnues demeurent. Les débats internes vont être vifs, car les gouvernements doivent absolument élaborer une convention unique pour la HES, intégrant les domaines de la santé, du social et des arts, et surtout, traduisant la demande fédérale, une organisation moins opaque aux niveaux de décision plus clairs. Les membres de la commission interparlementaire de contrôle ont clairement exprimé le désir d'être associés à cette réflexion. Ils ne sont plus d'accord d'être placés devant le fait accompli et de n'avoir plus que la possibilité de dire oui ou non à une convention de l'importance de celle qui doit être rédigée avant fin novembre 2008. Evoquer ensemble des préoccupations facilite la capacité des cantons membres de tenir la cohésion du réseau face à la tentation toujours présente de l'*Alleingang* ! Un cantonalisme exacerbé nuit à la réussite de la HES-SO. Une vision large et prospective permet une évolution positive, indispensable à l'évolution de notre région.

La commission a constaté que face aux enjeux à venir, la HES-SO est déterminée à rester une seule école, la plus grande de Suisse. Certaines propositions extrêmes ne résistent pas face au consensus. Le bilan de la commission est satisfaisant : cette dernière joue

pleinement son rôle de contrôle et de lien entre une institution intercantonale et les parlements des cantons qui la composent.

Au nom du bureau de la commission, je tiens à remercier tous les membres de la commission interparlementaire de contrôle de la HES-SO et HES-S2 pour leur travail assidu durant l'année écoulée.

La commission, à l'unanimité, recommande aux Grands Conseils des cantons de Berne, Fribourg, Vaud, Valais, Neuchâtel, Genève et Jura, de prendre acte du rapport d'information 2007 présenté par les comités stratégiques de la HES-SO et de la HES-S2.

Genève, le 8 octobre 2008

Janine Hagmann
Députée du canton de Genève
Présidente de la commission interparlementaire
de contrôle de la HES-SO et HES-S2

Jahresbericht 2008 der Interparlamentarischen Aufsichtskommission über die FH Westschweiz und FH-GS (IPK FH Westschweiz)

Sehr geehrte Grossratspräsidentinnen und -präsidenten der Kantone Bern, Freiburg, Waadt, Wallis, Neuenburg, Genf und Jura
 Sehr geehrte Grossrätinnen und Grossräte

Die Interparlamentarische Aufsichtskommission über die Fachhochschule Westschweiz und die Fachhochschule Westschweiz für Gesundheit und Soziale Arbeit (IPK FH Westschweiz) erarbeitet gemäss den für die Fachhochschulen geltenden Verträgen einen Jahresbericht zuhanden der Parlamente, deren Delegierte in der Kommission Einsitz nehmen. Dieser Bericht deckt das Jahr 2008 ab.

Das Büro der Kommission umfasst die Leiter der kantonalen Delegationen, die in der nachstehenden Liste namentlich aufgeführt sind.

Anne-Marie Depoisier	VD	
Jean-Albert Ferrez	VS	
Paul Froidevaux	JU	
Marianne Guillaume-Gentil	NE	
Janine Hagmann	GE	Präsidentin der Kommission 2008
Jean-Pierre Rérat	BE	
Benoît Rey	FR	Vizepräsident der Kommission 2008

Management-Summary

Auch 2008 trat die Kommission zu drei Plenarsitzungen zusammen.

- Im März empfing sie Ursula Renold, Direktorin des BBT, um über die Voraussetzungen für die Betriebsbewilligung der FHs zu sprechen.
- Die Kommission hat im April den vorläufigen Jahresabschluss 2007 und den Budgetvorentwurf 2009 zur Kenntnis genommen und im September den definitiven Jahresabschluss 2007 und das Budget 2009.
- Sie nahm Stellung zum Masterplan Kantone/Bund 2008-2011 und zum Verfahren der Finanzierung der FHs durch den Bund und die Kantone.
- Die Vereinbarung über die Durchlässigkeit Unis/FH und das Nizza-Abkommen wurden vorgestellt.
- Eine Zustandsanalyse der Arbeiten zur Vorbereitung eines neuen interkantonalen Vertrags wurde verlangt.
- Im September wurde ihr der Informationsbericht der Strategischen Ausschüsse vorgelegt; sie empfiehlt den Kantonsparlamenten, ihn zur Kenntnis zu nehmen.
- Sie hat mit den Vertretern der ARC-Mitgliedskantone die Erlasse, die von den Grossrätinnen und Grossräten eingereicht wurden, behandelt, Kenntnis von der Jahresrechnung 2007 und vom Budgetvorentwurf 2009 genommen, sich über den Fortschritt der Vorbereitung des interkantonalen Vertrags informiert und den Präsidenten und den Vizepräsidenten für 2009 gewählt.

Die einzelnen genannten Punkte sind im vorliegenden Bericht detailliert aufgeführt.

I. Arbeitsweise der Kommission

Die Kommission trat 2008 dreimal zusammen, damit folgte sie dem üblichen Sitzungsrhythmus: Im März wurden allgemeine Themen im Zusammenhang mit dem System der Fachhochschulen bzw. FH Westschweiz behandelt, im April kamen der Jahresabschluss (vorläufiger Abschluss) und das Budget (Richtlinien) zur Sprache und im September der Informationsbericht der Strategischen Ausschüsse sowie die endgültige Fassung von Jahresabschluss und Budget. Das Büro trat jedes Mal einige Tage vorher zusammen, um die Arbeiten der Kommission zu organisieren und sie mit den kantonalen Delegationen zu koordinieren, die normalerweise auch jeweils vorher in jedem Kanton tagen.

2008 gab es einen Wechsel an der Spitze der Delegation des Kantons Jura, nachdem Anne Seydoux zurücktrat, weil sie ins Bundesparlament gewählt wurde. Sie wurde zur Wahl in den Ständerat beglückwünscht. Ihr Nachfolger ist Paul Froidevaux; er wollte zu diesem Zeitpunkt das Amt des Vizepräsidenten 2008, das durch den Weggang von Anne Seydoux frei geworden war, nicht übernehmen. Zum Vizepräsidenten wurde mit Benoît Rey ein Vertreter aus der Freiburger Delegation gewählt.

Da über das Schicksal der FH Westschweiz teilweise im BBT entschieden wird, wollte die Kommission schon 2007 Ursula Renold, Direktorin des BBT, treffen. Die Direktorin des BBT wollte zwar an einer Sitzung teilnehmen, hat aber die Einladung zweimal abgelehnt, da sie nicht vor die Kommission treten wollte, bevor die Verhandlungen mit der FH Westschweiz beendet waren. In der Märzsession 2008 empfing die Kommission Ursula Renold, die sich zu diesem Thema äussern konnte.

2. Sitzung vom 10. März 2008

MITTEILUNGEN DER PRÄSIDENTIN DER STRATEGISCHEN AUSSCHÜSSE, ANNE-CATHERINE LYON

Der Genauigkeit halber wollte A.-C. Lyon einige Ausdrücke und Abkürzungen im Bereich der Tertiärstufe, der sehr komplex ist, klären. Auf dieser Ebene wird ein neues Gesetz den Vorteil haben, dass alles unter einem Dach geregelt und die Terminologie harmonisiert wird.

In der Frage der Übertritte beispielsweise sind die Richtlinien der Schweizerischen Universitätskonferenz (SUK; www.cus.ch) der massgebende Text. Diese Richtlinien legen die politischen Grundsätze fest und ermöglichen die Durchlässigkeit zwischen den Hochschultypen auf der Tertiärstufe. Die Umsetzung dieser Grundsätze wurde der Rektorenkonferenz der Schweizer Universitäten (www.crus.ch) und der Rektorenkonferenz der Fachhochschulen der Schweiz (www.kfh.ch) übertragen. Bei dieser Arbeit wurde noch eine dritte Konferenz beigezogen, diejenige der PHs (www.cohep.ch). Diese drei Konferenzen wurden damit beauftragt, eine Umrechnungstabelle zu erstellen, mit der bestimmt werden kann, mit welchem Titel einer Hochschule und unter welchen Voraussetzungen (direkter Übertritt oder Zusatzausbildung mit bis zu 60 Kreditpunkten) eine Ausbildung in einem anderen Hochschultyp fortgesetzt werden kann. Diese Umrechnungstabelle wurde auf politischer Ebene von der SUK und der EFHK (Eidgenössische Fachhochschulkommission) genehmigt.¹

Es wurden einige zusätzliche Erklärungen zur Finanzierung der Masterausbildungen durch die Studierenden abgegeben: Es ist möglich, dass es auf terminologischer Ebene zu Verwechslungen kommt, denn der Gesetzgeber hat zweimal das Wort «Master» gewählt. Einerseits im Sinn der Bologna-Ausbildung, nämlich eines Ausbildungsmasters, wo die Studierenden eine jährliche Gebühr von 1'000 Franken bezahlen, wie für die Bachelor-Studiengänge.

¹ <http://www.bbt.admin.ch/themen/hochschulen/00176/00180/index.html?lang=de>

Andererseits beim Weiterbildungsmaster (Master of Advanced Studies - MAS), dort muss die Ausbildung hingegen finanziell selbsttragend sein. Es handelt sich um Ausbildungen, die im Allgemeinen berufsbegleitend besucht werden und ungefähr 60 Kreditpunkte umfassen, was etwa anderthalb bis zwei Studienjahren entspricht. Dieses Produkt wird in einer Preisspanne zwischen 12'000 und 30'000 Franken angeboten. Das ist namentlich eine Folge des Masterplans Kantone/Bund, der vorschreibt, dass diese Ausbildungen finanziell selbsttragend sein müssen. Dasselbe gilt für den Weiterbildungsmaster der Universitäten.

ENTSCHEIDE DES BUNDES ÜBER DIE ANERKENNUNG VON ACHT MASTER-STUDIENGÄNGEN DER FH WESTSCHWEIZ

Es ist erfreulich festzustellen, dass mit dem Bund eine qualitativ hoch stehende, intensive Diskussion über die wichtigsten laufenden Dossiers stattfindet; diese Diskussion bringt konstruktive Lösungen hervor. Unter dem starken und ständigen Druck des Bundes konnten die FHs das Niveau der von ihnen angebotenen Ausbildungen steigern.

Marc-André Berclaz, Präsident der Führungsausschüsse der FH Westschweiz, hat die acht vom Bund zugelassenen Masterstudiengänge vorgestellt und kommentiert. Er wies jeweils auf das Umfeld, die Organisation und die Art hin, wie die FH Westschweiz sich im entsprechenden Bereich entwickeln wird. Der rote Faden, an den sich die FHs bei der Schaffung der Master hielten, wurde von der Notwendigkeit gebildet, die Lehrtätigkeiten, die Mittel, die Kompetenzen und die Angebote zusammenzulegen, um eine Verzettelung zu vermeiden.

Die strengen Anforderungen, die den FHs vorgegeben werden, betreffen die Mindestzahl Studierender, aber auch den Nachweis eines herausragenden Niveaus im unterrichteten Bereich, das sich auch in einer entsprechenden Forschung niederschlägt. Man muss nachweisen, dass die Forschung landesweite oder internationale Ausstrahlung hat, was daran gemessen wird, dass auswärtige Partner mindestens eine Million Franken pro Forschungsrichtung oder -einheit zu zahlen bereit sind. Die Master dürfen höchstens 90 Kreditpunkte umfassen (das ist beispielsweise auch der Fall bei fast der Hälfte der Master der Universität Lausanne) und müssen sich vom Angebot der Weiterbildungsmaster (Master of Advanced Studies) unterscheiden. Sie dürfen auf keinen Fall die Master der Universitäten konkurrenzieren. Das Angebot wird auf eine Mindestzahl von Mastern beschränkt, die angemessen über das ganze Gebiet der Schweiz verteilt werden. Es muss mit den finanziellen Mitteln, die im Rahmen der Botschaft BFI 2008-2011 zur Verfügung gestellt werden, und mit den Anforderungen der Arbeitswelt im Einklang stehen. Jede FH muss ihre Masterstudiengänge anerkennen lassen.

Die Organisation der Masterstudiengänge wurde von den nationalen Konferenzen der Direktionen der betreffenden Schulen (Fachkonferenzen) landesweit koordiniert. Diese haben ein zweiteiliges Programm gewählt: Der erste Teil wird zentral angeboten und bietet etwa 30 % der 90 Kreditpunkte an, der zweite wird dezentral angeboten und umfasst den Rest des Studienganges. Für die Schweiz wurden drei zentrale Standorte gewählt: Zürich, Bern und Lausanne. Für die FH Westschweiz ermöglicht dieses Vorgehen eine Dezentralisierung der Vertiefungsrichtungen und der Forschungseinheiten an allen Standorten in jedem Kanton. Bei der Kunst und der Musik ist die Organisation freier, da sie eine besondere Organisation aufweisen. Herr Berclaz erwähnt noch das besondere Konzept des Studiengangs dokumentarische Information, der zusammen mit der Universität Montreal organisiert wird. Die Studierenden der FH Westschweiz absolvieren das erste Studienjahr in Québec, und dafür kommen die kanadischen Studierenden für das zweite Studienjahr nach Genf.

Bei den hängigen Dossiers sei darauf hingewiesen, dass die FH Westschweiz im Bereich der Wirtschaft und der Dienstleistungen noch nicht alle Vertiefungsrichtungen akkreditieren konnte, weil sie den vorgegebenen Kriterien der Qualität oder der kritischen Masse nicht ent-

sprachen. Der Masterstudiengang in Ingenieurwissenschaften muss noch seine neun MRU (Master Research Units) anerkennen lassen, und der Studiengang Master of Life Sciences muss aus Bestandesgründen zusammen mit drei anderen FH organisiert werden: Dieser Studiengang sollte demnächst anerkannt werden. Was den Master im Gesundheitsbereich anbelangt, von dem in den Medien viel die Rede war, verlangt der Bund eine landesweite Koordination zwischen den verschiedenen Ausbildungsniveaus und mit den Universitäten. Eine Arbeitsgruppe studiert diese Fragen, damit sie ein kohärentes nationales Projekt anbieten kann; das Ziel besteht darin, 2009 die Bewilligung zur Eröffnung dieses Masters zu erhalten. Herr Berclaz weist darauf hin, dass es beim Studienjahresbeginn 2008 noch keine Inhaberinnen und Inhaber des FH-Bachelors gab, die diese Gesundheitsausbildung hätten absolvieren können, denn die ersten Bachelor-Titel der FH Westschweiz in Pflege werden erst nächstes Jahr verliehen. Mit der Zeit dürfte es in der Westschweiz rund 500 Studierende im Masterbereich geben. A.-C. Lyon unterstrich, dass die FH und PHs bei der Schaffung von Mastern nicht über die gleiche Freiheit verfügen wie die Universitäten und die ETH. Sie sind einem reglementierten Bewilligungsmodell unterstellt. Der Master gehört an den Universitäten und den ETHs ganz zum angestrebten Titel, bei den FHs ist es aber anders, denn sie stellen Bachelors für die Berufstätigkeit aus, und der Master ist ein Weiterbildungstitel. Die beiden Ausnahmen von dieser Regel bilden die Bereiche der Architektur und der Musik, wo der Master Bestandteil des Studiengangs ist.

VORSTELLUNG DES FACHBEREICHS MUSIK AN DER FH Westschweiz

A.-C. Lyon gab einen nützlichen Hinweis auf die Geschichte der Aufnahme der verschiedenen Fachbereiche, die heute die FH Westschweiz ausmachen. Bei der Schaffung der FH waren nur die historischen Fachbereiche des früheren BIGA unter der Verantwortung des BBT, nämlich die Fachbereiche Ingenieurwissenschaften, Wirtschaft+Dienstleistungen sowie Design. Dazu kamen nachträglich die Fachbereiche GSK (Gesundheit/Soziales/ Kunst), die bis dahin im Verantwortungsbereich der EDK lagen. Im Fachbereich Musik erreichte die von der EDK geschaffene Kommission die Anerkennung der Konservatorien Genf und Lausanne, während die von den Konservatorien Freiburg, Neuenburg und Sitten eingereichten Unterlagen die Anerkennung nicht erhielten, weil die kritische Masse und die kulturelle Umgebung fehlten. Damit der Unterricht in den Berufsklassen an diesen Konservatorien weitergeführt werden kann, schlugen die Kantone Genf und Waadt vor, sie an ihre Konservatorien anzuschliessen. Das Verfahren erwies sich als sehr komplex, und FH Westschweiz hat beim BBT konstruktives Gehör gefunden, damit die Schaffung von dezentralen Unterrichtsorten zustande kommt.

Als Staatsrätin, die für den Kanton Waadt die Verhandlungen mit den Kantonen Freiburg und Wallis geführt hat, beschrieb A.-C. Lyon die Voraussetzungen für die Schaffung von dezentralen Standorten. Die Anschlussbedingungen werden in Verträgen zwischen den betreffenden Kantonen geregelt. Aufgrund dieses Konzepts nimmt das Konservatorium Lausanne (CdL) zwei Zweigstellen auf, eine in Freiburg und die andere in Sitten. Das Personal der Zweigstellen ist dem CdL angeschlossen, das auch die akademische und die finanzielle Verantwortung für das Gesamtgebilde übernimmt. Gleichzeitig muss das CdL, das 2006 mit dem Jazz-Studiengang und jetzt mit den Berufsklassen von Freiburg und Sitten ausgebaut wurde, seine Akkreditierung erlangen. Auf jeden Fall gibt es keine Vorherrschaft des CdL gegenüber den aufgenommenen Zweigstellen. In dieser Geisteshaltung wurde auch die Arbeit zum Anschluss der Neuenburger Berufsklassen an das Konservatorium Genf angegangen. Wenn die Operation gut durchgeführt wird, hat sie für alle Parteien gute Auswirkungen und garantiert eine einheitliche Lehre an mehreren Standorten.

Es wurde über das Datum der Unterzeichnung der Verträge, das im Entscheidprotokoll vom 1. März 2008 festgehalten wurde, gesprochen. Beim Zeitplan wollten die Strategischen Ausschüsse den Kanton Neuenburg in seinen Überlegungen und Planungen nicht unter Druck

setzen. Jetzt ist es aber höchste Zeit, die gesetzlichen Grundlagen für diesen Fachbereich zu schaffen, damit die Finanzierung des Bundes nicht verloren geht. Da die Strategischen Ausschüsse die entsprechenden Entscheide an ihrer Aprilsitzung fällten, musste man also nicht Angst haben, dass der Zeitplan für die Unterzeichnung der Verträge überschritten werde.

PRÄSENTATION VON URSULA RENOLD, DIREKTORIN DES BBT: VORAUSSETZUNGEN FÜR DIE BEWILLIGUNG DER FÜHRUNG DER FACHHOCHSCHULEN

Bemerkungen über die Bewilligung zur Führung der FHs in einem Erziehungssystem, das zahlreiche Änderungen erfahren hat:

Es sei darauf hingewiesen, dass es zwischen den Hochschulen in der Schweiz (10 Universitäten, 2 ETH, 7 öffentliche FHs, 1 private FH, und 13 PHs unter kantonaler Hoheit) unbedingt eine Koordination geben muss, damit ein zusammenhängendes System gewährleistet ist. Dass die FH Westschweiz bis jetzt nicht alle Bewilligungsvoraussetzungen erfüllen konnte, lag hauptsächlich an den Reformen, die in den vergangenen zehn Jahren ständig am System gemacht wurden. Jetzt muss die Etappe der Integration des Bereichs Kunst in einem Konkordat zurückgelegt werden, dies ist eine unbedingt notwendige Voraussetzung, damit eine gesetzliche Grundlage für die Subventionierung des Fachbereichs durch den Bund gewährleistet ist. Diese Phase ist fast fertig, und U. Renold ist zuversichtlich, dass das Dossier zu einem guten Ende kommt.

Das Hauptziel ist die Qualität, dazu muss die FH Westschweiz auch einen Forschungsauftrag erfüllen, hauptsächlich in den Masterstudiengängen. Der Mastertitel ist eine hohe Auszeichnung, die für eine Elite bestimmt ist. Deshalb stellt sich die Frage, wie viele Master geschaffen werden sollen. Einzugsbereich des neuen Masters - und das gilt auch für die Universitäten - ist mindestens die Gesamtschweiz, wenn nicht auch sogar das Ausland. Ebenso verhält es sich mit den potentiellen Anstellungsmöglichkeiten für die Master-Absolventen. Wenn man unter die festgelegten Mindestbestände geht, wobei Ausnahmen für ganz bestimmte Studiengänge vorbehalten bleiben, werden die Kosten zu hoch. Eines der Ziele bei der Schaffung der Masters ist die Ausbildung des künftigen Lehrkörpers der FHs: Diese Studiengänge und die Doktorate sind heute dringend nötig, damit nach und nach der Nachwuchs sichergestellt und dem Grundsatz entsprochen werden kann, dass der Lehrkörper mindestens einen um eine Stufe höheren Abschluss haben muss als die Unterrichteten.

U. Renold wurden drei Fragen gestellt:

1. Wie sieht das Problem aus der Perspektive des Bundes aus, schreibt das Gesetz doch eine bürgernahe Politik gegenüber der regionalen Wirtschaft vor?
2. Die Anforderung, wonach für die Forschung Drittmittel von einer Million Franken aufgebracht werden müssen, kann bei den Ingenieurwissenschaften, die sich auf die Industrie stützen können, erfüllt werden. Im Fachbereich Gesundheit und Soziale Arbeit hingegen ist es schwieriger, von den Gemeinwesen Mittel zu erhalten, da diese selbst unter Spar- druck stehen: Wie soll der Mindestbetrag erreicht werden?
3. Die Weiterbildung ist eine Anforderung des Bundes; keine Statistik über die Studierendenzahlen berücksichtigt aber die Zahl der Studierenden in Weiterbildung. Werden Letztere in die Statistiken aufgenommen?

Zur Frage der kritischen Masse wies U. Renold darauf hin, dass der Standpunkt vom Bund aus klar ist und dass das Problem bei der Organisationsstruktur liegt: Entweder behält die FH Westschweiz die vernetzte Organisation mit kleinen Schulen, deren Bestände die kritische Masse nicht erreichen, bei oder sie konzentriert einige Studiengänge an gewissen Orten, um die kritische Masse zu erreichen. In dieser Hinsicht ist die geplante Organisation für den Fachbereich Musik angemessen.

Was die Forschung anbelangt, bestätigt U. Renold, dass die Forschung und Entwicklung in den traditionellen Abteilungen (Ingenieurwissenschaften, Wirtschaft und Dienstleistungen, Design) sehr verschieden ist von derjenigen in den Fachbereichen GSK. In der Kunst (Musik) steht die Forschung nicht im Vordergrund. In diesem Fall ist der Master der einzige Abschluss, mit dem man eine Berufslaufbahn beginnen kann, das ist die Regel für eine internationale Karriere. Im Fachbereich Soziales, dessen Master anerkannt werden, weil er die Kriterien erfüllt, gibt es eine Forschungstradition, und die Mittel, die von den nationalen Fonds der KTI und von DORE gewährt werden, sind ein Beweis für die Leistungsfähigkeit des Fachbereichs. Im Fachbereich Gesundheit müssen die Profile genau festgehalten werden. Auf Masterstufe muss man prüfen, wie die Forschung organisiert wird. Es ist namentlich wichtig, auf das Zusammenwirken von Medizin und Nursing Science zu achten, die tatsächlich anders finanziert sind als die traditionellen Studiengänge (Ingenieurwesen, Wirtschaft und Design).

Was die Weiterbildung anbelangt, hat das BBT 2006 aufgehört, Bewilligungen zu erteilen und finanzielle Mittel zu gewähren. Die FHs sind völlig frei, sich in diesem Bereich zu profilieren. Zur Berücksichtigung der Studierenden in Weiterbildung ist schliesslich zu sagen, dass das BBT keine Daten mitteilt. Die Statistik wird vom BFS geführt und betrifft nicht die Berechnung der kritischen Massen für die Grundausbildung. Es ist Pflicht der Politiker, sich in diesem Zusammenhang zur Verwendung von öffentlichen Geldern Fragen zu stellen, darüber nachzudenken, wie Mittel freigemacht werden können und die Kräfte auf die Studiengänge zu konzentrieren, die die Stärke einer Schule ausmachen. Für dieses Vorgehen sind jedoch ausschliesslich die Kantone verantwortlich.

Zur Frage des «Hors sol»-Unterrichts meint U. Renold, dass eine Zusammenfassung angesichts der Kleinheit des Landes nötig ist. Auf FH-Ebene muss die Mobilität gefördert werden. Die Wahl des Ortes ist nicht Sache des Bundes: Er verwaltet das System und legt die Rahmenbedingungen fest. Mit der Absprache über den gemeinsamen Stamm können die Finanzierungen zugunsten der Laborarbeit im zweiten Teil der Ausbildung ausgeglichen werden. Nach dem gemeinsamen theoretischen Stamm gehen die Masterstudierenden in Ingenieurwissenschaften und Wirtschaft in die besten Labors unserer Schulen. Ohne zentrale Vorlesungen könnte es aus wirtschaftlichen Gründen keine Spezialisierung geben oder diese würde sich dann auf ein oder zwei Standorte konzentrieren, was eine Organisation in einem System der zwei Geschwindigkeiten begünstigen würde. Wenn die Schweiz auf Masterebene ein internationaler Partner sein will, muss man diese Kompetenzen konzentrieren. Wo sie konzentriert werden, ist nicht so wichtig.

Bei den Mastern sind die Hochschulen gleichzeitig zur Zusammenarbeit angehalten und der Konkurrenz ausgesetzt. Das Subventionierungssystem hat zur Folge, dass jede und jeder Studierende Geld einbringt; es gibt eine grosse Konkurrenz zwischen den verschiedenen Einrichtungen beim Werben um Studierende, man muss sich nur umschaun. Man muss kämpfen. Die Schweiz hat die Chance, dass sie eine grosse Dichte an Hochschulen aufweist, wenn man sich vor Augen hält, dass die Zahl aller Studierenden der Tertiärstufe zusammen dem Bestand einer mittleren Universität in Frankreich entspricht.

Im Zusammenhang mit der Anforderung an die kritische Masse wird darauf hingewiesen, dass die Aufteilung der FHs sehr ungleich ist. Warum braucht es eine FH für das Tessin, das doch nur eine kleine Region ist? Kommt der Bund seinen Verpflichtungen gegenüber den FHs bei der Finanzierung nach?

Auf die erste Frage antwortet U. Renold, dass es sich um ein Problem der Kultur und der Achtung der Minderheiten und nicht um ein Zahlenproblem handelt: Die SUPSI wurde geschaffen, damit es einen Unterricht auf Italienisch gibt. Aufgrund der Tessiner Ausnahme bei der Bachelor-Ausbildung soll es möglich sein, in der Sprache der Region zu unterrichten, in

der die Hochschulabgänger arbeiten. Auch im Namen der Achtung der verschiedenen Kulturen berücksichtigt der Bund trotz seinen strengen Weisungen alle Verschiedenheiten; das gilt auch für die FH Westschweiz. Auf Masterniveau stellt sich die Frage nach der Sprache anders: Man richtet sich nicht an denselben Typ Studierende. Vorher gab es in der Schweiz über 60 Schulen, nun sind sie in 7 FHs zusammengefasst: Man hätte auch nur 2 FH schaffen können, aber das hätte die Situation unweigerlich kompliziert. Auch für andere FHs haben sich mehrere Kantone mit einem Vertrag zusammengetan. Die Aufteilung in 7 FHs ist angemessen.

Zuerst dachten die Westschweizer Kantone an die Schaffung von zwei FHs für die Westschweiz: eine der Rhone entlang (Wallis, Waadt, Genf) und eine im Jura und im Mittelland (Neuenburg, Jura, Bern, Freiburg). Schliesslich haben sie sich für eine einzige FH in der Westschweiz entschieden, so dass ein zusammenhängender Pol entstand. Das war der Entscheid der Kantone, der Bund ist lediglich dem Vorschlag gefolgt. Heute verstehen das BBT und Bundesrätin D. Leuthard die Komplexität des FH-Systems gut und sind vom Vorteil überzeugt, den die Aufteilung in 7 FHs für das Land hat: Diese Überzeugung muss nun dem Eidgenössischen Finanzdepartement und dem Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement vermittelt werden; diese werden diese Tage über diese Elemente entscheiden. Im Übrigen kann man sich immer fragen, ob die Zahl 7 ideal ist, aber die Situation ist nun einmal so.

Was die Finanzierung der FH-Pauschalen anbelangt, weist U. Renold darauf hin, dass seit 2006 eine neue Art der Berechnung für den Teil des Bundes angewendet wird: Der Bund bezahlt für die Bachelors und die Forschung, nicht aber für die Dienstleistungen und die Weiterbildung. Sie bestätigt damit, dass der Bund seinen Vertrag gemäss dem Masterplan erfüllt, der in Absprache mit der EDK erstellt wurde.

Muss die FH Westschweiz ihre Führungsstrukturen ändern? Wenn ja, wie weit sind die Verhandlungen gediehen und welches Modell wird schliesslich gewählt?

In einem derart komplexen System, wie es die FH Westschweiz darstellt, kann man keine Revolution erwarten, aber man kann die Organisationsstruktur entwickeln und gleichzeitig die vorhandene Wirklichkeit beachten und die laufenden Reformen berücksichtigen. Was der Bund von der FH Westschweiz erwartet, ist, dass sie nun das System der Leistungsverträge klärt. Eine weitere Anforderung, die erfüllt werden muss, ist die Revision der Verträge in dem Sinne, dass ein einziger Vertrag verfasst wird, der den Fachbereich Künste einschliesst. Bei diesen Dossiers können die Strategischen Ausschüsse auf die Mitarbeit des BBT zählen.

Was die Orte, an denen Masterstudiengänge angeboten werden, anbelangt, weist Herr Berciaz darauf hin, dass alle Konzepte für einen Master von den Schulen geschaffen wurden. Es wurde also nicht von oben nach unten, sondern von unten nach oben vorgegangen. Jede Schule wurde ersucht, Anträge für die Richtungen und die Forschungseinheiten, die sie an ihrem Standort organisieren wollte, zu machen; die Bedingungen lauteten, dass ein bestimmtes Forschungsvolumen sichergestellt werden und eine genügende Anzahl Studierende vorhanden sein müsse. Ziel dieser Art Wettbewerb war es, dass jeder Standort der FH Westschweiz mindestens eine Ausrichtung oder Forschungseinheit organisieren kann, wobei die festgelegten Regeln eingehalten werden müssen. Der ganze Laborteil und Vertiefungsteil hängen vom Angebot, das die Schule gemacht hat, und von deren Leistungsfähigkeit ab.

U. Renold gab dann einige Erklärungen zum Master im Gesundheitswesen ab und wies darauf hin, dass dieser Fachbereich von der Europäischen Gemeinschaft geregelt wird. Vor 2005 waren in der Schweiz die EDK und die SDK (Schweizerische Sanitätsdirektorenkonferenz), also die Kantone, für die Gesundheitsberufe verantwortlich. Auf Ende 2005 hat das BBT die Zuständigkeiten für die Hochschulstufe übernommen. Auf der Stufe HF (Höhere Fachschule) ist das BBT allgemein und für den Inhalt der Diplome zuständig, auf FH-Stufe nur für die allgemeinen Kompetenzen. Man muss deshalb prüfen, ob man ein Bundesgesetz

über die Gesundheitsberufe schaffen muss. Einen Master in Gesundheit gibt es an der Universität Basel. Das Problem ist, dass er nicht in das Ärztegesetz aufgenommen wurde. An sich ist der Master in Gesundheit nicht umstritten, der Bund ist aber der Meinung, dass man jetzt alle Fragen der Stufen und der Zuständigkeiten landesweit klären muss, damit namentlich allen Studierenden den Zugang zur Praxis garantiert wird, aber auch um Kriterien für die Anerkennung der Diplome der Gesundheitsfachleute aus dem Ausland festzulegen, da man weiss, dass von den in diesem Bereich Beschäftigten in der Schweiz ein Drittel Ausländer sind.

Dazu hat das BBT zwei Gruppen geschaffen, die parallel arbeiten. Eine beschäftigt sich mit der Klärung der HF- und FH-Stufe und arbeitet auf die Schaffung eines einheitlichen Rahmens für den Inhalt und die beruflichen Kompetenzen auf Bundesebene hin. Gleichzeitig beschäftigt sich eine zweite Arbeitsgruppe mit den Kriterien, die für den Master festgelegt werden müssen, und arbeitet dabei mit der Universität Basel zusammen. Es ist bedauerlich dass die Ausbildung zum Master in Gesundheit nicht geschaffen werden konnte. Wie weit kann der Aufschub der Bewilligung sie in Gefahr bringen? Es gibt zwei Arbeitsgruppen; eine hat den Auftrag, alle nötigen Kompetenzen für die verschiedenen Abschlüsse im ganzen System der Gesundheitsberufe zu prüfen, und die andere soll untersuchen, wie weit ein multidisziplinärer Master in Gesundheit in der Schweiz vorgesehen werden kann.

Welche Garantien kann das BBT dafür geben, dass diese Arbeiten in der Schweiz zum Erfolg führen?

Die Frage nach dem Finanzierungsmodell für ausländische Studierende stellt sich in allen FH-Abteilungen. Dem Antrag, den Bund als 27. Kanton zu betrachten, damit er die Pauschalen für die ausländischen Studierenden übernehme, war kein Erfolg beschieden. Zurzeit müssen alle 26 Kantone die Kosten für die ausländischen Studierenden übernehmen, und es stimmt, dass diese im Fachbereich Musik besonders zahlreich sind. Bei der FH Westschweiz werden Finanzierungsmodelle geprüft um zu sehen, wie diese Frage gelöst werden kann. Auf Landesebene gibt es keine Studie zu diesem Thema.

3. Sitzung vom 14. April 2008

STAND DER DINGE BEIM NEUEN VERTRAG

A.-C. Lyon wies auf die positive Entwicklung hin, die das Dossier mit der Betriebsbewilligung des Bundesrats für die FH Westschweiz nahm, die am 2. April bestätigt wurde. Für die Strategischen Ausschüsse ist das natürlich eine grosse Erleichterung, denn zu einem gewissen Zeitpunkt musste man befürchten, dass die Bundessubventionen verloren gehen könnten oder dass die Einrichtung selber und die von ihr ausgestellten Diplome gefährdet werden. A.-C. Lyon hat sich über diese Bewilligung gefreut, die entgegen der 2003 erteilten mit keinen Auflagen versehen ist.

Dieses Ergebnis ist die Frucht einer bedeutenden Arbeit zum Suchen von ausgewogenen Lösungen, nämlich dem Gleichgewicht zwischen einer vernünftigen Zentralisierung der Tätigkeiten, bei denen das nötig ist, einerseits und dem Spielraum und der Kompetenz, die jeder Schule garantiert werden, andererseits. In seinem Schreiben erwähnt der Bund ausdrücklich, dass die FH Westschweiz wegen ihrer politischen Struktur die komplexeste FH ist, und bestätigt die Qualität von Lehre und Forschung. Er berücksichtigt die beträchtlichen Anstrengungen zur Vereinfachen, die bei der Leitung gemacht wurden. Er stellt hingegen klare Forderungen zum Zeitplan, den die Strategischen Ausschüsse selbst vorgeschlagen hatten, nämlich, dass bis 30. November 2008 ein Vorentwurf für einen einzigen Vertrag eingereicht wird. Die Zeit dafür ist also sehr kurz. Gleichzeitig muss das Problem der Integration des Fachbereichs Musik in die Einrichtung geregelt werden; es ist dies die Voraussetzung, die

unbedingt erfüllt werden muss, damit die anerkannten Konservatorien und deren Zweigstellen FH-Diplome ausstellen können. Für diese Integration müssen alle 7 Kantonsregierungen bis Ende Juni eine Absichtserklärung für den Anschluss neuer Fachbereiche unterzeichnet haben. Mit diesem Verfahren, das vom BBT genehmigt wurde, kann der fehlenden gesetzlichen Grundlage für die künstlerischen Fachbereiche bis zum Inkraftsetzen des Einheitsvertrags abgeholfen und vermieden werden, dass man vor die Parlamente gehen muss.

Die Freude über den Erhalt der Bewilligung des Bundes wurde hingegen deutlich getrübt, weil am 9. April ein Grossrat im Berner Grossen Rat eine Motion eingereicht hat, mit der er verlangt, dass die FH-Arc von der FH Westschweiz getrennt werde. Er beantragt, dass mit dem Zusammenschluss der FH-Arc und der Berner FH eine zweisprachige FH geschaffen wird. A.-C. Lyon ist sehr enttäuscht von diesem Vorgehen und möchte ihre Gedanken dazu mitteilen. Sie wies darauf hin, wie stark sie die Konstruktion von zahlreichen Hypothesen, damit möglichst alle zufrieden seien, beschäftigt hat. Nach einer Zeit intensiven Arbeitens, das mit der Bewilligung des Bundesrates entschädigt wurde, ist sie künftig nicht mehr bereit, sich neuen «Verrenkungen» zu unterwerfen, um den Forderungen von allen Seiten entgegenzukommen. Die vom Motionär geforderte Trennung der FH Westschweiz bringt A.-C. Lyon dazu, darauf hinzuweisen, dass zahlreiche weitere Möglichkeiten der regionalen Organisation vorstellbar wären, namentlich im Kanton Waadt, der über die kritische Masse verfügt, um einen bedeutenden Standort zu schaffen. A.-C. Lyon bat die anwesenden Grossrätinnen und Grossräte, ihren Kolleginnen und Kollegen mitzuteilen, dass die Grenzen erreicht sind, und hat darauf hingewiesen, dass die bisher gemachte Arbeit immer von der Suche nach ausgewogenen Lösungen geleitet wurde. So wurde beispielsweise die Möglichkeit, eine selbständige interkantonale öffentlich-rechtliche Anstalt zu schaffen und das ganze Personal der FH Westschweiz bei einem einzigen Arbeitgeber anzusiedeln, aufgegeben. Die Arbeit kommt voran, aber es müssen jetzt rasch konkrete Lösungen gefunden werden, was bei den ständigen Aufregungen, die von aussen kommen, schwierig wird.

Angesichts der Warnungen des BBT, die genau dann kamen, als die hohe Qualität der Abschlüsse anerkannt wurde, waren die Strategischen Ausschüsse und die Direktion der FH Westschweiz perplex, als sie hören mussten, dass die FH Westschweiz aus Gründen der Leitung bestraft werden könnte. Bei den Gesprächen mit D. Leuthard und den Verantwortlichen des BBT konnte ausgemacht werden, dass die Kritiken an juristischen und Leitungsfragen daher rührten, dass sie sich bemühten, vom Eidgenössischen Finanzdepartement und vom Rechtsdienst grünes Licht für die FH Westschweiz zu erhalten. Für den Rechtsdienst war es ein echter Grund zur Sorge, dass der interkantonale Vertrag über die FH-GS gewisse Lücken enthält, namentlich dass die künstlerischen Fachbereiche nicht erwähnt werden. Der Dialog und die skizzierten Lösungen haben glücklicherweise Früchte getragen.

Man dankte A-C Lyon für die von ihr unternommenen Anstrengungen und ermutigte sie, weiterzumachen auf diesem Weg, damit die Restrukturierungen, die in den vergangenen 10 Jahren durchgeführt wurden, die Einbettung in einen gemeinsamen Rahmen ermöglichen. Die Einreichung der Motion war ein persönliches Vorgehen des Verfassers; sie wurde keineswegs mit der Berner Delegation abgesprochen, und diese distanziert formell von diesem Vorstoss.

VORENTWURF FÜR EINEN KÜNFTIGEN VERTRAG

Zum Dossier, das dem Bund im November 2008 abgegeben werden sollte, wird ein Anliegen formuliert: Die IPK will die Versicherung erhalten, dass vorher eine Vernehmlassung bei den Parlamenten stattfindet. Die Vernehmlassung über den Vertragsvorentwurf muss der Interparlamentarischen Kommission unterbreitet werden, bevor er dem Bund abgegeben wird.

Es ist klar, dass die Parlamente beim Vorentwurf für einen künftigen Vertrag eine bestimmende Rolle spielen müssen: Der künftige Vertrag, der von den Strategischen Ausschüssen

ausgefeilt werden muss, richtet sich nach der "Convention des conventions", es wird die Bildung einer nichtständigen interkantonalen parlamentarischen Kommission gefordert, die den Vorentwurf prüfen muss. Dabei wäre es wünschenswert, dass diejenigen Grossrätinnen und Grossräte, die den Vorentwurf des Vertrags über die FH im Licht der "Convention des conventions" prüfen, Mitglieder der Interparlamentarischen Aufsichtskommission sind, denn diese verfügt über gute Kenntnisse der FH-GS. Sie würde so sehr schnell und umfassend zum Vernehmlassungsverfahren beigezogen. Die Grossratsbüros erhielten eine entsprechende Mitteilung.

Im Übrigen weist A.-C. Lyon noch einmal darauf hin, dass für die Strategischen Ausschüsse die Einstimmigkeitsregel gilt: Für jeden Entscheid braucht es deshalb das Einverständnis aller darin vertretenen Staatsrätinnen und Staatsräte. Besteht bei einem Gegenstand keine Einstimmigkeit, so suchen die Strategischen Ausschüsse eine Lösung, die alle Stimmen auf sich vereinigen kann. Es gibt keine Möglichkeit, gegen einen oder mehrere Kantone ein Diktat auszuüben. Bei der Gliederung der FH-ARC, dem Standort und den damit verbundenen Infrastrukturproblemen sind allein die Partnerkantone der FH-ARC verantwortlich. Die FH Westschweiz soll sich in diese Frage nicht einmischen. In dieser Zeit der Unsicherheiten bei den FH-ARC-Kantonen können die Strategischen Ausschüsse nur wünschen, dass eine einvernehmliche Lösung gefunden wird, damit nicht das ganze Dispositiv geschwächt wird.

Was die Suche nach Räumlichkeiten betrifft, wies A.-C. Lyon darauf hin, dass U. Renold gesagt hatte, dass der Entscheid, die gemeinsamen theoretischen Vorlesungen zusammenzufassen, von den Schuldirektionen für jeden einzelnen Fachbereich getroffen worden war. Diese Vorlesungen, die ein Drittel des Masterstudiengangs ausmachen, werden schweizweit in Bern, Lausanne und Zürich zentralisiert. Für die FH Westschweiz haben die Strategischen Ausschüsse den Willen der Schulen bestätigt, den theoretischen Unterricht zentral in Lausanne stattfinden zu lassen, weshalb nach angemessenen Räumlichkeiten gesucht werden muss. Die Fortsetzung des Masterstudiengangs wird an jedem der kandidierenden Standorte organisiert. Man braucht nicht hinter den Kulissen Entscheide zu bekämpfen, die auf ausdrückliches Verlangen der Ausbildungsstätten getroffen wurden: Das entsprechende Verfahren war völlig transparent. Ausserdem ermöglicht es die Dezentralisierung des praktischen Teils der Ausbildung für den Fachbereich Ingenieurwissenschaften an allen Standorten der FH Westschweiz, ohne dass zusätzlich eine kritische Masse gefordert würde. Es ist eine einmalige Chance, dass kleine Bestände an dezentralen Standorten beibehalten und damit die Zentralisierung des Studiengangs an einem einzigen Standort der FH Westschweiz vermieden werden kann.

Die Strategischen Ausschüsse suchen das beste Gleichgewicht zwischen Zentralisierung und Autonomie der einzelnen Schulen. Dieses Bemühen, die Interessen aller zu berücksichtigen, ist offensichtlich.

GRUNDSÄTZE DES PROVISORISCHEN RECHNUNGSABSCHLUSSES 2007

Der Finanzdirektor, Herr Grossen, hat auf den Zeitplan 2008 des Verfahrens bei den Finanzen hingewiesen: Die Budgets werden in drei Phasen und die Abschlüsse in zwei Phasen vorgestellt. Im April wird ein provisorischer Abschluss vorgestellt, und im Herbst ist dann der definitive Abschluss traktandiert.

Es wird verlangt, dass im Schlussbericht ausdrücklich zwei Punkte stehen, die wichtig scheinen, nämlich eine Information zu Vergleichszwecken über die Benützung des gemeinsamen Topfes und eine ausführliche Darstellung der Leistungen der Schulen bei der Forschung nach Abteilung und nach Standort. Ausserdem wird eine Zunahme von 2 Millionen Franken für die Privatschulen festgestellt. Dürfen diese ihre Bestände ohne Begrenzung erhöhen?

Herr Grossen wies darauf hin, dass es bei der Hotelfachschule Lausanne (EHL) im Rechnungsjahr 2007 eine zweifache Wirkung auf die Rechnung gab. Die erste rührt von der Zunahme der Bestände her, und die zweite ist auf den Wechsel des akademischen Systems zurückzuführen, denn die EHL hat sich der FH Westschweiz angepasst und hat vom System mit dem zweimaligen Schuljahresbeginn auf einen einzigen Schuljahresbeginn gewechselt; das hat 2007/08 eine Zunahme im Zusammenhang mit der Gleichstellung verschiedener Jahrgänge Studierender verursacht. Herr Grossen hat darauf hingewiesen, dass die finanzielle Vereinbarung mit der EHL eine pauschale Finanzierung vorsieht, über die hinaus eine zusätzliche Finanzierung pro Anzahl Studierende gewährt wird. Es gibt keine obere Grenze bei der Zahl der Studierenden, denn der Studiengang ist nicht reguliert. Auf diese Besonderheit wurde im Bericht 2007 besonders hingewiesen, ebenso wie auf eine andere, nämlich die Verteilung der Mittel für die Forschung.

BUDGETVORENTWURF 2009

Es wurde eine zusammenfassende Version des Budgetvorentwurfs 2009 gezeigt, die einige Kommentare hervorrief: Es wurde ein grosser Unterschied bei den Standardkosten zwischen Ausbildung eines Ingenieurs und derjenigen eines Musikers beispielsweise festgestellt. Der Unterschied steht in direktem Zusammenhang mit der Betreuung der Studierenden und hängt von der besonderen Organisation des Studiums ab. Im Fachbereich Musik ist das Studium effektiv aufgrund von individuellem Unterricht organisiert.

Herr Grossen weist darauf hin, dass es sich um einen Vorteil zugunsten des Gemeinwohls handelt (Studierende im Einzugsgebiet der FH-GS werden von einem Kanton in einen andern geschickt). Der Unterschied lässt sich ausser mit höheren Unterrichtskosten für die Studiengängen in den neuen Fachbereichen auch damit erklären, dass es in diesen Fachbereichen mehr ausländische Studierende als in den bestehenden Fachbereichen gibt.

Eine mögliche Senkung der Pauschalen 2008 hängt mit den Diskussionen im Rahmen der FHV zusammen, in der die Aufteilung der Finanzierung der Studierenden auf die Kantone geregelt wird. Die Finanzierung gemäss FHV tritt an die Stelle des Betrags, der nicht vom BBT finanziert wird. Von 2008 an erhöht das BBT die Finanzierung der GS-Pauschalen auf 30 %, nun fürchtet die FHV-Gruppe eine Überfinanzierung und arbeitet eine Reihe von Pauschalen aus, bei denen die vom BBT berechneten Standardkosten berücksichtigt werden; diese dienen als Grundlagen für die Ausarbeitung des Masterplans 2008-2011. Die Verhandlungen über eine neue Pauschale finden im Rahmen der EDK statt, und die Schulen haben nur sehr wenig Gewicht bei dieser Diskussion. Eine Reduktion der Pauschalen verursacht sowohl bei der Führung der Schulen als auch bei den kantonalen Budgets Probleme.

VORSTELLUNG DES MASTERPLANS KANTONE/BUND 2008-2011

Herr Berclaz weist darauf hin, dass der Masterplan ein Vertrag zwischen den Kantonen und dem Bund ist. Er kommt keineswegs vom BBT oder von der FH Westschweiz. Dass der Masterplan auf einem Zeitraum von 4 Jahren aufbaut, liegt in den Finanz- und Entwicklungsplänen aller FHs begründet. Diese haben Ende 2005 ihre Finanzpläne eingereicht, die die damaligen Zahlen und die Einschätzungen der weiteren Entwicklung enthielten. Das Staatssekretariat für Bildung und Forschung und das BBT haben zusammen einen Budgetentwurf gemacht, in dem die Gesamtbedürfnisse aller Hochschulen zusammengestellt sind; er wird BFI-Botschaft genannt. Darin zeigte sich, dass die Bedürfnisse grösser sind, als die Kantone und der Bund vorhergesehen hatten; daraus entstand ein Sparübereinkommen (Masterplan) Kantone/Bund. Nach der Prüfung wurde der Masterplan den eidgenössischen Kammern zur Abstimmung unterbreitet; die FHs setzten sich bei ihnen dafür ein, dass sie gegenüber dem Antrag des Bundes 200 Millionen Franken zusätzlich erhielten. Leider unterlagen die FHs, und deshalb ist es nötig, den Masterplan anzupassen. Damit die Masterausbildungen beginnen können, musste man für 4 Jahre die Verminderung des Budgets von 1,869 Milliarden auf 1,672 Milliarden Franken ausgleichen.

Die Sparmassnahmen der FH Westschweiz umfassen:

- die Standardkosten, die aufgrund der festgelegten Konzentrationsziele und der tatsächlichen mittleren Kosten des Vorjahres ermittelt werden;
- die künftige Aufhebung der Restrukturierungsreserve (z. B. die Art der Mitfinanzierung, die man für die Restrukturierung des Standorts Yverdon erhielt, wird es nicht mehr geben) und die Beschränkung der Mittel auf einige Querschnittprojekte (Zusammenarbeit mit den Universitäten);
- die Verminderung des Infrastrukturbudgets;
- den Verzicht auf die Erhöhung des Forschungsbudgets, das von 100 auf 122 Mio. Fr. hätte erhöht werden sollen;
- starke Einschränkungen bei neuen Masterstudiengängen;
- Einfrieren der Studierendenzahlen im Fachbereich Kunst;
- die Plafonierung der Studierendenpauschale für das Theater bei 50'000 Franken; ein Betrag, der weit unter den gegenwärtigen Kosten liegt.

Beim Entscheid über die Zahl der Masterstudierenden war die FH Westschweiz sehr vernünftig: Sie wollte ihr Angebot nicht übermässig ausbauen. Die Gesamtfinanzierung über 4 Jahre der Masterstudiengänge entspricht Kosten von 591 Millionen Franken für die Kantone und den Bund, davon sind 49 % für die Musik und die Kunst bestimmt. Die Beträge für die künstlerischen Fachbereiche bestehen schon anderswo. Es werden nur Budgetposten verschoben.

Zu den Investitionen in Immobilien wies Herr Berclaz darauf hin, dass alle FHs zusammen Projekte für 500 Millionen Franken haben, während der Bund ein Budget von 98 Millionen für seinen Anteil an der Finanzierung vorgesehen hat. Man kann sich leicht vorstellen, wie wählerisch man in den kommenden Jahren entscheiden muss und wie schwierig es sein wird, Baubewilligungen zu bekommen.

Alle übrigen Hochschulen mussten dieselben Sparmassnahmen auf sich nehmen wie die FHs. Diese wurden insgesamt gut und in einigen Bereichen besser als die Universitäten behandelt. Der Bund zahlt höchstens 30 % der Investitionsbudgets, aber mit einer Untergrenze von 2 Millionen Franken, darunter zahlt er nichts. Er legt seine Investitionen anhand einer Reihe von Normen fest, damit das Objekt den Studiengängen, die darin unterrichtet werden, genauestens angemessen ist. Bei der Berechnung berücksichtigt der Bund auch das Flächeninventar. Insgesamt muss man darauf hinweisen, dass die vom Bund vorgesehenen 98 Millionen mehr oder weniger den wirklichen Bedürfnissen entsprechen. Die FH Westschweiz hatte beispielsweise im Rahmen des letzten Masterplans Investitionsprojekte von 200 Millionen Franken eingetragen. In Wirklichkeit wurde ein

einziges (Crêt-Taconnet in Neuenburg) verwirklicht, da die Neugruppierung der HEIG-VD unter das Restrukturierungsbudget fiel und Gebäude gemietet wurden.

Was die Vorhersehbarkeit des Systems angeht, stimmt es, dass die bedeutenden Änderungen und der kürzlich erfolgte Druck der Medien für jedermann innerhalb und ausserhalb der Einrichtung destabilisierend wirken. Was die FHs brauchen, ist ein bisschen Ruhe, damit sie die Restrukturierungen durchführen und gleichzeitig die hohe Qualität der Lehre sicherstellen können. Die FH Westschweiz ihrerseits wird alles daran setzen, damit die beschlossenen Masterausbildungen auch wirklich angeboten werden können. Man muss aber darauf hinweisen, dass man von Seiten der Studierenden in den Bachelorstudiengängen kurzfristig keinen besonderen Eifer feststellen kann. Sie sind eben für 3 Studienjahre und nicht für 4 1/2 gekommen. In dieser Hinsicht ist es vorteilhaft, dass die FH Westschweiz beschlossen hat, die Eröffnung der meisten Masterausbildungen um ein Jahr hinauszuschieben. In der Deutschschweiz beobachtet man auf dieser Ebene einige sorgenvolle Gesichter.

VORSTELLUNG UND HINWEIS AUF DIE VERFAHREN ZUR FINANZIERUNG DER FHs DURCH DEN BUND UND ZWISCHEN DEN KANTONEN

Es wurde eine Übersicht über das Finanzsystem kommentiert. Ein Vergleich der Pauschalen pro Studienbereich im Masterplan 2004-2007 mit demjenigen von 2008-2011 zeigt, dass der Bund seine Politik der sinkenden Pauschalen fortsetzt. Der mittlere Satz der Senkung auf die 4 Jahre des Plans 2008-2011 liegt je nach Studienbereich zwischen 2 und 2,8 %, was Auswirkungen auf die Diskussionen über die Subventionierung der Schulen hat: Was nicht vom Bund finanziert wird, muss notgedrungen aus anderen Mitteln finanziert werden.

Auf die Frage, ob die Zahl der Anmeldungen von Studierenden beschränkt ist, gibt Herr Berclaz eine abgestufte Antwort: Für die regulierten Studiengänge (Physiotherapie, Ergotherapie usw.) muss jährlich ein Bericht über die Situation verfasst werden. Bei den Studiengängen in den künstlerischen Fachbereichen gibt es viele Aufnahmen aufgrund von Dossiers. Es ist deshalb schwierig zu sagen, ob mit diesem Vorgehen eine «versteckte» Regulierung gefördert wird. In den Schulen im Bereich bildende Künste werden weniger als die Hälfte der Kandidatinnen und Kandidaten aufgenommen. Ohne diese Bremse wären die Schulen überlaufen, und die Qualität würde leiden. In den übrigen Studiengängen gibt es grundsätzlich keine Regulierung.

VORSTELLUNG DER VEREINBARUNG ÜBER DIE DURCHLÄSSIGKEIT UNIS/FH UND DES NIZZA-ABKOMMENS

Die Durchlässigkeitsvereinbarung, die von der CRUS, den FHs und den PHs unterzeichnet wurde, ist das erste solche Vorgehen in unserem Land. Das Dokument ist nicht starr. Es wird sich gemäss den Erfahrungen, die man damit macht, entwickeln. Es bringt aber für die Studierenden eine grössere Transparenz in einem Thema, das bisher völlig undurchsichtig war.

Das Nizza-Abkommen verfolgt dasselbe Ziel, nämlich den schweizerischen und den französischen Studenten zu ermöglichen, dass sie nach einem Bachelor in einem Land einen Master im anderen Land machen können. Man muss jedoch darauf hinweisen, dass dieses französisch-schweizerische Abkommen nicht ein Abkommen zwischen zwei Staaten ist und dass es Verhandlungen zwischen den einzelnen Konferenzen braucht, damit man zu einem wirklich europaverträglichen Gesamtvertrag kommt.

Die Schaffung von Regeln, gemäss denen die Studierenden von einem Studiengang in einen anderen, von einer Hochschule zu einer anderen wechseln können, wird begrüsst, obwohl man zugeben muss, dass das Problem der Passerellen noch längst nicht gelöst ist. Ist es dazu nicht auch noch zu früh, solange das FH-System nicht gefestigt ist? Ist dann - sobald

die Ausbildung ein Faktor der Konkurrenz um die Studierenden wird, die Geld einbringen - die Versuchung nicht gross, auf ihrem Rücken Geschäfte zu machen?

Herr Berclaz gab zu, dass es für die Anwendung dieser Abkommen noch früh ist, es für die FHs aber wichtig war, sie abzuschliessen. Es gibt Studierende, die das Format haben, ihr Studium mit einer Masterausbildung oder sogar einem Doktorat abzuschliessen. Es wäre falsch zu sagen, die Jugendlichen, die mit einem EFZ beginnen, hätten eine schlechte Wahl getroffen. Nein, sie haben die Möglichkeit, ein Studium bis zum höchsten Abschluss zu machen. Der Zweck der FHs besteht abgesehen vom Fachbereich Kunst darin, eine berufsbezogene Bachelor-Ausbildung anzubieten oder Absolventen mit anderen Studienabschlüssen auf den Arbeitsmarkt zu bringen, die sofort einsatzbereit sind. Es wäre für die FHs schädlich, die Ausbildungen zu akademisch zu gestalten und das Studium systematisch zu verlängern.

ENTSCHEIDE DER KOMMISSION

1. Die Kommission verzichtet darauf, zur Motion Stellung zu nehmen, da sie der Meinung ist, dass es sich um eine interne Angelegenheit des Kantons Bern handelt.
2. Der Antrag, Ende Juni/Anfang Juli eine zusätzliche Sitzung abzuhalten, wurde zur Abstimmung unterbreitet:

Er wurde mit grosser Mehrheit (bei 1 Enthaltung) angenommen.

Das Büro wird deshalb Daten für eine zusätzliche Sitzung vorschlagen; die Präsidentin weist darauf hin, dass die Prüfung des Vertragsvorentwurfs der einzige Gegenstand auf der Traktandenliste dieser Sitzung ist.

3. Der Antrag, das Büro zu beauftragen, einen Brief zuhanden der Grossen Räte zu verfassen und sie zu bitten, die Schaffung einer interparlamentarischen Kommission vorzuziehen und die Delegierten des Büros für diese Kommission zu bezeichnen, wurde ebenfalls zur Abstimmung unterbreitet:

Der Antrag wurde angenommen (1 Enthaltung).

4. Sitzung vom 29. September

ENTWURF FÜR EINEN EINZIGEN INTERKANTONALEN FH-WESTSCHWEIZ-VERTRAG: VERFAHREN ZUR AUSARBEITUNG DES TEXTES – STAND DER LAUFENDEN ARBEITEN

Im Namen der Strategischen Ausschüsse bestätigt A.-C. Lyon, dass keine Absicht bestehe, der Interparlamentarischen Kommission etwas zu verbergen. Die Schwierigkeit liegt darin, dass es viel Arbeit braucht, bis man eine Einigung gefunden hat, in deren Rahmen sich jeder Kanton und jede Partnerschule wohl fühlt. Die kürzlich erfolgte Einreichung von Motionen und Resolutionen der Parlamente der ARC-Region erleichtere die Aufgabe nicht, umso mehr als die drei Texte nur teilweise dasselbe Ziel verfolgten.

Bei den Entscheiden der Strategischen Ausschüsse wird Einstimmigkeit verlangt. Es geht deshalb darum, unter den verschiedenen vorgeschlagenen Wegen denjenigen zu finden, der allen betreffenden Kantonen passt. Die Grundhaltungen der verschiedenen Kantone reichen von der Vision einer komplett integrierten FH Westschweiz, einer Einrichtung, die 21 von einem Rektor und allenfalls einer starken Generaldirektion koordinierte Standorte umfasst, bis zur Vision eines Modells, das den Kantonen viel Macht über die Schulen verleiht mit dem Ziel, diese vor allem in die sozio-ökonomische Struktur der Region einzubetten.

Im Bericht, den die Strategischen Ausschüsse bis Ende November beim Bund einreichen müssen, sollen die politischen Absichten zur Steuerung der Einrichtung festgehalten werden: Es sollen die groben Züge der Führungsstruktur und der Aufteilung der Zuständigkeiten aufgezeichnet werden. Dieses Dispositiv kann später umgesetzt werden.

Das Verfahren zur Vorbereitung eines neuen interkantonalen FH Westschweiz-Vertrags erinnert an das Verfahren zur Bewilligung durch den Bund. In den harten Verhandlungen für die FH Westschweiz mit dem Bund konnte das Recht errungen werden, sich anders als die übrigen FHs zu organisieren. Die Verhandlung war schliesslich von Erfolg gekrönt, denn der Bund anerkannte ausdrücklich, dass die FH Westschweiz Diplome auf hohem Niveau verleiht und dass ihre Forschungstätigkeit als äusserst leistungsfähig beurteilt wird.

A.-C. Lyon wies darauf hin, dass die FH Westschweiz gleichzeitig mit den Arbeiten zum Erhalt der Bewilligung des Bundesrates erfolgreich die neuen Fachbereiche Gesundheit/ Soziales/Kunst aufgenommen hat; diese sind Gegenstand eines interkantonalen FH-GS-Vertrags, der mit demjenigen nichts zu tun hat, in dem die traditionellen Fachbereiche wie die Ingenieurwissenschaften, Wirtschaft & Dienstleistungen und Design geregelt sind. Da die Verfasser des GS-Vertrags leider vergessen hatten, den Vertrag für weitere Fachbereiche zu öffnen, musste eine gesetzliche Grundlage für die Aufnahme der Fachbereiche Musik und bildende Künste geschaffen werden, was unterdessen gemacht wurde. Der bewilligte Weg zur Aufnahme der neuen Fachbereiche ermöglichte eine beträchtliche Abkürzung des herkömmlichen Verfahrens, und vor allem ging die Bundessubvention in der Höhe von 18 Millionen Franken, die mit dieser Aufnahme verbunden war, nicht verloren. Zurzeit wird die Arbeit an der Aufnahme der Hochschule für Theater der Westschweiz (HETSR) fortgesetzt; diese wird auch einem interkantonalen Konkordat unterstellt, dessen Bestimmungen angepasst werden müssen, damit sie in das System der FH Westschweiz aufgenommen und von dieser und vom Bund subventioniert werden kann.

Gleichzeitig wird mit der Entwicklung der Bologna-Abkommen eine grössere Mobilität der Studierenden und auf dem Bildungs- und Arbeitsmarkt eine bessere Lesbarkeit der Abschlüsse gefordert; bei dieser Entwicklung muss unbedingt mit den übrigen Ländern eine gemeinsame Bezeichnung definiert werden.

A.-C. Lyon weist darauf hin, dass auf Landes- und internationaler Ebene das HFKG künftig die Hochschullandschaft umpflügen wird. Die FHs sind dann nicht mehr der Bewilligung des Bundes unterstellt, sondern werden von unabhängigen Instituten zugelassen. Die Rolle der Behörden der Kantone und des Bundes ändert sich und alle Hochschulen werden von einer gemischten Konferenz Bund/Kantone gesteuert; Präsidentin oder Präsident ist eine Bundesrätin oder ein Bundesrat. Dazu kommt als zusätzliche Schwierigkeit, dass für diese Abteilungen nicht dasselbe eidgenössische Departement zuständig ist. Konkret heisst das, dass man die Universitätskantone und eine Vertretung der Kantone mit FHs, das sind alle Schweizer Kantone, an einen Tisch bringen muss. Auf der institutionellen Ebene gibt es mehrere übereinander liegende Schichten, und man muss die Abgrenzungen zwischen ihnen regeln. Unter anderem wird das Finanzsystem sehr schwierig zu managen sein, will man nicht, dass die Kantone mit einer über 100-jährigen Universität von einem System benachteiligt werden, das die Neuhinzugekommenen auf der Tertiärstufe zu sehr bevorzugt.

Im Geist dieses künftigen Gesetzes muss man sich fragen, ob es nicht besser wäre, statt nur die FHs auch die Universitäten, und PHs in die Intensivierung der Beziehungen einzubeziehen; die Universitäten, FHs und PHs sind weitgehend autonom, um vertiefte Verbindungen untereinander und mit gleichartigen ausländischen Einrichtungen zu pflegen. Solange das neue Gesetz nicht in Kraft ist, untersteht die FH Westschweiz dem Bund, und die politische Führung muss vor allem über die Leitung nachdenken und darüber, was im Rahmen des HFKG aus der Einrichtung werden soll.

In diesem bewegten Umfeld und mit allen Sachzwängen, die der Arbeit der Strategischen Ausschüsse innewohnen, wollten diese unter Ausschluss der Öffentlichkeit beraten und einen politischen «Marschplan» ausarbeiten, der der Entwicklungskommission übertragen

wird, damit dieser Plan auf die juristische Ebene übertragen werden kann. Diese komplexe Arbeit ist derzeit im Gang.

An der Sitzung der Strategischen Ausschüsse vom 18. September hat die Entwicklungskommission den Stand der Arbeiten vorgestellt. Gleichzeitig wurde eine technische Gruppe geschaffen, die über das Finanzierungssystem der FH Westschweiz nachdenken soll: Ihr Bericht wird bereits erwartet. Ausserdem muss die Kommission «Dienstverhältnis des Personals» einen Bericht über das Dienstverhältnis der Funktionen einreichen. Nach einer langen linguistischen Auseinandersetzung mit dem BBT wurde schliesslich bestätigt, dass der Begriff «einheitliches Dienstverhältnis» eine Beschreibung jeder Funktion mit den Anforderungen umfasst, d. h. die Anforderungen bei der Anstellung eines FH-Dozenten müssen überall gleich sein. Es geht weder darum, ein einheitliches Dienstverhältnis mit dem gleichen Gehalt für alle Kategorien zu schaffen, noch das ganze Personal in eine zentrale Struktur zu überführen, wie das anfänglich verstanden wurde.

Am 23. Oktober 2008 kommen die Strategischen Ausschüsse zu einer ersten vertieften Diskussion über die juristische Ebene eines «Vor-Vorentwurfs» zusammen, der auf den 28. November 2008 fertig gestellt sein sollte.

Im voraussichtlichen Zeitplan, der vorgestellt wurde, wird eine Stellungnahme des Bundes im März 2009 darüber erwähnt, ob auf den Bericht der Strategischen Ausschüsse eingetreten werden kann. Nachher wird ein Vertragsvorentwurf verfasst, bei dem die Bemerkungen des Bundes berücksichtigt werden. Erst dann kann ein herkömmliches Vernehmlassungsverfahren durchgeführt werden.

Alle diese Arbeiten setzen viel Arbeit voraus, wobei das Wesentliche darin besteht, eine angemessene Lösung für die Steuerung der Einrichtung zu finden. Dabei ist es wirklich nötig, dass einmal geäusserte Meinungen nicht mehr geändert werden, da sonst die vorherige Arbeit in Frage gestellt wird. Obwohl man die Meinungen aller Kantone und die Tatsache, dass diese ändern können, berücksichtigen will, muss man sehen, wie man vorwärts machen kann, und A.-C. Lyon meint, dass alle heute hier versammelt sind, um zu diesem Auftrag beizutragen.

MOTIONEN DER PARLAMENTE DER KANTONE BERN, JURA UND NEUENBURG ZUR ZUKUNFT DER FH-ARC

Der Vorsitzende der Berner Delegation, Jean-Pierre Rérat, äussert sich zu den Vorstössen, die von den Parlamenten der ARC-Kantone eingereicht wurden, nämlich:

- Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrat des Kantons Bern über die Annahme der Motion über die «Zukunft der FH-ARC» (M 141/2008 INS vom 13. August 2008)
- Resolution des Parlaments des Kantons Jura zuhanden der jurassischen Regierung (25. Juni 2008)
- Motion der Neuenburger Delegation in der IPK FH-ARC im Neuenburger Grossen Rat (08.153 vom 29. April 2008)
- Empfehlung der IPK FH-ARC an den Strategischen Ausschuss der FH-ARC (9. April 2008)

J.-P. Rérat wollte A.-C. Lyon beruhigen und bestätigte, dass alle drei Motionsentwürfe bis auf einen Satz vollkommen übereinstimmen: «Die Direktion der Schule oder der regionalen Einheit untersteht direkt der Generaldirektion der FH Westschweiz»; dieser Satz steht weder im Text des Parlaments des Kantons Jura noch in demjenigen des Parlaments des Kantons Neuenburg. J.-P. Rérat ist der Meinung, dass dieser Satz interpretationsbedürftig ist und eine kantonale Empfindlichkeit ausdrückt. Der Rechtsdienst des Kantons Bern verlangte, dass er angefügt werde, um die hierarchische Struktur klarzustellen. J.-P. Rérat wies darauf hin, dass es sich bei der Schuldirektion um die operationelle und nicht um die Strategische Direktion handelt. Deshalb will man den ganzen Betrieb der FH Westschweiz organisatorisch der Generaldirektion unterstellen. Hingegen ist es laut den Absichten der Urheber der

Motionen klar, dass für die strategischen Entscheide die politischen Behörden der betreffenden Kantone zuständig sind.

Es wird dann darauf hingewiesen, dass mit den Motionen, die von den ARC-Kantonen eingereicht wurden, Gegensteuer zur Motion von Grossrat Zuber gegeben werden sollte; mit dieser Motion wurde die Auflösung der FH Westschweiz gefordert. Mit dem Ziel, eine konstruktive Antwort auf diese Diskussion zu geben, haben die Parlamentarier der ARC-Region eine gemeinsame Resolution angenommen, die von den Kantonen über ihre Parlamente dann geändert wurde. Inhaltlich wünschen die Grossrätinnen und Grossräte der ARC-Region für die kantonalen Hochschulstandorte eine gewisse Autonomie, mit der allein die Nähe zur regionalen Wirtschaft sichergestellt werden kann, sei dies auf Ebene der Lehre, der Forschung oder der Weiterbildung, wie das im Übrigen auch vom Hochschulgesetz vorgeschrieben wird.

In einer lebhaften Diskussion konnten die Grossrätinnen und Grossräte aus den verschiedenen Kantonen ihre Positionen klären. Einige von ihnen sind der Meinung, dass Bundesbern das Recht hat, Mindestnormen bei den Studierenden pro Studiengang, den mittleren Kosten und der Qualität von Lehre und Forschung festzulegen. Da die Subventionen aber nur 30 % ausmachen, sprechen sie dem Bund das Recht ab, die Verwaltung der Schulen bis in die letzten Einzelheiten zu regeln. Bei der linearen Zuteilung von 10 % des Budgets für die Forschung sind sie der Meinung, dass man dies vielleicht für die Fachbereiche GS, Gesundheit/Soziales/Kunst überprüfen müsse, da ihrer Meinung nach die Bedürfnisse grösser sind als in den Fachbereichen Ingenieurwesen und Wirtschaft & Dienstleistungen.

Bei der gemeinsamen Steuerung aller Hochschulen im Rahmen des HFKG ist zu bemerken, dass die Gefahr einer Steuerung durch die Regierung und nicht durch das Parlament besteht. Nach und nach werden die Parlamente ihrer Zuständigkeiten beraubt. Mit der Planung, die für die Ausarbeitung des Vertrags vorgestellt wurde, kann man nicht gleichzeitig Grundlagen erarbeiten und Vorschläge machen.

Von den Kantonen, in denen Motionen eingereicht wurden, wird eine Klärung verlangt: Eine Auftrennung der FH Westschweiz steht nicht auf der Tagesordnung. Für die parlamentarischen Delegationen besteht die einzige Möglichkeit, auf sich aufmerksam zu machen, darin, dass sie bei der eigenen Regierung vorstellig werden, damit ihre Sorgen berücksichtigt werden, nämlich eine gewisse Autonomie, damit die dezentralen Regionen ihrer Wirtschaft den eigenen Bedürfnissen entsprechen können. Das ist das einzige Ziel, das mit diesen Vorstössen verfolgt wird.

Mit dem gemeinsamen Vorgehen wurden die Interessen jeder Schule, über die ARC-Region hinaus, vertreten. Es handelt sich um einen positiven Vorschlag zugunsten aller Kantone und aller Schulen.

Das Interesse der Studierenden muss im Vordergrund stehen. Schweizweit und auf internationaler Ebene ist die Mobilität der Studierenden ein Kernpunkt, sowohl im Interesse der Studierenden als auch in demjenigen des Landes. Die Unternehmen stellen Leute ein, die hier oder anderswo ausgebildet wurden, aber sie wählen die Besten aus. Unter diesen Umständen ist Kirchturmpolitik nicht das, was den Studierenden am meisten hilft.

Nur der Kanton Waadt hätte die nötige Grösse, um eine autonome FH zu beherbergen. Es ist klar, dass die Lösung in einer Arbeit auf Regions- und nicht auf Kantonsebene liegt: Die FH Westschweiz hat gewaltige Fortschritte gemacht. Die drei Motionen, die von den Kantonen der ARC-Kantone eingereicht wurden, geben das Gefühl, dass ein Schritt zurück gemacht wird, obwohl man ihre Sorge versteht. Genf spricht sich eher für ein viel besser integriertes Modell aus, das für die Zukunft nötig ist, weil man sich international messen lassen muss. Sich aufzuteilen heisst schwächer werden. Man hat die FH ARC den Kantonen des Genferseegebiets gegenübergestellt. Die Anstrengung des Kantons Freiburg, seine Standorte neu zusammenzufassen, hat zu einer beträchtlichen Zunahme der Studierendenzahl geführt. Es wird darauf hingewiesen, dass das integrierte Modell von Interesse ist, aber

es bringt nicht allzu viel, sich über Strukturfragen aufzuhalten. Es wird gewünscht, so schnell wie möglich Informationen darüber zu erhalten, wie im neuen Vertrag die Verbindungen zwischen der Direktion der FH Westschweiz, den Standorten und den Studiengängen organisiert werden, damit man die übereinstimmenden Punkte bestimmen kann und die Interparlamentarische Kommission diese so schnell wie möglich aufnehmen kann.

A.-C. Lyon weist genau aufgrund der fehlenden Übereinstimmung in den grundlegenden Fragen der Leitung darauf hin, dass bei den Strategischen Ausschüssen, die sich aus sieben Kantonen mit je einer Stimme zusammensetzen, das Einstimmigkeitsprinzip vorherrscht. Man muss aber feststellen, dass es schwierig ist vorwärtszukommen, wenn drei von sieben Kantonen unterwegs eine unterschiedliche Optionen wählen. A.-C. Lyon sagt, dass sie auch frustriert und beunruhigt ist, weil es in diesem Stadium keinen Bericht gibt. Die Schwierigkeit liegt darin, den Grad der Zentralisierung, der Autonomie festzulegen, festzuhalten, was koordiniert wird, was den Schulen überlassen wird, wie die Verbindung zwischen Kanton und Schule aussieht und wie der Leistungsauftrag lautet: Das sind alles grundlegende Fragen.

Handelt es sich bei der geforderten Autonomie um eine Autonomie bei der Führung der Schulen oder muss sie allen Schulen und allen Kantonen gewährt werden? Man kann daraus schliessen, dass die Planung das beste Mittel darstellt, um Ergebnisse zu erhalten. Die FH Westschweiz erreichte beim Bund, dass sie nicht alle Verträge – rund 5000 – in eine zentrale Struktur überführen muss. Eine solche Bestimmung wäre charakteristisch für ein komplett integriertes System und nicht für eine Holding.

Die Kantone wollen zur Zukunft einer Einrichtung, die sie betrifft, etwas zu sagen haben. Es war für die ARC-Kantone wichtig, dass sie sich mit Motionen an die betreffenden Regierungen gewandt haben, obwohl es klar zu sein scheint, dass sie nicht alles Gewünschte erhalten werden. Nach dem Demokratieprinzip muss man eine Mitte zwischen dem, was die einen, und dem, was die andern vorschlagen, finden.

Alle stimmen darin überein, dass 13'600 Studierende eine grosse Verantwortung darstellen.

WAHLEN FÜR 2009

a) Präsidentin/Präsident der Kommission

Auf Antrag der Freiburger Delegation, vorgetragen von Nicolas Repond, wird **Benoît Rey** einstimmig und mit dem Applaus der Versammlung zu Präsidenten der Kommission für 2009 gewählt.

b) Vizepräsidentin/Vizepräsident der Kommission

Vizepräsident wird auf Antrag der jurassischen Delegation, vorgetragen vonr Marlyse Fleury, **Paul Froidevaux**, der einstimmig und mit Applaus gewählt wird.

Man dankt den Neugewählten für ihr Engagement und für ihre Verfügbarkeit.

BERICHT ZUR RECHNUNG 2007 (DEFINITIVER ABSCHLUSS)

Der Finanzdirektor der FH Westschweiz stellt die Zahlen zusammenfassend vor. Die ausführliche Rechnung steht in vollständiger Version auf dem Intranet der FH Westschweiz, unter der Rubrik, die für die Interparlamentarische Kommission reserviert ist, zur Verfügung.

Die Interparlamentarische Kommission nimmt den definitiven Abschluss der Rechnung 2007, der ihr unterbreitet wurde, zur Kenntnis.

VORSTELLUNG UND DISKUSSION DES TÄTIGKEITSBERICHTS 2008 DER FH WESTSCHWEIZ UND DER FH-GS

Herr Berclaz, Präsident des Führungsausschusses der FH Westschweiz, durfte den Tätigkeitsbericht kommentieren, in dem die Erfolge der FH Westschweiz hervorgehoben werden. Man darf sich freuen! Herr Berclaz hat auf die Zunahme der ausgestellten Diplome im Bereich der KMU und der sozialmedizinischen Einrichtungen in allen Regionen der Westschweiz hingewiesen.

Er macht namentlich auf die Folgen des Masterplans aufmerksam, der zusammen von Bund und Kantonen erarbeitet wurde; die Folgen zeigen sich konkret darin, dass 45 Millionen Franken fehlen werden gegenüber dem Betrag, der von Seiten des BBT erwartet wurde. Die beunruhigende Auswirkung könnte eine weitere Senkung der Pauschalen pro Studierende(n) sein, die die Schulen bei der Arbeit hindern würde und mit der Zeit Folgen für die Qualität der verliehenen Diplome hätte.

Die Statistiken des BFS, die sich in den Unterlagen befinden, zeigen, dass die FH Westschweiz bedeutende Arbeit geleistet hat.

BUDGET 2009

Herr Grossen rief kurz das Budgetverfahren der FH Westschweiz in Erinnerung: Es ist in 3 Phasen unterteilt und könnte in Zukunft auf 2 Phasen verkürzt werden, so dass es zeitlich mit den kantonalen Budgets übereinstimmt, die in der Mehrheit der Kantone zwischen Ende Juli und Ende August überwiesen werden.

Er kommentierte dann die Budgets 2009 und wies darauf hin, dass das Budget der FH-GS zu den Fachbereichen Gesundheit und Sozialarbeit eine Änderung erfuhr, weil die Strategischen Ausschüsse verlangt haben, dass darin die Kosten für das Vorbereitungsjahr auf den Fachbereich Gesundheit wieder aufgenommen werden. Aufgrund des Entscheides vom Dezember 2004 war geplant, dass das Vorbereitungsjahr ab 2009 unter die Verantwortung der Abteilung Sekundarstufe II gestellt wird. Aus technischen Gründen kann diese Übertragung erst 2010 stattfinden.

A.-C. Lyon wies darauf hin, dass die Zunahme des Budgets der FH-GS, die von der Wiedereinführung der Kosten für das Vorbereitungsjahr verursacht wurden, keine Auswirkungen auf die Budgets der Kantone hat. Es handelt sich in diesem Fall um eine technische Änderung, die darin besteht, dass die Beträge, die bei der Sekundarstufe II vorgesehen waren, in das Budget der FH-GS überführt werden.

A.-C. Lyon fügte hinzu, dass die Frage der Übertragung des Vorbereitungsjahrs von einer Abteilung auf die andere im Zusammenhang steht mit der besonderen Situation des Ausbildungsgangs Krankenpflege, der, bevor er der Führung der FH-GS anvertraut wurde, 4 Jahre dauerte. Mit der Bologna-Reform hat der Bund einen Lehrgang in 3 Jahren mit 180 ECTS-Kreditpunkten vorgeschrieben, während in Frankreich die Ausbildung auf 240 Kreditpunkte verteilt ist. Für die FH-GS müssen noch einige Punkte geregelt werden, bevor das Vorbereitungsjahr in die Sekundarstufe II übergeführt wird. Das bringt tatsächlich keine zusätzlichen Ausgaben mit sich. Es geht einfach darum, den Betrag unter der richtigen Ausbildungsstufe aufzuführen.

Bei der Ausbildung in Krankenpflege ist es zu früh zu sagen, ob eine Überführung des Vorbereitungsjahres einen Spareffekt in den kantonalen Budgets hat; das hängt davon ab, welche Lehrpersonen die Ausbildung im Vorbereitungsjahr sicherstellen. Wie auch immer, die Gehaltsklassen der FH-Dozenten liegen nahe bei denjenigen der Sekundarstufe II, so dass der Unterschied sehr klein wäre.

Der Master in Krankenpflege ist gebührend im Budget eingetragen, wie Herr Berclaz bestätigte. Auf Landesebene kommt das Projekt gut voran, und die FH Westschweiz ist zuversichtlich, dass es zustande kommt: Die definitive Antwort des Bundesrats dürfte ihm im

Januar 2009 zukommen, aber die endgültige Information wird noch vor Weihnachten erwartet. Es ist möglich, die Eröffnung des Masterstudiengangs gleichzeitig mit den Universitäten anzukündigen.

Bei der Planung der Studierendenzahlen in den Masterstudiengängen sind die FHs in einer heiklen Lage. In der ganzen Schweiz zeigte sich, dass ein Ansturm auf diesen Abschluss ausblieb. Glücklicherweise war die FH Westschweiz sehr vorsichtig und hat die Eröffnung um ein Jahr hinausgeschoben, namentlich bei allen Masters in Ingenieurwissenschaften. Selbst mit dieser Verschiebung wird die Rate von 20 %, mit der als oberstem Wert gerechnet wurde, nicht erreicht. Man kann sich vorstellen, dass die Zahl der Kandidatinnen und Kandidaten während 2 bis 3 Jahren noch ziemlich beschränkt ist.

V. Dank

Die gute Arbeitsweise der Kommission kann nur dank der Mitarbeit der Verantwortlichen der FH Westschweiz gewährleistet werden. Wir möchten ganz besonders Frau Staatsrätin Anne-Catherine Lyon, Präsidentin der Strategischen Ausschüsse, danken. Sie stellt die politische Verbindung zwischen der Kommission und den Organen der FH Westschweiz sicher. Auf die regelmässigen Fragen von Kommissionsmitgliedern konnte sie stets klar und umfassend antworten.

Unser Dank gilt aber auch Herrn Marc-André Berclaz, Präsident des Leitungsausschusses, der bei allen Sitzungen der Kommission und des Büros anwesend war und uns so die Arbeit erleichtert hat.

Herr Patrick Grossen, Finanzdirektor, vervollständigt das Team. Seine Mitarbeit ist uns sehr wertvoll.

Schliesslich danken wir dem ständigen Sekretär der Kommission, Herrn Olivier Rapin, und Frau Lydia Christe, die die Führung des Protokolls der Vollversammlungen übernommen hat, für ihre unersetzliche logistische Unterstützung.

VI. Schluss

Ich habe das Kommissionsjahr 2008 an dem Tag eröffnet, an dem in Genf die „Woche des Gehirns“ eröffnet wurde. 2008 hatten wir wahrlich genug Gelegenheiten, uns die Frage zu stellen: Wie können wir das, was unserem Gehirn entspringt, optimieren? 2008 ist für die FH Westschweiz keine Spazierfahrt, die Schule hat das Schuljahr mit Volldampf in Angriff genommen: 31 Schulen, verteilt auf 7 Kantone, 13'600 Studierende... es ist nicht einfach, dies alles zur allgemeinen Befriedigung zum Funktionieren zu bringen. Eine gewisse Komplexität im Zusammenhang mit dem Charakter der FH Westschweiz ist zweifelsohne feststellbar.

2008 brachte für die FH Westschweiz die grosse Genugtuung, dass der Bundesrat ihr die Betriebsbewilligung erteilt hat. Wenn die Bilanz 2007 für die Interparlamentarische Kommission aus Faktoren der Unsicherheit und der Befriedigung bestand, so kann 2008 durch Feststellungen und Risiken charakterisiert werden:

- Feststellung* : eine Rückzentrierung auf die Kantone ist feststellbar.
- Risiko* : die ursprüngliche Absicht und die Vision geraten aus dem Gesichtsfeld.
- Feststellung* : eine starke interne Konkurrenz entsteht.
- Risiko* : eine Demotivation der Mitarbeitenden ist eine Verschwendung.
- Feststellung* : das BBT interveniert in zunehmendem Mass mit quantitativen Instrumenten (kritische Masse).
- Risiko* : weniger Subventionen und mehr Konkurrenz.

Die Gesamtbilanz über die 9 Jahre seit der Gründung der FH Westschweiz ist glücklicherweise positiv:

- Die Diplome werden auf dem Arbeitsmarkt anerkannt.
- Es steht ein sehr reiches Ausbildungsangebot zur Verfügung.
- 34% der Hochschulstudierenden absolvieren eine FH.
- Die Entwicklung der Forschungstätigkeit (40% der KTI-Mittel) ist unübersehbar.
- Die Anerkennung im Rahmen von Projekten der internationalen Zusammenarbeit hat sich bestätigt.

Noch bleiben aber einige Unbekannte: Die internen Diskussionen werden lebhaft werden, denn die Regierungen müssen dringend einen einzigen Vertrag für die FH Westschweiz ausarbeiten, der die Bereiche Gesundheit, Soziales und Künste umfasst und vor allem die Forderung von Bundesbern nach transparenterer Organisation mit klareren Entscheidungsstrukturen umsetzt. Die Mitglieder der Interparlamentarischen Aufsichtskommission haben ausdrücklich gewünscht, zu diesen Überlegungen miteinbezogen zu werden. Sie wollen nicht mehr vor vollendete Tatsachen gestellt werden, nur mit der Möglichkeit, Ja oder Nein zu sagen zu einem Vertrag mit einer Bedeutung wie desjenigen, der vor Ende November 2008 ausgearbeitet werden muss. Gemeinsam die Hauptsorgen ansprechen erleichtert es den Mitgliedskantonen, ihre Zugehörigkeit zum Netzwerk gegenüber der stets vorhandenen Versuchung des Alleingangs aufrechtzuerhalten! Eine übertriebene Betonung der Rolle der Kantone beeinträchtigt die Erfolgsaussichten der FH Westschweiz. Eine breite und zukunftsgerichtete Vision ermöglicht eine positive, für den Fortschritt unserer Region unerlässliche Entwicklung.

Die Kommission hat festgestellt, dass die FH Westschweiz angesichts der kommenden Herausforderungen dazu bestimmt ist, eine einzige Schule zu bleiben, und zwar die grösste der Schweiz. Gewisse extreme Anträge haben gegenüber einem breiten Konsens keine Chance. Die Kommission kann eine zufriedenstellende Bilanz aufweisen: Sie kann ihre Rolle als Aufsichtsorgan und als Bindeglied zwischen einer interkantonalen Institution und den Parlamenten der ihr angehörenden Kantone vollständig ausfüllen.

Im Namen des Büros der Kommission danke ich allen Mitgliedern der Interparlamentarischen Kommission der FH Westschweiz und der FH-GS für ihre unermüdliche Arbeit während des ganzen verflossenen Jahres.

Die Kommission empfiehlt den Parlamenten der Kantone Bern, Freiburg, Waadt, Valais, Neuenburg, Genf und Jura einstimmig, den Informationsbericht 2007 der Strategischen Ausschüsse der FH Westschweiz und der FH-GS zur Kenntnis zu nehmen.

Genf, den 8. Oktober 2008

Janine Hagmann
Grossrätin des Kantons Genf
Präsidentin der Interkantonalen Aufsichtskommission
der FH Westschweiz und der FH-GS

RAPPORT D'ACTIVITE 2008 de la Commission interparlementaire de contrôle du gymnase intercantonal de la Broye (Ci-GYB)

Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les Députés,

La Commission interparlementaire de contrôle du Gymnase intercantonal de la Broye (ci-après Ci-GYB),

- ⇒ composée de Mesdames et Messieurs les Députés/ées Bernard Borel, Jean-Marc Chollet, Philippe Cornamusaz, Régis Courdesse, André Delacour, Roxanne Meuwly Meyer, Jacqueline Rostan (délégation vaudoise) ainsi que de Mesdames et Messieurs les Députés/ées Elian Collaud, Dominique Corminboeuf, Louis Duc, Charly Haenni, Patrice Longchamp, Erika Schnyder (séance du printemps) puis Christian Marbach, Michel Zadory (délégation fribourgeoise),
- ⇒ sous la présidence du député Charly Haenni

vous transmet, conformément à l'art. 8 alinéa 4 de la "Convention des conventions", son rapport d'activité 2008.

Conformément à son mandat légal, défini par l'art. 73 de la Convention intercantonale sur la création et l'exploitation du GYB, la Ci-GYB a effectué son contrôle et exercé sa haute surveillance parlementaire sur le GYB. Elle a tenu à cet effet deux séances durant l'année sous revue avec la présidence du Conseil de l'établissement, Madame la Conseillère d'Etat Isabelle Chassot, Directrice de l'Instruction publique, de la culture et du sport ainsi que la Direction du gymnase, en particulier son directeur M. Thierry Maire.

M. Nicolas Renevey, président du Bureau du GYB, chef du Service de l'enseignement secondaire du deuxième degré (FR) et M. Jean-François Charles, adjoint à la direction de l'« enseignement gymnasial » vaudois ont participé à nos séances.

1re séance

A noter qu'en réunion préliminaire, la délégation fribourgeoise a désigné M. le Député Elian Collaud en qualité de vice-président de la délégation.

La première séance du 21 avril 2008 a permis à la Ci-GYB de prendre connaissance des comptes 2007. L'exercice s'est clos sur un non dépensé de Fr. 1'738'941.--. Cela représente un écart de 17 % par rapport au budget prévu. La quasi-totalité de cet écart (91 %) se situe au niveau de charges salariales inférieures aux prévisions. A noter, en particulier, l'augmentation du nombre d'élèves inférieure à celle prévue, ce qui a pour conséquence un moins grand nombre d'engagements d'enseignants. De plus, l'excellent rendement du bâtiment couplé à une année particulièrement clémente ont permis de réaliser des économies dans le domaine de l'énergie, (Frs 74'000.00 aux comptes 2007 contre Frs 108'000.00 au budget). La commission prend également note des premiers frais importants pour l'entretien du parc informatique, à hauteur de 181'000 francs.

Le président de la commission, par ailleurs membre de la commission de bâtisse, a présenté la situation concernant le décompte final du coût de construction :

Devis de référence indexé :	74,628 millions
Factures payées :	72,704 millions
<u>Factures encore à payer :</u>	<u>0,200 million</u>
Solde disponible	1,724 million

Le devis initial a donc été tenu. A ce jour, le compte de construction n'est pas définitivement bouclé.

Clôture de l'année scolaire 2007-2008

- La **première remise des certificats de maturité** a eu lieu en juillet dernier. Les examens se sont très bien déroulés et les personnes qui ont œuvré à cette bonne organisation ont été félicitées.
- Alors que les certificats de maturité avaient déjà obtenu la **reconnaissance** officielle en février 2008, celle-ci a été décernée le 15 août pour les **certificats** de l'Ecole de culture générale. Manquent encore les reconnaissances des certificats de commerce comme équivalents d'un CFC et de la maturité professionnelle commerciale. Ces reconnaissances doivent provenir de l'Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie (OFFT) qui procède actuellement à la réforme de tout le domaine de la formation professionnelle. Il faut par conséquent attendre, comme c'est le cas pour les titres cantonaux.

Rentrée scolaire du mois d'août 2008

Le nombre d'élèves à la rentrée d'août a passé de 810 à 852. A noter qu'environ 47 % des élèves proviennent du canton de Vaud et 53 % du canton de Fribourg. 17 % des élèves de l'école de maturité gymnasiale ont opté pour la filière bilingue et 8% en école de culture générale et école de commerce.

Le nombre d'élèves par genre :

- 562 filles dont 368 (62,80 %) pour l'école de maturité (EM) et 194 (72,90 %) pour l'école de culture générale (ECG) et l'école de commerce (ESC).
- 290 garçons dont 218 (37,20 %) pour l'école de maturité et 72 (27,10 %) pour l'école de culture générale et l'école de commerce.

68 % des élèves suivent l'EM et 32 % suivent l'ECG et l'ESC.

Le nombre de collaborateurs, enseignants, administratifs et techniques travaillant pour le GYB est de l'ordre de 77 EPT.

Fait intéressant à relever: pour 6 postes d'enseignants mis au concours pour août 2008, le GYB a reçu 132 dossiers de candidatures, dont 43 pour le seul poste de français (60 à 70%) !

2^e séance

La seconde séance, tenue le 29 septembre 2008, a été l'occasion pour la Ci-GYB de prendre acte du budget 2009 du GYB, adopté par le Conseil du GYB et intégré au budget 2009 de l'Etat de Fribourg.

Le budget 2009 est proche de l'édition 2008. L'évolution du nombre de collaboratrices et collaborateurs reflète cette dernière étape dans la mise en place du GYB. La croissance est nettement plus légère que celle des années précédentes, comme cela a été prévu dans la planification financière.

L'attention de la direction s'est portée sur le calcul des équivalents plein-temps (EPT) qui a dû s'adapter aux prévisions fluctuantes quant au nombre d'élèves attendus à la rentrée 2008 : alors qu'un resserrement était annoncé au printemps, les inscriptions sont reparties à la hausse en fin d'année scolaire si bien qu'il a fallu pourvoir quelques postes supplémentaires durant l'été. Il faut aussi tenir compte dans la croissance du nombre d'enseignants des modifications de la grille horaire adoptées par le Conseil en février 2008. Ces modifications sont la conséquence des décisions de la CDIP concernant la revalorisation sur le plan suisse du domaine des mathématiques et des sciences expérimentales dans les écoles de maturité.

Pour la première fois de son histoire, le GYB fonctionne à plein régime. Les comparaisons avec d'autres gymnases montrent que les montants prévus par rapport au nombre d'élèves (850 élèves à la rentrée 2008-2009) sont tout à fait dans la moyenne. Le **coût par élève** inscrit au GYB est de 14 600 francs. En 2007, le coût moyen d'un gymnaste fribourgeois était de 14 255 francs; la même année, il était de 13 288 au GYB. Le coût moyen d'un étudiant vaudois s'élevait, pour la même période, à 14 567 francs.

Les points suivants ont été abordés lors de l'une ou l'autre des séances :

- transport des élèves des régions ou villages périphériques
- prix pratiqués à la cafétéria
- prix de location du restaurant
- absences du personnel enseignant
- désignation d'un organe de conciliation

Vu le rapport d'activités qui précède, les informations complémentaires demandées et les réponses obtenues ainsi que la bonne marche de l'établissement, la Ci-GYB vous propose donc d'adopter le budget 2009 du GYB tel que présenté par les Conseils d'Etat respectifs, soit en votant favorablement la position budgétaire no 351.008 du budget 2009 de l'Etat de Fribourg "Contribution au Gymnase intercantonal de la Broye" de Frs 6 307 685.-.

Au nom de la commission interparlementaire de contrôle du GYB

Pour la délégation fribourgeoise :
Charly Haenni
Président de la Ci-GYB

TÄTIGKEITSBERICHT 2008 der interparlamentarischen Aufsichtskommission über das Interkantonale Gymnasium der Region Broye (IPK-GYB)

Sehr geehrter Herr Präsident, sehr geehrte Grossrätinnen und Grossräte

Die interparlamentarische Aufsichtskommission über das Interkantonale Gymnasium der Region Broye (IPK-GYB)

⇒ mit den Mitgliedern Bernard Borel, Jean-Marc Chollet, Philippe Cornamusaz, Régis Courdesse, André Delacour, Roxanne Meuwly Meyer und Jacqueline Rostan (Waadtländer Delegation) und Elian Collaud, Dominique Corminboeuf, Louis Duc, Charly Haenni, Patrice Longchamp, Erika Schnyder (Frühjahrssitzung) dann Christian Marbach und Michel Zadory (Freiburger Delegation),

⇒ unter dem Präsidium von Grossrat Charly Haenni

unterbreitet Ihnen gemäss Artikel 8 Abs. 4 der "Convention des conventions" ihren Tätigkeitsbericht 2008.

Gestützt auf ihren gesetzlichen Auftrag nach Artikel 63 der Interkantonalen Vereinbarung über die Schaffung und den Betrieb des Interkantonalen Gymnasiums der Region Broye (CIGB) hat die Kommission ihre Kontrollen durchgeführt und ihre Aufgaben der parlamentarischen Oberaufsicht über das Gymnasium der Region Broye wahrgenommen. Zu diesem Zweck hat sie im Berichtsjahr im Beisein der Präsidentin des Aufsichtsrats der Schule, Staatsrätin Isabelle Chassot, Erziehungs-, Kultur- und Sportdirektorin, und der Schuldirektion, namentlich des Direktors, Thierry Maire, zwei Sitzungen abgehalten.

Nicolas Renevey, Präsident des Büros des GYB, Vorsteher des Amtes für Unterricht der Sekundarstufe 2 (FR) und Jean-François Charles, Adjunkt bei der Direktion «Gymnasialunterricht» des Kantons Waadt, nahmen an unseren Sitzungen teil.

1. Sitzung

Es sei vermerkt, dass die Freiburger Delegation vor der Sitzung Grossrat Elian Collaud als Vizepräsidenten der Delegation bezeichnete.

An der ersten Sitzung vom 21. April 2008 war der Jahresrechnung 2007 gewidmet. Das Rechnungsjahr schloss mit Ausgaben von 1'738'941 Franken. Das entspricht einer Abweichung vom Budget in der Grössenordnung von 17%. Diese Abweichung ist fast ganz (91 %) auf die Lohnkosten, die niedriger als vorgesehen waren, zurückzuführen. Die Schülerzahl ist weniger stark als geplant gestiegen, was zur Folge hatte, dass weniger Lehrpersonen angestellt werden mussten. Die gute Energieverwertung des Gebäudes zusammen mit einem milden Jahr ermöglichten Einsparungen im Energiebereich (74'000.-- Fr. in der Jahresrechnung 2007 gegenüber 108'000.-- im Budget). Die Kommission nahm ebenfalls zur Kenntnis, dass erstmals grössere Kosten für den Unterhalt des Informatikparks anfielen, nämlich 181'000 Franken.

Der Kommissionspräsident, der im Übrigen Mitglied der Baukommission war, stellte die Schlussabrechnung der Baukosten vor:

Indexierter Kostenvoranschlag:	74,628 Millionen
Bezahlte Rechnungen:	72,704 Millionen
<u>Noch zu bezahlende Rechnungen:</u>	<u>0,200 Millionen</u>
Verfügbarer Saldo	1,724 Millionen

Der ursprüngliche Kostenvoranschlag wurde also eingehalten. Bis jetzt wurde die Baurechnung noch nicht endgültig abgeschlossen.

Schluss des Schuljahrs 2007/08

- Die **erste Übergabe von Maturitätszeugnissen** fand im Juli 2008 statt. Die Prüfungen sind sehr gut verlaufen, und die Personen, die zu dieser guten Organisation beigetragen haben, wurden beglückwünscht.
- Während die Maturitätsausweise schon im Februar 2008 die **offizielle Anerkennung** erhielten, werden die Fachmittelschulabschlässe seit dem 15. August 2008 offiziell anerkannt. Jetzt müssen noch die Handelsschulabschlüsse als dem EFZ oder der kaufmännischen Berufsmaturität gleichwertig anerkannt werden. Diese Anerkennungen müssen vom Bundesamt für Berufsbildung und Technologie (BBT) kommen; dieses reformiert zurzeit die ganze Berufsbildung. Man muss deshalb warten, wie dies auch bei den kantonalen Abschlüssen der Fall ist.

Schuljahresbeginn im August 2008

Die Schülerzahl zu Beginn des Schuljahres stieg von 810 auf 852. Ungefähr 47 % der Schülerinnen und Schüler kommen aus dem Kanton Waadt und 53 % aus dem Kanton Freiburg. 17 % der Schülerinnen und Schüler der gymnasialen Maturitätsschule und 8% an der Fachmittelschule und an der Handelsschule wählten die zweisprachige Ausbildung.

Schülerzahl nach Geschlecht:

- 562 Mädchen, davon 368 (62,80 %) an der Maturitätsschule (MS) und 194 (72,90 %) an der Fachmittelschule (FMS) und an der Handelsschule (HS).
- 290 Knaben, davon 218 (37,20 %) an der MS und 72 (27,10 %) an der FMS und der HS.

68 % der Schülerinnen und Schüler besuchen die MS und 32 % die FMS und die HS.

Die Lehrpersonen und die Verwaltungs- und technischen Angestellten am GYB teilen sich 77 VZÄ.

Schliesslich sei noch auf ein interessantes Detail hingewiesen: Für 6 Lehrerstellen, die auf August 2008 ausgeschrieben wurden, gingen beim GYB 132 Bewerbungen ein, darunter allein für die Stelle für Französisch (60 bis 70%) 43 Bewerbungen!

2. Sitzung

Die 2. Sitzung vom 29. September 2008 bot der IPK-GYB Gelegenheit, das Budget 2009 der Schule, das vom Rat des GYB verabschiedet und in den Voranschlag 2009 des Staates Freiburg aufgenommen wurde, zur Kenntnis zu nehmen.

Das Budget 2009 gleicht demjenigen für 2008. Die Entwicklung der Zahl der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter widerspiegelt die letzte Etappe der Gründung des GYB. Die Zunahme fällt schwächer aus als in den vergangenen Jahren, wie das in der Finanzplanung vorgesehen war.

Die Direktion musste auf die Berechnung der Vollzeit-Äquivalente (VZÄ) achten; diese musste den jeweiligen Vorhersagen der Schülerzahl zum Schuljahresbeginn 2008 angepasst werden: Im Frühling wurde noch eher Zurückhaltung gefordert, und am Ende des Schuljahres stieg dann die Zahl der Anmeldungen an, so dass man im Sommer einige zusätzliche Stellen planen musste. Beim Anstieg der Zahl der Lehrpersonen muss man auch beachten, dass der Aufsichtsrat im Februar 2008 Änderungen bei der Stundentafel gutgeheissen hat. Diese Änderungen ergeben sich aus den Beschlüssen der EDK über die Aufwertung der Mathematik und der Naturwissenschaften an den Maturitätsschulen in der Schweiz.

Erstmals in seiner Geschichte funktioniert das GYB voll. Die Vergleiche mit anderen Gymnasien zeigen, dass die Beträge, die im Verhältnis zur Schülerzahl (850 Schülerinnen und Schüler am Schuljahresbeginn 2008-2009) eingeplant wurden, ganz im Schnitt liegen. Die **Kosten je Schüler/in** am GYB beträgt 14 600 Franken. 2007 betrug die mittleren Kosten für einen Freiburger Gymnasiasten 14 255 Franken; im selben Jahr betrug sie am GYB 13 288 Franken. Die mittleren Kosten für einen Waadtländer Gymnasiasten beliefen sich für denselben Zeitraum auf 14 567 Franken.

In beiden Sitzungen wurden ausserdem folgende Punkte angesprochen:

- Transport von Schülern aus abgelegenen Gegenden und Dörfern
- Preise in der Cafeteria
- Pachtpreis des Restaurants
- Absenzen des Lehrpersonals
- Bezeichnung eines Schlichtungsorgans

Gestützt auf diesen Tätigkeitsbericht, die von der IPK-GYB verlangten zusätzlichen Informationen und auf das gute Funktionieren der Schule beantragt die IK-GYB Ihnen, das Budget 2009 des GYB, so wie es von den beiden Staatsräten unterbreitet wurde, zu genehmigen und für die Budgetposition Nr. 351.008 des Voranschlags des Staates Freiburg "Beitrag an das Interkantonale Gymnasium der Region Broye" in der Höhe von 6 307 685.- Franken zu stimmen.

Im Namen der Interparlamentarischen Aufsichtskommission des GYB

Für die Freiburger Delegation:
Charly Haenni
Präsident der IK-GYB

Initiative parlementaire I5002.07 Moritz Boschung/Gabrielle Bourguet (prise en compte des effets sur le développement durable dans les décrets et dans les messages relatifs aux projets de lois)¹

Réponse du Conseil d'Etat

L'objectif de l'initiative s'inscrit dans une suite logique de l'article 3 de la Constitution cantonale qui institue le développement durable comme l'un des buts de l'Etat. Elle est également en harmonie avec le programme gouvernemental de la législature 2007–2011 qui prévoit de créer une structure administrative pour mettre en œuvre le développement durable au sein de l'administration cantonale.

L'article 197 de la loi du 6 septembre 2006 sur le Grand Conseil (LGC) fixe le contenu des messages du Conseil d'Etat au Grand Conseil. Il prévoit notamment que ceux-ci informent sur les conséquences financières et en personnel (let. d). Les initiants proposent de compléter cette disposition par les effets sur le développement durable. Le Conseil d'Etat considère que ce complément peut être apporté aux messages. Cependant, pour réaliser un travail concret, il y a lieu de réfléchir sur la manière dont on va l'effectuer et établir une systématique d'analyse. Ceci impliquera des ressources en personnel et des charges financières. De plus, il y a lieu de réserver les mesures d'application des principes du développement durable qui seront mises en place par la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions qui est en charge de cette tâche.

En conclusion, le Conseil d'Etat est favorable à l'acceptation de cette initiative parlementaire.

– La discussion et le vote sur la prise en considération de cette initiative parlementaire auront lieu ultérieurement.

Parlamentarische Initiative I5002.07 Moritz Boschung/Gabrielle Bourguet (Beachtung der Auswirkungen auf die nachhaltige Entwicklung in den Dekreten und den Botschaften zu Gesetzesentwürfen)²

Antwort des Staatsrats

Die Initiative ist eine logische Fortsetzung von Artikel 3 der Kantonsverfassung, der die nachhaltige Entwicklung als Staatsziel verankert. Ausserdem zielt sie in dieselbe Richtung wie das Regierungsprogramm für die Legislaturperiode 2007–2011, das die Schaffung einer kantonalen Struktur für die Umsetzung der nachhaltigen Entwicklung innerhalb der Kantonsverwaltung vorsieht.

Artikel 197 des Grossratsgesetzes vom 6. September 2006 (GRG) legt den Inhalt der Botschaften fest, die

der Staatsrat zuhanden des Grossen Rats verfasst. So sollen die Botschaften insbesondere über die finanziellen und personellen Folgen informieren (Bst. d). Die Initianten schlagen eine Ergänzung dieser Bestimmung vor, sodass auch die Folgen für die nachhaltige Entwicklung angeführt werden müssen. Der Staatsrat ist der Ansicht, dass dieser Aspekt ohne Weiteres in den Botschaften erwähnt werden kann. Damit dies möglich ist, werden allerdings Überlegungen zur Frage, wie die Folgen für die nachhaltige Entwicklung konkret beurteilt werden sollen, angestellt werden müssen. Ausserdem wird ein Analyseverfahren definiert werden müssen. Dies wird finanzielle und personelle Ressourcen benötigen. Ferner bleiben die Massnahmen vorbehalten, die die Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektion als zuständige Stelle für die Umsetzung der von der nachhaltigen Entwicklung verlangten Grundsätze treffen wird.

Aus diesen Gründen befürwortet der Staatsrat die Annahme der parlamentarischen Initiative.

– Die Diskussion und die Abstimmung über die Erheblicherklärung dieser parlamentarischen Initiative finden zu einem späteren Zeitpunkt statt.

Motion M1051.08 Theo Studer/Markus Ith (loi sur l'organisation tutélaire, émoluments de justice et dépens)³

Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat partage l'avis des auteurs de la motion. Il estime aussi qu'il n'y a pas lieu de traiter différemment les procédures relevant de la LOT des autres procédures, d'autant que pour la privation de liberté à des fins d'assistance (qui relève aussi de la LOT; art. 2a et 6a LOT), la loi du 26 novembre 1998 (RSF 212.5.5) règle expressément la question des frais de justice et des frais d'avocat.

L'introduction d'une règle similaire dans la loi d'organisation tutélaire se justifie donc. En supprimant la gratuité, on ne va pas péjorer la situation des justiciables et rendre l'accès aux tribunaux plus difficile car les personnes indigentes pourront toujours requérir l'assistance judiciaire.

Le Conseil d'Etat estime toutefois qu'il convient de restreindre la participation des avocats lors de la phase de la tentative de conciliation et d'exclure l'allocation de dépens pour cette phase. Le Tribunal fédéral a expressément admis une règle zurichoise allant dans ce sens (ATF 114 I a 29). On notera également que le futur CPC suisse prévoit, à l'article 111 al. 1 que «Il n'est pas alloué de dépens en procédure de conciliation. Est réservée l'indemnisation par le canton du conseil juridique commis d'office». La future loi sur la protection de l'adulte n'impose pas la gratuité de la procédure et, pour les frais, renvoie à la procédure ci-

¹ Déposée et développée le 14 décembre 2007 BGC p. 2142.

² Eingereicht und begründet am 14. Dezember 2007, TGR S. 2142.

³ Déposée et développée le 6 mai 2008 BGC p. 799.

vile sous réserve de droit cantonal contraire (art. 450 f du projet).

Les autorités judiciaires concernées se sont déclarées favorables à la modification proposée par les motionnaires.

Les conséquences financières sont difficilement chiffrables en l'état. On peut toutefois émettre les considérations suivantes:

1. Le **prélèvement d'émoluments** et le remboursement des frais (tels que les expertises) devraient entraîner une entrée financière pour l'Etat. Pour en fixer l'importance, il conviendra de vérifier dans quelle mesure les justices de paix et les tribunaux d'arrondissement ont effectivement cessé de percevoir émoluments et frais après l'arrêt mentionné par les motionnaires.
2. Les coûts liés à l'octroi de **l'assistance judiciaire** ne devraient pas croître, si la loi à adopter ne se montre pas plus généreuse que la Constitution et la jurisprudence y relative ne l'exigent déjà aujourd'hui.
 - L'article 29 al. 3 Cst. Féd. garantit le droit à l'assistance judiciaire en ces termes: «Toute personne qui ne dispose pas de ressources suffisantes a droit, à moins que sa cause paraisse dépourvue de toute chance de succès, à l'assistance judiciaire gratuite. Elle a en outre droit à l'assistance gratuite d'un défenseur, dans la mesure où la sauvegarde de ses droits le requiert.» La même règle figure à l'article 29 al. 4 Cst. fribourgeoise.
 - La jurisprudence a précisé qu'il s'agit de garanties générales de procédure et que la notion d'assistance judiciaire doit être entendue dans un sens large. Cette garantie s'étend donc aussi aux procédures gracieuses, notamment celles qui se déroulent devant les autorités tutélaires (ATF 130 I 180).
3. Les motionnaires demandent aussi de créer une base légale pour **l'allocation de dépens (Parteikosten)**. L'instauration d'une règle prévoyant, à certaines conditions, l'allocation de dépens dans les causes soumises à la loi d'organisation tutélaire (LOT, RSF 212.5.1) ne devrait pas entraîner de dépenses supplémentaires pour l'Etat puisque les dépens sont mis à la charge de la partie adverse, ce qui implique une procédure de **caractère contentieux**.

Le Conseil d'Etat précise qu'il s'agit uniquement de prévoir des dépens au sens strict (pour les procédures contentieuses) et non pas des indemnités de partie à la charge de l'Etat.

La motion n'a pas d'incidence sur le personnel (art. 72 LGC)

En conclusion, le Conseil d'Etat vous propose d'accepter la motion.

– La discussion et le vote sur la prise en considération de cette motion auront lieu ultérieurement.

Motion M1051.08 Theo Studer/Markus Ith (Gesetz über die Organisation des Vormundschafswesens, Gerichts- und Parteikosten)¹

Antwort des Staatsrates

Der Staatsrat teilt die Sichtweise der Motionäre. Er ist auch der Ansicht, dass die Verfahren gemäss GOV nicht anders zu behandeln sind als andere Verfahren, zumal die Frage der Gerichts- und Parteikosten für die fürsorgliche Freiheitsentziehung (welche ebenfalls dem GOV untersteht, Art. 2a und 6a GOV) im Gesetz vom 26. November 1998 (SGF 212.5.5) ausdrücklich geregelt ist.

Es ist demnach gerechtfertigt, eine analoge Regel in die Gesetzgebung über die Organisation des Vormundschafswesens aufzunehmen. Die Aufhebung der Unentgeltlichkeit wird die Situation der Rechtsuchenden nicht verschlechtern und wird auch den Zugang zu den Gerichten nicht erschweren, da bedürftige Personen wie bisher auf die unentgeltliche Rechtspflege zurückgreifen können.

Der Staatsrat ist allerdings der Ansicht, dass die Teilnahme der Anwälte in der Phase der Schlichtungsverhandlungen eingeschränkt werden muss. Des Weiteren ist die Zusprennung von Parteikosten für diese Phase auszuschliessen. Das Bundesgericht hat eine solche Regelung des Kantons Zürich ausdrücklich gutgeheissen (BGE 114 I a 29). Die künftige schweizerische ZPO sieht zudem in Artikel 111 Abs. 1 vor, dass im Schlichtungsverfahren keine Parteientschädigungen gesprochen werden. Vorbehalten bleibt die Entschädigung eines unentgeltlichen Rechtsbeistandes durch den Kanton. Das künftige Gesetz über den Schutz der Erwachsenen sieht nicht die Unentgeltlichkeit des Verfahrens vor und verweist bezüglich der Kosten auf das Zivilprozessrecht, unter Vorbehalt von anders lautendem kantonalen Recht (Art. 450 f des Entwurfs).

Die betroffenen Justizbehörden haben sich zugunsten der von den Motionären vorgeschlagenen Lösung ausgesprochen.

Die finanziellen Auswirkungen sind vorderhand schwer zu beziffern. Immerhin können folgende Überlegungen angestellt werden:

1. Mit der **Auferlegung von Gerichtsgebühren** und mit der Rückerstattung gewisser Kosten (z.B. bei Gutachten) dürften für den Staat zusätzliche Einnahmen anfallen. Zur Bestimmung der Höhe dieser Einnahmen ist zu prüfen, inwieweit die Friedensgerichte und die Bezirksgerichte tatsächlich seit dem vorgenannten Gerichtsentscheid auf die Auferlegung von Gebühren und Kosten verzichtet haben.
2. Die Kosten für die **unentgeltliche Rechtspflege** sollten unverändert bleiben, wenn das künftige Gesetz nicht weiter geht, als dies bereits heute aufgrund der Verfassung und der Rechtsprechung vorgeschrieben ist.

¹ Eingereicht und begründet am 6. Mai 2008, TGR S. 799.

- Artikel 29 Abs. 3 der Bundesverfassung gewährleistet den Zugang zur unentgeltlichen Rechtspflege mit folgendem Wortlaut: «Jede Person, die nicht über die erforderlichen Mittel verfügt, hat Anspruch auf unentgeltliche Rechtspflege, wenn ihr Rechtsbegehren nicht aussichtslos erscheint. Soweit es zur Wahrung ihrer Rechte notwendig ist, hat sie ausserdem Anspruch auf unentgeltlichen Rechtsbeistand.» Dieselbe Regelung findet sich auch in Artikel 29 Abs. 4 der Freiburger Kantonsverfassung.
 - Gemäss Rechtsprechung handelt es sich hierbei um allgemeine Verfahrensgarantien, wobei der Begriff der unentgeltlichen Rechtspflege in einem weiten Sinne auszulegen ist. Diese Garantie erstreckt sich also auch auf kostenlose Verfahren, etwa im Bereich des Vormundschaftsrechts (BGE 130 I 180).
3. Die Motionäre fordern zudem die Schaffung einer gesetzlichen Grundlage für die **Zusprechung von Parteikosten**. Die Schaffung einer solchen Bestimmung, die unter bestimmten Bedingungen die Zusprechung von Parteikosten in Vormundschaftsverfahren ermöglicht, dürfte für den Staat keine Mehrkosten mit sich bringen, da die Parteikosten der Gegenpartei auferlegt werden. Dies setzt voraus, dass es sich um ein **streitiges Verfahren** (d.h. mit zwei Parteien) handelt.

Der Staatsrat präzisiert, dass es hier lediglich um Parteikosten im engen Sinne (d.h. bei streitigen Verfahren) geht, nicht aber um Parteientschädigungen zu Lasten des Staates.

Die Motion hat keine Auswirkungen auf den Personalbestand (Art. 72 GRG)

Der Staatsrat beantragt Ihnen, die Motion zu überweisen.

– Die Diskussion und die Abstimmung über die Erheblicherklärung dieser parlamentarischen Initiative finden zu einem späteren Zeitpunkt statt.

Motion M1053.08 Edgar Schorderet/René Thomet (loi sur les routes – aménagement de bandes/pistes cyclables)¹

Réponse du Conseil d'Etat

Notre canton dispose d'une base légale (loi sur les routes) et d'une planification cantonale du réseau cyclable pour décider de l'aménagement de pistes ou de bandes cyclables.

¹ Déposée et développée le 8 mai 2008 BGC p. 800.

1. Base légale

L'article 54a de la loi du 15 décembre 1967 sur les routes, modifié le 23 mai 1991, a la teneur suivante:

Art. 54a Pistes et bandes cyclables

¹ *Lors de construction, de réfection et de correction de routes cantonales, le projet comprend l'aménagement de pistes ou de bandes cyclables si elles répondent à un besoin reconnu par la planification cantonale, exception étant toutefois faite des sections sur lesquelles la nature des lieux rend cet aménagement techniquement trop difficile ou excessivement onéreux.*

² *La construction des pistes cyclables non adjacentes à une route incombe aux communes, avec participation de l'Etat, jusqu'à un montant équivalent à celui de l'aménagement qui aurait été réalisé le long de la route cantonale.*

³ *Les caractéristiques de ces ouvrages sont fixées par le règlement d'exécution.*

2. Planification cantonale du réseau cyclable (PCRC)

Par arrêté du 18 février 1991, le Conseil d'Etat a décidé d'établir une planification cantonale du réseau cyclable (PCRC) et d'en confier le mandat d'étude à un bureau spécialisé.

La PCRC vise à mettre en place un réseau cyclable cohérent destiné au trafic pendulaire entre les localités (liaisons intercommunales), les deux-roues étant considérés comme moyen de déplacement. Elle définit ainsi la politique cantonale en matière d'aménagements cyclables. La planification à l'échelle locale est de la compétence des communes.

La PCRC est considérée comme un plan sectoriel au sens de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATeC). Un thème spécifique au réseau cyclable a été introduit dans le plan directeur cantonal sur la base de la PCRC. Lors de la révision du plan directeur cantonal, le thème a été maintenu dans sa teneur de 1995.

La planification cantonale est basée sur les principes suivants:

- l'horizon de planification du réseau cyclable est d'au moins une génération;
- la hiérarchie du réseau cyclable est définie en fonction du nombre de pendulaires, du nombre d'accidents recensés, de la distance et de la déclivité sur des tronçons donnés;
- le réseau pendulaire est constitué de quatre catégories dans la planification cantonale: de très fort potentiel (catégorie A) à faible potentiel (catégorie D);
- les fiches de tronçons de la planification cantonale stipulent les solutions préconisées pour l'aménagement du réseau cyclable (piste cyclable, bande cyclable, mixité du trafic ou étude particulière);
- le réseau cyclable cantonal est coordonné avec les réseaux communaux, le réseau de cyclotourisme et les circuits de VTT.

La PCRC constitue un instrument adéquat pour répondre aux besoins identifiés en matière de réseau cyclable.

La construction des ouvrages se fait par le biais de plans d'exécution (art. 37 LR, resp. art. 79 à 82 LATeC).

2.1 Méthodologie

2.1.1 Réseau de base

Le réseau de base est celui sur lequel existe un potentiel de développement de l'utilisation des deux-roues pour les déplacements pendulaires.

Ont été pris en considération pour définir le réseau de base les tronçons suivants:

- tronçons de moins de 7 kilomètres sur lesquels on compte plus de 100 pendulaires quotidiens (selon les statistiques fédérales basées sur le recensement de 1990);
- tronçons reliant un ou plusieurs villages à un centre scolaire régional;
- tronçons reliant un ou plusieurs villages à une station de transports publics;
- tronçons sur lesquels, pour une raison objective, le potentiel de développement du trafic deux-roues est important.

Une distance de 5 km est généralement considérée comme distance maximale pour un déplacement pendulaire à vélo. La distance retenue de 7 km (du centre de la première commune au centre de la seconde) tient compte des imprécisions liées à la localisation exacte des destinations à l'intérieur de la localité.

2.1.2 Hiérarchisation du réseau

Le réseau cyclable cantonal (pendulaire) mesure 250 km, réparti selon les catégories suivantes:

- 25,9 km de catégorie A (sections à très fort potentiel deux-roues);
- 42,6 km de catégorie B (sections à fort potentiel deux-roues);
- 32,1 km de catégorie C (sections à potentiel deux-roues moyen);
- 149,4 km de catégorie D (sections à potentiel deux-roues faible).

2.1.3 Types d'aménagement

Les différents types d'aménagement sont les suivants:

- la piste cyclable, physiquement séparée des voies de circulation utilisées par le trafic motorisé;
- la bande cyclable, voie de circulation sur laquelle les deux-roues sont prioritaires, marquée sur la partie droite de la chaussée;

- la mixité sur la même voie des véhicules automobiles et des deux-roues;
- l'itinéraire alternatif pouvant être envisagé dans des conditions particulières.

2.1.4 Critères de détermination du type d'aménagement

La détermination des types d'aménagement dépend des critères suivants:

La typologie du milieu

En milieu urbain, une modération générale de la circulation est nécessaire. Dans ce contexte, il est important d'inclure, dans les études d'aménagement, les contraintes liées à la circulation des deux-roues. La mixité du trafic restera par conséquent la règle. Par contre, à l'extérieur des localités, on préférera souvent l'aménagement de bandes ou de pistes cyclables.

La vitesse du trafic automobile

Si la vitesse du trafic est importante et s'il n'existe aucune raison de vouloir diminuer celle-ci, il faudra alors opter systématiquement pour l'aménagement de pistes ou de bandes cyclables.

La charge de trafic automobile et poids lourds

En général, plus la charge de trafic est forte, plus l'aménagement d'infrastructures propres à la circulation des deux-roues est nécessaire. Dans certains cas cependant, en ville notamment, si la vitesse est réduite, la cohabitation des deux-roues et des véhicules automobiles est possible, voire souhaitable, même dans les cas où les charges de trafic sont importantes. Si la charge de trafic poids lourds est importante, il faudra opter pour l'aménagement de pistes ou de bandes cyclables, visant à éloigner le trafic automobile du trafic deux-roues.

La charge potentielle de trafic deux-roues

Dès que la charge deux-roues est importante, un aménagement de la voirie prenant en compte la présence de ces véhicules est nécessaire. On notera cependant, que si la charge de trafic deux-roues, comparativement à la charge de trafic automobile, est importante, l'automobiliste est plus naturellement sensibilisé à la présence du cycliste sur la route. La mixité du trafic est alors possible dans le cadre d'un aménagement adéquat.

La typologie des usagers potentiels

Les différents usagers de deux-roues n'ont pas les mêmes besoins en matière d'infrastructures cyclables. Les enfants, par exemple, seront certainement plus en sécurité sur une piste cyclable, à l'écart du trafic automobile. Les cyclistes aguerris, par contre, sont souvent plus à l'aise sur la route.

Les contraintes physiques

Souvent des contraintes physiques (topographie, constructions, largeur d'un pont, etc.) restreignent l'éventail des possibilités d'aménagement.

2.2 Mesures d'aménagement et coûts

Selon le PCRC, des pistes devront être aménagées sur 4,2 km de routes, des bandes sur 125,5 km, des études particulières seront nécessaires sur 48,0 km (essentiellement en traversée de localité) alors que la mixité pourra être maintenue sur 72,3 km.

Le coût total des aménagements (pistes et bandes cyclables uniquement) a été grossièrement estimé en 1995 à 128 millions de francs. Rapporté à 2008, ce montant indexé est évalué à 165 millions de francs.

D'une manière générale, les aménagements destinés aux cyclistes sont réalisés simultanément à la construction, la réfection ou la correction de tronçons routiers, ce qui permet de minimiser les coûts de ces aménagements; l'élargissement des routes existantes pour ce seul motif auraient des conséquences financières disproportionnées.

2.3 Etat de la situation des réalisations

Depuis l'entrée en vigueur de la planification cantonale du réseau cyclable le 30 mai 1995, l'aménagement des routes cantonales a systématiquement pris en considération cette planification.

Des aménagements cyclables ont été réalisés sur les axes suivants:

- Marly, montée de la Crausa;
- Villars/Glâne, PS CFF de la Glâne–giratoire des Daillettes;
- Châtel-Saint-Denis–Bossonnens–Attalens;
- La Tour-de-Trême–Le Pâquier;
- Villars-sur-Glâne, route de Payerne;
- Entrée de Belfaux, côté Givisiez;
- Menzswil–Tafers.

Des bandes cyclables ont été marquées sur les routes cantonales suivantes, dans la mesure où la largeur de base le permettait:

- Fribourg–Marly;
- Villars-sur-Glâne, route de la Glâne;
- Düdingen–Schiffenen;
- Tentlingen–Giffers;
- Traversée de Domdidier (hors centre);
- Morat, Champ Raclé–Sugiez;
- Ville de Bulle;
- Ville de Fribourg.

Etat de la situation:

(en km)	Pistes cyclables	Bandes cyclables	Etudes particulières
à réaliser selon PCRC	4,2	125,5	48,0
réalisé	0,9	37,9	7,5
solde à réaliser	3,3	87,6	40,5

Des pistes mixtes piétons/deux-roues ont également été construites par des communes entre Villars-sur-Glâne et Matran et à Avry-sur-Matran, à proximité du CO.

Enfin, plusieurs projets à l'étude tiennent compte de la planification cantonale du réseau cyclable. Parmi ceux-ci, on peut citer:

- le projet Poya;
- la liaison Romont–Vaulruz;
- la traversée de Rosé;
- la traversée de Courtepin.

Ne disposant d'aucun crédit cadre pour ces aménagements, le coût de ces réalisations a été intégré dans les crédits d'engagement des projets routiers. Leur réalisation s'est faite en fonction des possibilités et des disponibilités financières de l'Etat.

Il y a lieu de relever que depuis 2002, le Service des ponts et chaussées (SPC) participe activement à la réalisation et à l'entretien du balisage des itinéraires nationaux et régionaux de la Suisse à vélo.

Enfin, le SPC encourage les communes lors de la révision de leur PAL et des PAD, à prévoir des aménagements en faveur des cyclistes, notamment par la mise à disposition de places de stationnement pour les vélos aux abords des gares et des lieux publics.

3. Appréciation

La prise en compte de la motion donnerait une accélération à la création de bandes et de pistes cyclables en les rendant obligatoires lors de la construction, de la réfection ou la correction de routes cantonales, exception étant toutefois faite des sections sur lesquelles la nature des lieux rend cet aménagement techniquement trop difficile ou excessivement onéreux. Le Conseil d'Etat peut se rallier à cet aspect de la motion.

En revanche, le Conseil d'Etat estime que la prise en charge des frais de ces aménagements doit se faire conformément au système actuel. Celui-ci prévoit que ces aménagements sont à la charge de la route cantonale, mais que les pistes non adjacentes à une route incombent aux communes, avec la participation de l'Etat jusqu'à un montant équivalent à celui de l'aménagement qui aurait été réalisé le long de la route cantonale (art. 54a al. 2 LR).

En ce qui concerne la planification cantonale du réseau cyclable (PCRC), elle fera l'objet d'une révision dès 2009 compte tenu de l'évolution du trafic pendulaire depuis 1995. Cette révision sera mise en consultation auprès des communes et coordonnée avec le plan di-

recteur cantonal et intégrée au plan cantonal des transports.

4. Conclusion

Le Conseil d'Etat propose:

- a) d'accepter la motion en ce qui concerne la modification de la loi sur les routes pour rendre obligatoire l'aménagement de bandes ou de pistes cyclables;
- b) de rejeter la motion pour ce qui est de la prise en charge des frais en totalité par le canton.

Au cas où le Grand Conseil devait refuser ce fractionnement de la motion, le Conseil d'Etat proposerait le rejet de la motion dans son ensemble (art. 73 al. 2 in fine LGC).

- La discussion et le vote sur la prise en considération de cette motion auront lieu ultérieurement.

Motion M1053.08 Edgar Schorderet/René Thomet (Strassengesetz – Bau von Radstreifen und Radwegen)¹

Antwort des Staatsrats

Der Bau von Radwegen und -streifen wird in unserem Kanton durch das Strassengesetz (gesetzliche Grundlage) und durch die kantonale Zweiradplanung (Planungsinstrument) geregelt.

1. Gesetzliche Grundlage

Artikel 54a des Strassengesetzes vom 15. Dezember 1967 lautet wie folgt (Fassung gemäss Gesetz vom 23. Mai 1991):

Art. 54a Radwege und Radstreifen

¹ Das Projekt für den Bau, die Instandstellung und die Korrektur von Kantonsstrassen umfasst auch den Bau von Radwegen und Radstreifen, wenn diese einem von der kantonalen Planung anerkannten Bedürfnis entsprechen; ausgenommen sind jedoch die Strassenabschnitte, auf denen der Bau von Radwegen und -streifen aufgrund der örtlichen Gegebenheiten technisch zu schwierig oder übermässig teuer wäre.

² Der Bau von Radwegen, die nicht an eine Strasse angrenzen, ist Sache der Gemeinden. Der Staat beteiligt sich daran bis zum Betrag, der für einen Ausbau entlang einer Kantonsstrasse hätte bezahlt werden müssen.

³ Die Merkmale dieser Werke werden im Ausführungsreglement festgelegt.

2. Kantonale Zweiradplanung

Am 18. Februar 1991 beschloss der Staatsrat die Ausarbeitung einer kantonalen Zweiradplanung. Hierzu gab er bei einem spezialisierten Büro eine entsprechende Studie in Auftrag.

Die Zweiradplanung bezweckt die Schaffung eines kohärenten Radwegnetzes für den Pendlerverkehr zwischen den Ortschaften (interkommunale Verbindungen). Das Zweirad wird dabei als vollwertiges Verkehrsmittel betrachtet. Der Sachplan definiert damit die kantonale Radwegpolitik. Für die Planung auf lokaler Ebene sind die Gemeinden zuständig.

Bei der kantonalen Zweiradplanung handelt es sich um einen Sachplan im Sinne des Raumplanungs- und Baugesetzes (RPBG). Im kantonalen Richtplan wurde auf der Grundlage dieses Instruments das Thema «Radwegnetz» hinzugefügt, das bei der Revision des kantonalen Richtplans unverändert in der Fassung von 1995 belassen wurde.

Bei der kantonalen Planung werden folgende Grundsätze berücksichtigt:

- Der Planungshorizont des Radwegnetzes beträgt mindestens eine Generation.
- Die verschiedenen Kategorien des Radwegnetzes werden aufgrund der Pendlerzahl, der registrierten Unfälle, der Distanz und des Gefälles der gegebenen Strecken definiert.
- Das Pendlernetz umfasst vier Kategorien: vom sehr grossen Potenzial (Kategorie A) bis zum schwachen Potenzial (Kategorie D).
- Die empfohlenen Lösungen zur Gestaltung des Radwegnetzes (Radwege, Radstreifen, gemischter Verkehr oder Sonderstudie) sind in den Teilstreckenblättern der kantonalen Planung vermerkt.
- Das kantonale Radwegnetz wird mit den Ortsnetzen, dem Radtourismusnetz und den MTB-Strecken koordiniert.

Mit der kantonalen Zweiradplanung steht den Behörden somit ein Instrument zur Verfügung, mit welchem sie den festgestellten Bedürfnissen im Bereich Radwegnetz gerecht werden können.

Der Bau der Bauwerke erfolgt gemäss Ausführungsplänen (Art. 37 StrG, bzw. Art. 79 bis 82 RPBG).

2.1 Methode

2.1.1 Basisnetz

Das Basisnetz umfasst sämtliche Teilstrecken, auf denen ein Entwicklungspotenzial zur Benützung der Zweiräder als Pendlerverkehrsmittel vorhanden ist.

Konkret wurden folgende Teilstrecken für das Basisnetz berücksichtigt:

- Abschnitte von weniger als 7 Kilometern mit mehr als 100 Tagespendlern (laut Bundesstatistik, die auf der Erhebung von 1990 ruht);
- Abschnitte, die eine oder mehrere Ortschaften mit einem regionalen Schulzentrum verbinden;
- Abschnitte, die eine oder mehrere Ortschaften mit einem Bahnhof verbinden;

¹ Eingereicht und begründet am 8. Mai 2008, TGR S. 800.

- Abschnitte, auf welchem das Entwicklungspotenzial aus objektiven Gründen gross ist.

Im Allgemeinen gelten 5 km als Maximaldistanz, die im Pendlerverkehr mit dem Fahrrad zurückgelegt wird. Da die genaue Position des Abfahrts- bzw. Zielorts innerhalb der Ortschaft jedoch variieren kann, wurde der Planung eine Distanz von 7 km zugrunde gelegt (Distanz zwischen den Zentren zweier Ortschaften).

2.1.2 Hierarchie des Netzes

Das kantonale Radwegnetz (Pendlernetz) umfasst 250 km und teilt sich wie folgt auf:

- 25,9 km der Kategorie A (Abschnitte mit sehr grossem Zweiradpotenzial);
- 42,6 km der Kategorie B (Abschnitte mit grossem Zweiradpotenzial);
- 32,1 km der Kategorie C (Abschnitte mit mittlerem Zweiradpotenzial);
- 149,4 km der Kategorie D (Abschnitte mit schwachem Zweiradpotenzial).

2.1.3 Ausgestaltung der Teilstrecken

Für die Ausgestaltung der Radverbindungen gibt es folgende Möglichkeiten:

- Radweg, ein von der Fahrbahn des motorisierten Verkehrs getrennter Weg;
- Radstreifen, ein vorrangig den leichten Zweirädern vorbehaltenen Fahrstreifen, der auf der rechten Seite der Fahrbahn als solcher markiert ist;
- gemischter Verkehr, bei welchem die Verkehrsfläche durch verschiedene Verkehrsteilnehmerinnen und -teilnehmer gemeinsam benutzt wird;
- Alternativstrecke, die in besonderen Fällen Anwendung finden kann.

2.1.4 Kriterien zur Bestimmung der Ausgestaltungsart

Bei der Festlegung der geeignetsten Lösung sind folgende Kriterien massgebend:

Räumliches Umfeld

Im Innerortsbereich ist eine generelle Verkehrsberuhigung notwendig. In diesem Umfeld ist es besonders wichtig, die Bedürfnisse des Zweiradverkehrs in den Planungsstudien mit einzubeziehen. Der gemischte Verkehr bleibt die Regel. Ausserorts hingegen werden eher Ragwege oder -streifen bevorzugt.

Geschwindigkeit des Motorfahrzeugverkehrs

Falls die Geschwindigkeiten hoch sind und es keinen Grund gibt, diese zu beschränken, müssen systematisch Ragwege oder -streifen eingerichtet werden.

Verkehrsbelastung und Lastwagenanteil

Grundsätzlich gilt: je grösser die Verkehrsbelastung, desto grösser die Notwendigkeit, den Zweiradverkehr baulich vom motorisierten Verkehr zu trennen. In einigen Fällen jedoch, in denen die Geschwindigkeit gering ist – namentlich in der Stadt –, ist der gemischte Verkehr möglich oder gar wünschenswert, selbst bei einer hohen Verkehrsbelastung. Ist der Lastwagenanteil jedoch hoch, müssen Ragwege oder -streifen eingerichtet werden, um den motorisierten Verkehr und den Zweiradverkehr voneinander zu trennen.

Zweiradverkehrspotenzial

Bei einem hohen Zweiradaufkommen muss dieses Fortbewegungsmittel bei der Ausgestaltung der Strassen berücksichtigt werden. Wenn der Zweiradanteil im Vergleich zum Autoanteil hoch ist, werden die Automobilisten allerdings die Präsenz der Zweiräder ganz selbstverständlich stärker wahrnehmen. In einem solchen Fall ist der gemischte Verkehr bei einer adäquaten Ausgestaltung des Strassenraumes möglich.

Potentielle Benützer

Die verschiedenen Benützer haben unterschiedliche Bedürfnisse in Bezug auf die Zweiradinfrastrukturen. Für Kinder beispielsweise bedeuten Radwege eindeutig eine erhöhte Sicherheit, da sie auf diese Weise nicht dieselbe Fahrbahn benutzen müssen wie der motorisierte Verkehr. Geübte Radfahrerinnen und -fahrer hingegen ziehen die Strasse oftmals vor.

Natürliche Gegebenheiten

Häufig schränken physische Sachzwänge (Topografie, Gebäude, Breite der Brücke usw.) die möglichen Lösungen ein.

2.2 Ausbaurbeiten und deren Kosten

Laut kantonaler Zweiradplanung müssen Radwege auf Strassenabschnitten von insgesamt 4,2 km eingerichtet werden. Radstreifen sind entlang von 125,5 km und Sonderstudien entlang von 48,0 km (hauptsächlich bei Ortsdurchfahrten) nötig. Auf 72,3 km kann der gemischte Verkehr beibehalten werden.

Die Gesamtkosten für den Bau von Radwegen und -streifen wurde 1995 auf rund 128 Millionen Franken geschätzt. Indexiert ergibt dies für 2008 einen Betrag von 165 Millionen Franken.

Im Allgemeinen werden die Anlagen für Zweiräder gleichzeitig zu den Strassenarbeiten (Bau, Instandsetzung oder Korrektur) auf dem entsprechenden Abschnitt verwirklicht, da dies die Kosten senken hilft. Würde eine Strasse einzig für den Bau einer Zweiradanlage verbreitert, hätte dies unverhältnismässige Kosten zur Folge.

2.3 Stand des Ausbaus

Seit dem Inkrafttreten der kantonalen Zweiradplanung am 30. Mai 1995 ist diese Planung beim Bau und Aus-

bau von Kantonsstrassen systematisch berücksichtigt worden.

Auf folgenden Achsen wurden Zweiradanlagen gebaut:

- Marly, Aufstieg Richtung La Crausa;
- Villars-sur-Glâne, SBB-Überführung Glâne–Kreisles Daillettes;
- Châtel-Saint-Denis–Bossonnens–Attalens;
- La Tour-de-Trême–Le Pâquier;
- Villars-sur-Glâne, Route de Payerne;
- Eingang Belfaux, auf der Seite von Givisiez;
- Menzswil–Tafers.

Entlang folgender Kantonsstrassen wurden bei ausreichender Breite Radstreifen eingerichtet:

- Freiburg–Marly;
- Villars-sur-Glâne, Route de la Glâne;
- Düdingen–Schiffenen;
- Tentlingen–Giffers;
- Ortsdurchfahrt von Domdidier (ausserhalb des Zentrums);
- Murten, Champ Raclé–Sugiez;
- Stadt Bulle;
- Stadt Freiburg.

Bestandesaufnahme:

(in km)	Radwege	Radstreifen	Spezifische Studien
In der Planung vorgesehen	4,2	125,5	48,0
Verwirklicht	0,9	37,9	7,5
Noch zu verwirklichen	3,3	87,6	40,5

Ausserdem haben Gemeinden zwischen Villars-sur-Glâne und Matran sowie in Avry-sur-Matran in der Nähe der OS gemeinsame Rad- und Fusswege errichtet.

Und schliesslich wird der kantonalen Zweiradplanung auch in kommenden Projekten Rechnung getragen. Dazu gehören etwa:

- das Poyaprojekt;
- die Verbindung Romont–Vaulruz;
- die Ortsdurchfahrt von Rosé;
- die Ortsdurchfahrt von Courtepin.

Da es für den Ausbau des Radwegnetzes keinen Rahmenkredit gibt, werden die Kosten für diese Arbeiten in den Verpflichtungskredit des jeweiligen Strassenprojekts integriert. Die Zweiradanlagen werden entsprechend den finanziellen Mitteln des Staats verwirklicht.

Es sei an dieser Stelle noch erwähnt, dass das Tiefbauamt (TBA) seit 2002 aktiv an der Realisierung, Markierung und Instandhaltung der nationalen und regionalen Routen «Veloland Schweiz» mitwirkt.

Ausserdem ermutigt das TBA die Gemeinden, anlässlich der Revision ihrer OP und DBP den Zweiradverkehr zu fördern, indem sie zum Beispiel bei Bahnhöfen und anderen öffentlichen Orten Velostellplätze zur Verfügung stellen.

3. Einschätzung der Lage

Bei einer Erheblicherklärung der Motion würde die Schaffung von Radwegen und -streifen beschleunigt, da diese Anlagen beim Bau, bei der Instandstellung und der Korrektur von Kantonsstrassen obligatorisch würden – ausser bei den Strassenabschnitten, auf denen der Bau von Radwegen und -streifen aufgrund der örtlichen Gegebenheiten technisch zu schwierig oder übermässig teuer wäre. Der Staatsrat kann sich hinter diesem Aspekt der Motion stellen.

Der Staatsrat ist jedoch der Meinung, dass die Kostentragung für diese Anlagen auch künftig nach der heutigen Regelung erfolgen sollte: Grundsätzlich sind sie von den Kantonsstrassen zu tragen. Hingegen ist der Bau von Radwegen, die nicht an eine Strasse angrenzen, Sache der Gemeinden. Der Staat beteiligt sich daran bis zum Betrag, der für einen Ausbau entlang einer Kantonsstrasse hätte bezahlt werden müssen (Art. 54a Abs. 2 StrG).

Zur kantonalen Zweiradplanung ist zu sagen, dass sie 2009 angesichts der Entwicklung des Pendlerverkehrs seit 1995 revidiert werden soll. Die Revision wird bei den Gemeinden in Vernehmlassung gegeben sowie mit dem kantonalen Richtplan koordiniert und in den kantonalen Verkehrsplan integriert werden.

4. Schlussfolgerung

Der Staatsrat schlägt Ihnen vor:

- a) die Motion in Bezug auf die Änderung des Strassengesetzes, mit der der Bau von Radwegen und -streifen zwingend vorgeschrieben werden soll, anzunehmen,
- b) die volle Kostentragung durch den Staat jedoch abzulehnen.

Falls sich der Grosse Rat gegen die Aufteilung der Motion ausspricht, beantragt der Staatsrat die Ablehnung der Motion als Ganzes (Art. 73 Abs. 2 in fine GRG).

– Die Diskussion und die Abstimmung über die Erheblicherklärung dieser Motion finden zu einem späteren Zeitpunkt statt.

Mandat MA4009.08 Losey Michel/Collomb Eric/Duc Louis/Piller Valérie/Bachmann Albert/Corminbœuf Dominique/Zadory Michel/Hänni Charly/Collaud Elian/Glardon Alex (gens du voyage)¹

Réponse du Conseil d'Etat

Le mandat est la proposition faite au Grand Conseil d'amener le Conseil d'Etat à prendre des mesures dans un domaine ressortissant à la compétence de ce dernier (art. 79 LGC).

1. Procédure applicable

Une intervention du Conseil d'Etat pour la création d'aires d'accueil pour les gens du voyage n'est possible que par le biais d'un plan d'affectation cantonal. Un tel plan est régi par les articles 25 à 27 LATeC. Il ne peut toutefois être établi que si la création d'aires d'accueil ne peut pas être obtenue par la voie d'un plan d'affectation communal. Il faut donc que la commune (conseil communal) refuse de modifier son plan d'affectation pour que l'Etat puisse agir à sa place.

Le Conseil d'Etat est conscient des difficultés que pose pour la population fribourgeoise le séjour régulier de gens du voyage en plusieurs endroits de notre canton. La création d'une ou plusieurs aires d'accueil officielles permettrait de résoudre en grande partie ces problèmes. Comme le signalent les intervenants, les communes sont cependant peu enclines à réaliser une telle installation sur leur territoire.

Même si la question est de compétence communale, l'Etat s'est toujours déclaré prêt à prendre en charge le financement de la construction et de l'entretien de telles places.

2. Historique

2.1 Le Conseil d'Etat a demandé en 2004 à la Conférence des préfets d'établir un rapport sur les emplacements envisageables pour y aménager une aire d'accueil pour les gens du voyage. La Conférence a déposé son rapport le 10 juin 2005.

Se fondant sur ce rapport, le Conseil d'Etat a adopté le 8 novembre 2005 les deux arrêtés suivants:

- un arrêté désignant deux aires d'accueil: l'une à Granges-Paccot, l'autre à La Tour-de-Trême (aujourd'hui commune de Bulle);
- un arrêté instituant la Commission des gens du voyage, présidée par M. Nicolas Deiss, préfet de la Sarine.

2.2 Face à l'opposition des communes concernées et des voisins des emplacements prévus, le Conseil d'Etat a décidé le 12 décembre 2006 de suspendre la procédure relative à la création des deux aires précitées. Il a

chargé le préfet Nicolas Deiss d'examiner deux autres emplacements situés dans le district de la Sarine.

Le 12 juin 2007, le préfet de la Sarine a informé le Conseil d'Etat que la commune de Corpataux-Magnedens lui avait proposé un emplacement adéquat sur son territoire. Elle demandait toutefois une contrepartie financière de 2 millions de francs destinée à la réalisation d'équipements communaux.

Le Conseil d'Etat s'est déclaré d'accord avec l'emplacement proposé par la commune d'une part et avec le principe d'une indemnité d'autre part. Etant donné que l'aménagement d'une aire d'accueil pour les gens du voyage est une tâche communale, le Conseil d'Etat a précisé que l'indemnité devait être supportée par l'ensemble des communes du canton selon une répartition à définir et non par l'Etat.

Interpellée par le préfet, l'Association de communes fribourgeoises a manifesté son opposition à la prise en charge de l'indemnité par les communes. De plus, des revendications financières ont été informellement annoncées par les communes voisines de Corpataux-Magnedens.

2.3 Après examen de la situation, il ne semble pas opportun de poursuivre la concrétisation de la proposition de Corpataux-Magnedens. D'une part, la prise en charge de la contrepartie financière n'est pas réglée et soulève d'autres revendications et d'autre part, le terrain envisagé n'est pas en mains communales mais d'un propriétaire privé.

3. Démarches entreprises depuis le dépôt du mandat

3.1 La Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions (DAEC) a examiné d'autres sites potentiels. Ils se situent aux endroits suivants:

- l'un à proximité immédiate de la jonction autoroutière de Bulle sur le territoire de cette commune, mais proche de Riaz, et un autre à la sortie de Bulle direction Château-d'Ex, à proximité de la future jonction avec la H189; des discussions ont eu lieu avec les conseils communaux des deux communes;
- l'un à proximité de l'aire de repos de la Joux des Ponts dont l'accès depuis cette aire nécessite l'accord de la Confédération et un autre sur la route cantonale entre Vaulruz et Le Crêt; ces deux emplacements se trouvent sur le territoire de Sâles; des discussions ont eu lieu avec le conseil communal.

3.2 De plus, considérant la problématique sous l'angle du réseau autoroutier, le Conseil d'Etat est d'avis qu'une aire d'accueil pour les gens du voyage doit également être créée à proximité de l'autoroute A1. A cet effet des contacts ont été pris avec les autorités vaudoises. Les démarches ont abouti à une entente de principe pour que l'actuelle place d'arrêt de Boulex sur le territoire de la commune de Payerne soit réaménagée et exploitée conjointement par les deux cantons.

¹ Déposé et développé le 7 mai 2008, BGC p. 805.

Ces faits étant rappelés, nous pouvons constater que l'Etat n'est pas resté inactif dans la recherche de solutions dans ce difficile dossier.

4. Propositions

Sous réserve des conditions formelles indiquées sous le point 1 ci-dessus (constat que la création d'une aire d'accueil ne puisse pas être obtenue par la voie communale), le mandat ne peut porter que sur l'élaboration d'un plan d'affectation cantonal, sa mise à l'enquête publique et son approbation.

Vu l'urgence, votée le 8 mai 2008 par le Grand Conseil, dont est assorti le mandat, le Conseil d'Etat, par l'intermédiaire de la DAEC, est prêt à:

4.1 poursuivre les négociations en vue de l'acquisition du terrain pour la réalisation d'une aire d'accueil sur la commune de Sâles;

4.2 si les négociations du point 4.1 échouent, entreprendre les démarches nécessaires pour la réalisation des aires d'accueil prévues à Granges-Paccot et Bulle (pt 2.1)

4.3 poursuivre les démarches avec le canton de Vaud en vue d'aménager et d'exploiter conjointement l'actuelle aire d'accueil de Payerne.

5. Conclusion

Le Conseil d'Etat vous propose d'accepter le mandat dans le sens des propositions qui précèdent.

– La discussion et le vote sur la prise en considération de ce mandat auront lieu ultérieurement.

Auftrag MA4009.08 Losey Michel/Collomb Eric/Duc Louis/Piller Valérie/Bachmann Albert/Corminboeuf Dominique/Zadory Michel/Hänni Charly/Collaud Elian/Glardon Alex (Fahrende)¹

Antwort des Staatsrats

Der Auftrag ist der Antrag an den Grossen Rat, den Staatsrat zu veranlassen, in einem Bereich, der in dessen Zuständigkeit steht, Massnahmen zu ergreifen (Art. 79 GRG).

1. Anwendbares Verfahren

Der Staatsrat kann einzig über einen kantonalen Nutzungsplan auf die Schaffung eines Durchgangsplatzes hinwirken. Für dieses Instrument sind die Artikel 25 bis 27 RPBG massgebend, aus denen unter anderem hervorgeht, dass dessen Ausarbeitung nur dann möglich ist, wenn die Schaffung der Durchgangsplätze nicht durch einen Gemeindefnutzungsplan erreicht werden kann. Dies wiederum bedeutet, dass der Staat

erst dann an die Stelle der Gemeinde treten kann, wenn die Gemeinde (der Gemeinderat) die Änderung ihres Nutzungsplans abgelehnt hat.

Der Staatsrat ist sich bewusst, dass der regelmässige Aufenthalt von Fahrenden an mehreren Orten in unserem Kanton Probleme bereitet. Mit der Schaffung eines oder mehrerer offizieller Durchgangsplätze könnte das Problem zu einem guten Teil gelöst werden, doch zeigen die Gemeinden – wie die Verfasser des Auftrags richtig bemerken – wenig Begeisterung, wenn es darum geht, einen solchen Platz auf ihrem Gebiet einzurichten.

Obwohl diese Frage in die Zuständigkeit der Gemeinde fällt, hat sich der Staat stets bereit erklärt, die Kosten für den Bau und den Unterhalt von solchen Durchgangsätzen zu tragen.

2. Rückblick

2.1 Der Staatsrat beauftragte im Jahr 2004 die Oberamtännerkonferenz mit der Ausarbeitung eines Berichts, in welchem konkrete Lösungen für den Empfang von Fahrenden vorgeschlagen werden sollten. Die Konferenz arbeitete einen solchen Bericht aus und unterbreitete ihn am 10. Juni 2005.

Gestützt auf diesen Bericht erliess der Staatsrat am 8. November 2005 zwei Beschlüsse:

- Im ersten Beschluss wurden zwei Durchgangsplätze – einer in Granges-Paccot und einer bei La Tour-de-Trême (inzwischen mit Bulle fusioniert) – festgelegt.
- Mit dem zweiten Beschluss wurde eine Kommission für Fahrende eingesetzt und Nicolas Deiss, Oberamtann des Saanebezirks, zum Präsidenten bestimmt.

2.2 Da die vorgeschlagenen Standorte bei den betroffenen Gemeinden und Anrainern auf Ablehnung stiessen, beschloss der Staatsrat in seiner Sitzung vom 12. Dezember 2006, das Verfahren für die Einrichtung dieser beiden Durchgangsplätze vorläufig auszusetzen. Ausserdem beauftragte er den Oberamtann des Saanebezirks, andere mögliche Standorte in seinem Bezirk zu prüfen.

Am 12. Juni 2007 informierte Oberamtann Nicolas Deiss den Staatsrat, dass die Gemeinde Corpataux-Magnedens einen passenden Standort auf ihrem Gebiet vorgeschlagen habe, im Gegenzug aber eine Entschädigung von 2 Millionen Franken für den Bau der notwendigen kommunalen Einrichtungen fordere.

Der Staatsrat stimmte sowohl dem von der Gemeinde vorgeschlagenen Standort als auch dem Grundsatz der Abgeltung zu. Der Staatsrat wies jedoch darauf hin, dass die Einrichtung eines Durchgangsplatzes für Fahrende in die Zuständigkeit der Gemeinden falle und dass die Kompensationszahlungen an die Standortgemeinde entsprechend nicht vom Staat, sondern von sämtlichen Freiburger Gemeinden (gemäss eines noch festzulegenden Verteilungsschlüssels) zu leisten seien.

¹ Eingereicht und begründet am 7. Mai 2008, TGR S. 805.

Vom Oberamtman angesprochen sprach sich der Freiburger Gemeindeverband gegen die Übernahme dieser finanziellen Entschädigung durch die Gemeinden aus. Ausserdem haben die Nachbargemeinden von Corpataux-Magnedens informell Entschädigungsforderungen angekündigt.

2.3 Nach Prüfung der Lage scheint es wenig sinnvoll, den Vorschlag der Gemeinde Corpataux-Magnedens weiterzuverfolgen; denn einerseits ist die Frage der Abgeltung nicht geklärt und zieht andere finanzielle Forderungen nach sich und andererseits ist das betroffene Grundstück nicht im Besitz der Gemeinde, sondern gehört einem privaten Eigentümer.

3. Was seit der Einreichung des Auftrags getan wurde

3.1 Die Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektion (RUBD) hat weitere mögliche Standorte an folgenden Orten geprüft:

- Einerseits in der unmittelbaren Nähe des Autobahnanschlusses Bulle auf dem Territorium der Gemeinde Bulle (in der Nähe von Riaz) und andererseits ausgangs Bulle in Richtung Château-d'Ex, in der Nähe des künftigen Anschlusses an die H189. Mit den Gemeinderäten beider Gemeinden wurden Gespräche geführt.
- Zum einen in der Nähe des Rastplatzes Joux des Ponts, wobei der Zugang zum Durchgangsplatz über den Rastplatz der Einwilligung des Bundes bedürfte, und zum anderen entlang der Kantonsstrasse zwischen Vaulruz und Le Crêt. Beide Standorte befinden sich auf dem Gebiet der Gemeinde Sâles. Auch fanden bereits Gespräche mit dem Gemeinderat statt.

3.2 Da der Staatsrat unter dem Gesichtspunkt des Nationalstrassennetzes der Meinung ist, dass auch in der Nähe der A1 ein Durchgangsplatz für Fahrende eingerichtet werden muss, wurden die Behörden des Kantons Waadt kontaktiert. Als Folge davon einigten sich beide Kantone im Grundsatz darauf, den bestehenden Standplatz von Boulex bei Payerne gemeinsam auszubauen und zu betreiben.

Zum Abschluss dieses Rückblicks möchte der Staatsrat festhalten, dass sich der Staat sehr wohl um eine Lösung in diesem schwierigen Dossier bemüht hat.

4. Vorschläge

Unter dem Vorbehalt, dass die unter Punkt 1 erwähnten formalen Bedingungen erfüllt sind (Feststellung, dass die Schaffung eines Durchgangsplatzes über die kommunalen Instrumente nicht möglich ist), kann der Auftrag einzig die Ausarbeitung, öffentliche Auflage und Genehmigung eines kantonalen Nutzungsplans zum Gegenstand haben.

Da der Grosse Rat den Auftrag am 8. Mai 2008 dringlich erklärt hat, ist der Staatsrat über die RUBD bereit,

4.1 die Verhandlungen im Hinblick auf die Verwirklichung eines Durchgangsplatzes in Sâles fortzuführen,

4.2 das Verfahren für die in Granges-Paccot und Bulle vorgesehenen Durchgangsplätze wieder aufzunehmen (siehe Punkt 2.1), falls die unter Punkt 4.1 erwähnten Verhandlungen scheitern sollten, und

4.3 die Vorbereitungen zusammen mit dem Kanton Waadt fortzuführen, um den Durchgangsplatz in Payerne gemeinsam ausbauen und betreiben zu können.

5. Schlussfolgerung

Abschliessend empfiehlt der Staatsrat den Auftrag im Sinne der obigen Vorschläge zur Annahme.

– Die Diskussion und die Abstimmung über die Erheblicherklärung dieses Auftrags finden zu einem späteren Zeitpunkt statt.

Postulat P2030.08 Christa Mutter/André Ackermann (modernisation et application du concept Valtraloc [modération de trafic dans les localités])¹

Réponse du Conseil d'Etat

En 1990, le canton de Fribourg créait l'acronyme VALTRALOC pour Valorisation des espaces routiers en traversée de localité et publiait son premier guide en 1993. Ce concept innovant allie étroitement mesures de circulation, d'urbanisme et d'environnement dans le but d'améliorer la sécurité et le confort des usagers et des riverains.

1. Modernisation du guide VALTRALOC sur la base des modifications de la législation fédérale et des expériences récentes de modération de trafic dans les localités

En révisant l'ordonnance sur la signalisation routière (OSR) en 2002 et en instaurant une ordonnance concernant les zones 30 (zone où la vitesse est limitée à 30 km/h) et les zones de rencontre, la Confédération a permis l'introduction simplifiée de zones à vitesse modérée.

Bien que ces dispositions concernent essentiellement les routes d'intérêt local à fonction de desserte, désormais certains tronçons de route principale peuvent exceptionnellement être intégrés à une zone 30, pour autant que les conditions locales soient particulières (p. ex. centre-ville ou vieille ville) et qu'une expertise le justifie. Cette disposition n'est toutefois pas valable pour les routes de transit fixées par l'Ordonnance concernant les routes de grand transit.

Depuis l'initialisation de la démarche VALTRALOC au début des années 1990, le guide Valtraloc a fait

¹ Déposé et développé le 7 mai 2008, BGC p. 802.

l'objet d'une mise à jour, à l'appui de nouvelles expériences et connaissances. Le «GUIDE VALTRALOC 2001» et sa brochure «Plus que jamais ... TRAVERSER TRANQUILLE!» ont été édités en 2001.

En 2003, l'Office fédéral des routes (OFROU) a publié une brochure intitulée «Modérer le trafic à l'intérieur des localités». Celle-ci indique les possibilités et les modalités des actions à entreprendre dans ce domaine. Distribuée aux cantons et aux communes, cette publication donne aux autorités chargées d'exécuter les dispositions du droit de la circulation routière une information brève et claire sur les mesures et les modalités possibles de modération du trafic.

Cette publication est parfaitement complémentaire au «GUIDE VALTRALOC 2001». Ensemble, ils représentent aujourd'hui des ouvrages de référence auprès des autorités communales et des professionnels.

La possibilité est offerte aux autorités communales et aux professionnels de s'adresser directement auprès du Bureau VALTRALOC du Service des ponts et chaussées pour obtenir les renseignements et les appuis nécessaires à leurs démarches ou pour soumettre un dossier d'intention. Le Bureau VALTRALOC enregistre annuellement quatre à cinq nouveaux dossiers d'intention déposés par des communes.

Le Conseil d'Etat estime qu'il n'y a actuellement pas lieu d'envisager une modernisation du guide VALTRALOC.

2. Utilisation systématique du concept VALTRALOC pour étudier et modérer le trafic local avant d'entamer des travaux de planification et de construction de routes de contournement

Avant d'étudier une route de contournement, il est nécessaire d'établir l'état de la situation. La capacité d'une route à absorber le trafic n'est pas le seul critère déterminant. Il s'agit bien entendu de prendre en compte les besoins des différents usagers de la route et l'environnement immédiat. Les critères pour la pollution atmosphérique et les nuisances dues au trafic sont définis par des valeurs-limites fixées par la législation sur la protection de l'environnement.

La nécessité de réaliser une route de contournement doit d'abord être évaluée par une étude d'opportunité «coûts/avantages». Sur la base d'indicateurs du développement durable pour les projets d'infrastructure routière, la situation de référence est comparée aux différentes variantes (modération, contournement avec et sans modération). Les variantes doivent préalablement être élaborées sous forme d'étude préliminaire ou d'avant-projet.

Cette démarche est en cours par exemple pour la liaison routière Marly–Matran. La nouvelle liaison est comparée à une variante de réaménagement de la route actuelle, favorisant la circulation des bus et la mobilité douce dans un environnement de boulevard urbain. Les questions posées dans cette étude sont les suivantes:

- la variante modération avec amélioration des conditions de circulation pour les bus permettra-t-elle d'assurer une desserte suffisante de l'axe Marly–Fribourg et jusqu'à quand ?
- à partir de quel moment la nouvelle liaison routière sera-t-elle nécessaire et quelles sont les mesures d'accompagnement à réaliser pour assurer son fonctionnement ?

Cette étude permettra au Conseil d'Etat de décider de poursuivre ou non les études de la nouvelle liaison routière.

Ce cas n'est pas isolé. D'autres études d'opportunité ont été menées (H189, Poya, contournement de Vuisternens-devant-Romont) ou le sont actuellement (contournement de Düdingen). D'autres études sont également prévues (Prez-vers-Noréaz, Salvenach, Bel-faux, Kerzers, Châtel-Saint-Denis).

L'utilisation systématique du concept VALTRALOC pour étudier et modérer le trafic local avant d'entamer des travaux de planification et de construction de routes de contournement est ainsi déjà systématiquement prise en compte dans les études de routes de contournement citées ci-dessus. Cette pratique est conforme à ce que demande le postulat.

Enfin, il y a lieu de préciser qu'en adoptant la modification de la loi sur les routes (art. 50a LR) en 1996, le législateur a conféré aux communes la responsabilité et le financement des aménagements de modération sur les routes cantonales et communales. Le canton ne peut l'imposer aux communes que dans le cadre de mesures d'accompagnement liées à une route de contournement.

En conclusion, le Conseil d'Etat vous propose d'accepter le postulat, de considérer la présente réponse également comme rapport au postulat et d'en prendre acte.

- La discussion et le vote sur la prise en considération de ce postulat auront lieu ultérieurement.

Postulat P2030.08 Christa Mutter/André Ackermann

(Modernisierung und Anwendung des VALTRALOC-Konzepts [Verkehrsberuhigung innerorts])¹

Antwort des Staatsrats

1990 schuf der Kanton Freiburg das Akronym VALTRALOC für «Valorisation des espaces routiers en traversée de localité» (zu Deutsch: «Aufwertung des Strassenraums von Ortsdurchfahrten») und veröffentlichte 1993 die erste Wegleitung. Mit diesem innovativen Konzept werden die Aspekte Verkehr, Raumplanung und Umwelt nicht getrennt behandelt, sondern als eng miteinander verbundene Aspekte betrachtet. Dadurch sollen die Sicherheit und der Kom-

¹ Eingereicht und begründet am 7. Mai 2008, TGR S. 802.

fort der Strassenbenützerinnen und -benützer sowie der Anwohnerinnen und Anwohner erhöht werden.

1. Modernisierung der VALTRALOC-Wegleitung auf der Grundlage des geänderten Bundesrechts und der jüngsten Erfahrungen bei Verkehrsberuhigungen in Ortschaften

Seit der Bund 2002 die Signalisationsverordnung (SSV) revidiert sowie eine Verordnung über die Tempo-30-Zonen (Zonen, in denen die Höchstgeschwindigkeit 30 km/h beträgt) und die Begegnungszonen eingeführt hat, können solche verkehrsberuhigte Zonen einfacher realisiert werden.

Diese Bestimmungen zielen zwar in erster Linie auf siedlungsorientierte Strassen, die der Erschliessung dienen. Doch ist es nun auch möglich, bestimmte Abschnitte von Hauptverkehrsstrassen in eine Tempo-30-Zone zu integrieren, sofern sich die örtlichen Gegebenheiten dafür eignen (z.B. Stadtzentrum oder Altstadt) und diese Integration in einer Expertise als gerechtfertigt beurteilt wurde. Dies gilt allerdings nicht für Durchgangsstrassen, die in der Durchgangsstrassenverordnung des Bundes als solche festgelegt wurden.

Seit der VALTRALOC-Ansatz Anfang der 1990er-Jahre eingeführt wurde, ist die VALTRALOC-Wegleitung einmal aktualisiert worden, um die seit ihrer Einführung gemachten Erfahrungen und gewonnenen Erkenntnisse in die Wegleitung einfließen zu lassen: 2001 wurde die «VALTRALOC-WEGLEITUNG 2001» und die sie ergänzende Broschüre «Mehr denn je... BERUHIGTE ORTSDURCHFARTEN!» publiziert.

2003 hat das Bundesamt für Strassen (ASTRA) die Broschüre «innerorts Verkehrsberuhigung» herausgegeben. In ihr wird beschrieben, welche Massnahmen in diesem Bereich getroffen werden können und wie diese Massnahmen umzusetzen sind. Die Broschüre wurde den Kantonen und Gemeinden verteilt, um den Behörden, die mit der Umsetzung der rechtlichen Bestimmungen zum Strassenverkehr betraut sind, die Möglichkeiten und Modalitäten für Verkehrsberuhigungsmassnahmen kurz und prägnant darzulegen.

Diese Publikation des Bundes ist eine ideale Ergänzung zur VALTRALOC-WEGLEITUNG 2001. Zusammen bilden sie die Referenz für die Gemeindebehörden und die in diesem Bereich tätigen Fachleute.

Die Gemeindebehörden und Fachpersonen haben zudem die Möglichkeit, sich direkt an das VALTRALOC-Büro oder an das Tiefbauamt zu wenden, wenn sie zusätzliche Informationen und Unterstützung benötigen oder ein entsprechendes Dossier einreichen wollen. Pro Jahr erhält das VALTRALOC-Büro derzeit von den Gemeinden vier bis fünf neue Dossiers.

Der Staatsrat ist der Ansicht, dass es derzeit nicht nötig ist, die VALTRALOC-Wegleitung zu modernisieren.

2. Systematische Anwendung des VALTRALOC-Konzepts, um den lokalen Verkehr zu studieren

und zu beruhigen, bevor mit der Planung und dem Bau einer Umfahrungsstrasse begonnen wird

Vor der Prüfung einer Umfahrungsstrasse muss eine Bestandesaufnahme durchgeführt werden. Dabei ist die Kapazität der Strasse nicht das einzige Kriterium. Vielmehr müssen auch die Bedürfnisse der verschiedenen Verkehrsteilnehmerinnen und -teilnehmer sowie der unmittelbaren Umgebung berücksichtigt werden. Weiter ist den verkehrsbedingten Luft- und Lärmmissionen Rechnung zu tragen, für die in der Umweltschutzgesetzgebung Grenzwerte definiert sind.

Die Notwendigkeit einer Umfahrungsstrasse muss zuerst in einer Zweckmässigkeitsstudie, in der das Kosten-Nutzen-Verhältnis analysiert wird, abgeklärt werden. Auf der Grundlage der Nachhaltigkeitsindikatoren für Strasseninfrastrukturprojekte wird die Referenzsituation mit den verschiedenen Varianten verglichen (Verkehrsberuhigung, Umfahrung mit und ohne Verkehrsberuhigung). Die verschiedenen Varianten müssen vorgängig in Form einer Vorstudie oder eines Vorprojekts ausgearbeitet werden.

Gegenwärtig wird dieses Verfahren zum Beispiel für die Strassenverbindung Marly–Matran angewandt. Konkret wird die neue Verbindung mit einem Ausbau der bestehenden Strasse verglichen, durch die Bus- und Langsamverkehr in einer durch einen urbanen Boulevard geprägten Umgebung gefördert werden sollen. Mit dieser Studie sollen folgende Fragen geklärt werden:

- Wird die Achse Marly–Freiburg mit der Variante Verkehrsberuhigung plus Verbesserungen für den Bus ausreichend erschlossen? Wie lange wird dies der Fall sein?
- Ab welchem Zeitpunkt ist eine neue Strassenverbindung unumgänglich? Welche Begleitmassnahmen müssen getroffen werden, damit sie wie gewünscht funktioniert?

Der Staatsrat wird dann aufgrund der Ergebnisse entscheiden, ob die Studien für diese neue Strassenverbindung weiterverfolgt werden sollen oder nicht.

Bei der Strassenverbindung Marly–Matran handelt es sich nicht etwa um einen Einzelfall. Auch für andere Projekte (H189, Poya, Umfahrung von Vuisternensdevant-Romont) wurden solche Zweckmässigkeitsstudien durchgeführt bzw. werden derzeit durchgeführt (Umfahrung von Düdingen). Weitere Studien sind vorgesehen (Prez-vers-Noréaz, Salvenach, Belfaux, Kerzers, Châtel-Saint-Denis).

Das VALTRALOC-Konzept wurde und wird in den oben genannten Studien vor Beginn der allfälligen Planungs- und Bauarbeiten für eine Umfahrungsstrasse und im Hinblick auf die mögliche Einführung von verkehrsberuhigenden Massnahmen systematisch berücksichtigt. Die Praxis entspricht somit bereits der im Postulat gestellten Forderung.

Dem ist anzufügen, dass der Gesetzgeber 1996 die Verantwortung und Kostenlast für Verkehrsberuhigungsmassnahmen auf Kantons- und Gemeindestrassen

sen den Gemeinden übertragen hat (Änderung des Strassengesetzes, Art. 50a StrG). Nur wenn es sich um Begleitmassnahmen für eine Umfahrungsstrasse handelt, kann der Kanton den Gemeinden solche Verkehrsberuhigungsmassnahmen aufzwingen.

Abschliessend schlägt der Staatsrat Ihnen vor, das Postulat erheblich zu erklären und ausserdem die vorliegende Antwort als Bericht zum Postulat zur Kenntnis zu nehmen.

– Die Diskussion und die Abstimmung über die Erheblicherklärung dieses Postulats finden zu einem späteren Zeitpunkt statt.

Postulat P2032.08 Hugo Raemy et Martin Tschopp (égalité hommes–femmes dans l'administration)¹

Réponse du Conseil d'Etat

1. Le Conseil d'Etat partage les préoccupations des députés Hugo Raemy et Martin Tschopp. Il a en effet inscrit parmi les objectifs de son Programme gouvernemental et plan financier de la législature 2007–2011 un projet pour l'égalité: «Sur le plan de l'égalité homme–femme, seront proposées des mesures pour faciliter la conciliation entre travail et famille pour les femmes comme pour les hommes, notamment au sein de l'administration cantonale et par l'harmonisation des horaires scolaires.» (Défi N° 3 – «Mieux vivre ensemble. Consolider la politique familiale», p. 14). De plus, l'article 4 de la loi du 17 octobre 2001 sur le personnel de l'Etat (LPers) stipule que la politique du personnel a «pour but de valoriser de manière optimale les ressources humaines de l'Etat» en se fondant notamment sur l'égalité des chances et l'égalité de traitement entre hommes et femmes.

2. Le Conseil d'Etat a par ailleurs mis en consultation un projet de règlement sur le temps de travail du personnel de l'Etat, qui devrait entrer en vigueur le 1^{er} janvier 2009. Ce règlement vise à introduire la flexibilisation du temps de travail notamment en vue de mieux concilier vie professionnelle et vie privée des employés de l'Etat. Cet aspect pourrait avoir des conséquences sur une meilleure prise en charge des enfants. Autant les pères que les mères de famille pourraient mieux concilier leur carrière professionnelle et leur rôle familial, avec une organisation des tâches partagées. En effet, cela n'est pas toujours facile actuellement du fait d'horaires incompatibles avec la gestion du quotidien des enfants (horaires d'école, loisirs, déplacements). Par ailleurs, un effort est en train d'être fait en vue d'harmoniser les horaires scolaires pour faciliter la prise en charge des enfants en dehors des activités scolaires.

3. Le Bureau cantonal de l'égalité hommes–femmes et de la famille (BEF) avait déjà réalisé un sondage auprès du personnel de l'Etat pour mieux appréhender

le niveau d'égalité entre hommes et femmes au sein de l'administration cantonale. A la fin des années nonante, les informations recueillies ont été mises en relation avec les données sociodémographiques de l'ensemble du personnel de l'Etat de Fribourg.

Le BEF prépare la reconduction d'une nouvelle analyse dans le but de mesurer l'évolution de la situation, mais surtout de repérer de façon plus précise les domaines où l'application du principe d'égalité entre hommes et femmes reste insuffisante. Le BEF entend renoncer à un nouveau sondage auprès du personnel, préférant plutôt vérifier la situation salariale entre hommes et femmes au sein de l'administration cantonale. Cette analyse sera menée en collaboration avec le Service du personnel et d'organisation (SPO). De plus, sur le plan statistique, il serait bien d'avoir une nouvelle évaluation, car la dernière étude remonte à 1996. A cette époque-là, le personnel des hôpitaux de district n'avait pas encore été intégré dans le personnel de l'Etat.

Conclusion

Au vu de ces éléments, le Conseil d'Etat est d'avis qu'une nouvelle analyse de l'Etat-employeur est opportune. Le rapport du Conseil d'Etat proposera un plan d'actions concret.

En conclusion, le Conseil d'Etat vous propose d'accepter ce postulat.

– La discussion et le vote sur la prise en considération de ce postulat auront lieu ultérieurement.

Postulat Hugo Raemy und Martin Tschopp P2032.08 (Chancengleichheit von Frau und Mann in der Kantonsverwaltung Freiburg)²

Antwort des Staatsrats

1. Der Staatsrat hat Verständnis für das Anliegen der Grossräte Hugo Raemy und Martin Tschopp. Unter einem der Ziele seines Regierungsprogramms und Finanzplans für die Legislaturperiode 2007–2011 hat der Staatsrat denn auch Massnahmen für die Gleichstellung vorgesehen: «Bei der Gleichstellung von Frau und Mann werden Massnahmen angeboten, um sowohl für die Frauen als auch für die Männer die Vereinbarkeit zwischen Arbeit und Familie zu erleichtern; dies soll namentlich bei der Kantonsverwaltung und durch die Harmonisierung der Unterrichtszeiten an den Schulen geschehen.» (Herausforderung Nr. 3 – «Das Zusammenleben verbessern. Die Familienpolitik festigen», S. 14). Artikel 4 des Gesetzes vom 17. Oktober 2001 über das Staatspersonal (StPG) hält ausserdem fest, dass die Personalpolitik zum Ziel hat, «die Personalressourcen des Staates optimal zur Geltung zu bringen» und dass sie im Besonderen auf dem Grundsatz der Chancengleichheit und der Gleichbehandlung von Frau und Mann beruht.

¹ Déposé et développé le 7 mai 2008, BGC p. 804.

² Eingereicht und begründet am 7. Mai 2008, TGR S. 804.

2. Der Staatsrat hat überdies einen Entwurf des Reglements über die Arbeitszeit des Staatspersonals in die Vernehmlassung geschickt; das Reglement sollte am 1. Januar 2009 in Kraft treten und hat zum Ziel, eine Flexibilisierung der Arbeitszeit einzuführen und den Kantonsangestellten somit insbesondere zu ermöglichen, ihr Berufs- und Privatleben besser zu vereinbaren. Sowohl Familienväter wie auch Familienmütter könnten sich dank dieser verstärkten Vereinbarkeit besser um ihre Kinder kümmern, da sie Karriere und Familie einfacher in Einklang zueinander bringen und die gemeinsamen Aufgaben optimaler organisieren könnten. Gerade dies ist heute jedoch nicht immer einfach, da sich die Arbeitszeiten und der Tagesablauf der Kinder oft nicht aufeinander abstimmen lassen (Unterrichtszeiten an den Schulen, Freizeitaktivität, Arbeits- und Schulwege). Es sind im Übrigen Bemühungen im Gange, die darauf abzielen, die Unterrichtszeiten an den Schulen zu vereinheitlichen, mit dem Ziel, die auserschulische Kinderbetreuung zu erleichtern.

3. Das Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann und für Familienfragen (BGF) hat bereits vor einigen Jahren eine Umfrage beim Staatspersonal durchgeführt, mit dem Ziel, vertiefte Erkenntnisse über den Grad der Gleichstellung von Frau und Mann in der Kantonsverwaltung zu gewinnen. Ende der Neunzigerjahre wurden die gesammelten Informationen in Relation zu den soziodemographischen Daten des gesamten Staatspersonals des Kantons Freiburg gesetzt.

Das BGF plant derzeit, eine neue Analyse durchzuführen. Ziel dieser Analyse ist es, die Entwicklung der Situation zu erfassen, insbesondere jedoch jene Bereiche besser orten zu können, in denen die Umsetzung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Frau und Mann noch ungenügend ist. Das BGF will dabei auf eine erneute Umfrage beim Staatspersonal verzichten; das Büro zieht es vor, die Lohnsituation der Frauen und Männer in der Kantonsverwaltung zu untersuchen. Die Analyse wird in Zusammenarbeit mit dem Amt für Personal und Organisation (POA) durchgeführt werden. Eine neue Beurteilung wäre überdies auch in statistischer Hinsicht wünschenswert, denn die letzte Untersuchung stammt aus dem Jahr 1996, als das Personal der Bezirksspitäler noch nicht in das Staatspersonal integriert war.

Schlussfolgerung

Aus diesen Ausführungen folgt, dass der Staatsrat eine neue Untersuchung des Kantons als Arbeitgeber für angebracht hält. Mit dem Bericht des Staatsrats soll ein Vorschlag für einen konkreten Aktionsplan vorgebracht werden.

Der Staatsrat beantragt Ihnen deshalb die Annahme des Postulats.

– Die Diskussion und die Abstimmung über die Erheblicherklärung dieses Postulats finden zu einem späteren Zeitpunkt statt.

Postulat P2036.08 Josef Fasel/Jean-Claude Schuwey (gestion des cours d'eau par prélèvements de gravier)¹

Réponse du Conseil d'Etat

1. Cadre légal

Pour des raisons de protection de la nature et de la faune piscicole, les prélèvements de matériaux à but commercial sont interdits dans notre canton depuis les années septante. Les prélèvements de matériaux qui servent à la protection contre les crues ont toutefois continué à être autorisés, pour autant que le renouvellement des matériaux soit assuré.

L'extraction des matériaux est réglée au plan cantonal par la loi du 26 novembre 1975 sur l'aménagement des eaux de la manière suivante:

Art. 48 *B. Extraction de matériaux du domaine public des eaux*

¹ *L'extraction de matériaux du domaine public des eaux est interdite.*

² *La Direction, sur préavis des services intéressés, peut accorder des autorisations temporaires dont la durée ne peut excéder une année, à condition que le renouvellement des matériaux assure le maintien du caractère du cours d'eau et lorsque ces autorisations sont justifiées par un intérêt général majeur, soit:*

- a) *pour assurer un écoulement normal des eaux et la protection des terrains riverains, le maintien des bassins d'accumulation et la sauvegarde des nappes phréatiques exploitables;*
- b) *pour permettre au canton, aux communes et aux collectivités publiques au bénéfice d'une subvention d'exécuter leurs travaux de façon économique.*

L'extraction des matériaux est également réglée par la loi fédérale du 24 janvier 1991 sur la protection des eaux (LEaux) qui a la teneur suivante:

Art. 44 *Exploitation de gravier, de sable ou d'autres matériaux*

¹ *Quiconque entend exploiter du gravier, du sable ou d'autres matériaux ou entreprendre des fouilles préliminaires à cette fin doit obtenir une autorisation.*

² *Ces exploitations ne sont pas autorisées:*

- a. *dans les zones de protection des eaux souterraines;*
- b. *au-dessous du niveau des nappes souterraines exploitées;*
- c. *dans les cours d'eau, lorsque le débit solide charrié ne compense pas les prélèvements.*

2. Gestion actuelle des matériaux dans les rivières

Les prélèvements de graviers dans les cours d'eau permettent traditionnellement de se procurer des matériaux pour la construction et d'augmenter localement la capacité hydraulique du lit des cours d'eau. En dehors

¹ Déposé et développé le 20 juin 2008, BGC pp. 1119–1120.

de l'interdiction du prélèvement des matériaux à des fins commerciales, le canton de Fribourg autorise des extractions ponctuelles, mais uniquement pour assurer la sécurité des biens, des ouvrages et des personnes. La taxe pour les matériaux prélevés est de 6 francs/m³. Depuis 1994, une soixantaine d'extractions de matériaux a été autorisée et moins d'une dizaine refusée. Ces extractions représentent environ 96 000 m³ de matériaux.

Selon les principes actuels de l'aménagement des cours d'eau, les mesures de protection contre les crues doivent être conçues à l'échelle du bassin versant et respecter les fonctions sociale, écologique et économique des rivières. Un des objectifs principaux est d'assurer l'écoulement des crues tout en respectant la valeur écologique du cours d'eau. La rivière constitue un élément naturel de grande valeur, tant par sa faune que par sa flore, qui dépend en grande partie du caractère dynamique du cours d'eau.

Les mesures de protection contre les crues qui ne respectent pas l'équilibre des cours d'eau posent davantage de problèmes qu'elles n'en résolvent. Une gestion inadaptée des matériaux, notamment par un prélèvement local excessif, entraîne des conséquences négatives pour toute la rivière en aval. Le cours d'eau en aval a une force érosive plus grande, car il y a moins d'énergie qui est dissipée dans le transport de matériaux. Cela peut alors provoquer un abaissement du lit. Plus grave encore, les ouvrages le long des cours d'eau, comme des barrages ou des digues, peuvent être attaqués par ces processus d'érosion. Leur restauration engendrerait alors des frais d'entretien importants. C'est pour cette raison qu'il faut considérer le flux des matériaux sur l'ensemble du cours d'eau, afin d'éviter ce type de déséquilibre.

Pour les cours d'eau sujets à d'importants transports de matériaux, comme la Gérine, les services de l'Etat veillent à mettre en place un concept global de gestion de matériaux. Dans ce type de concept, les extractions de matériaux sont prévues en des points stratégiques. Pour ces lieux, des conventions sont établies entre les autorités locales et l'Etat, afin de pouvoir engager une procédure simplifiée quand les matériaux atteignent un niveau limite défini de commun accord.

3. Aménagements et entretiens futurs des cours d'eau

Selon la politique fédérale, la protection contre les crues doit être assurée essentiellement par des mesures d'aménagement du territoire. Cela permet d'une part d'offrir suffisamment d'espace aux cours d'eau, afin de favoriser les écoulements et la rétention en amont, et d'autre part de minimiser les dégâts potentiels. Les mesures d'aménagement du territoire ne suffisent toutefois pas toujours à réduire les dommages dus aux crues. Dans ce cas, des mesures constructives peuvent ou doivent être intégrées au concept de protection. Ces mesures doivent être conçues, afin de respecter au mieux l'aspect et les fonctions naturels des cours d'eau. Les techniques végétales de protection sont si possible favorisées.

Cette nouvelle philosophie a été introduite sur le plan fédéral au cours des années nonante. Elle a été reprise progressivement au niveau cantonal. Ainsi notre canton vient de commencer à définir et réserver l'espace nécessaire aux cours d'eau. Actuellement, l'espace nécessaire a été défini pour seulement 25 des 103 communes fribourgeoises concernées. L'augmentation des inondations observées ces dernières années ne peut pas être associée à l'introduction de cette nouvelle philosophie. En effet, sa mise en œuvre ne fait que débiter. Ses effets pourront être mesurés seulement dans quelques années. Les dommages causés par les crues actuelles sont plutôt à mettre en lien avec les anciens projets d'aménagement des cours d'eau.

En résumé, l'aménagement actuel des cours d'eau vise à leur offrir plus d'espace et à revitaliser leurs rives. A l'avenir, les travaux d'entretien vont augmenter. D'une part, il faudra maintenir les ouvrages actuellement en place et, d'autre part, entretenir la végétation qui occupera plus largement les rives des cours d'eau. Le taux des subventions cantonales pour les travaux d'entretien est actuellement de 13,5%. L'avant-projet de loi sur les eaux prévoit de renforcer le soutien de l'Etat, si l'entretien est conduit selon un plan d'action. Ainsi, les mesures d'entretien seraient subventionnées plus ou moins au même taux que les mesures constructives, ce qui irait dans le sens des principes actuels de l'aménagement des cours d'eau.

4. Appréciation

Le Conseil d'Etat partage l'avis des postulants selon lesquels il faut entretenir les cours d'eau, afin d'assurer une capacité d'écoulement suffisante pour éviter des débordements. Par contre, il estime que la pratique actuelle concernant l'extraction des matériaux dans les rivières est adaptée. Les extractions de matériaux ne sont autorisées qu'aux endroits stratégiques et aux périodes adéquates. Une extraction intempestive, qui déséquilibre le cours d'eau, peut créer une situation dangereuse pour l'aval et impliquer des mesures correctrices coûteuses. Par ailleurs, les extractions de matériaux ont un impact fortement négatif sur l'écosystème aquatique. Il convient donc d'effectuer une analyse approfondie des demandes et de faire à chaque fois une soigneuse pesée des intérêts en présence.

D'une façon plus générale, l'Etat devrait renforcer à l'avenir son soutien à l'entretien des cours d'eau et des lacs, tels que la suppression des bois flottants ou l'entretien des berges et leur végétation. En effet, la mise en œuvre des prescriptions fédérales et cantonales concernant l'aménagement des cours d'eau conduira vers une augmentation des travaux d'entretien. En ce sens, l'avant-projet de loi sur les eaux prévoit une subvention supplémentaire pour les travaux d'entretien menés selon un plan d'action.

5. Conclusion

Le Conseil d'Etat vous propose d'accepter le postulat, de considérer la présente réponse également comme rapport au postulat et d'en prendre acte.

– La discussion et le vote sur la prise en considération de ce postulat auront lieu ultérieurement.

**Postulat P2036.08 Josef Fasel/Jean-Claude Schuwey
(Bewirtschaftung der Fliessgewässer durch Kiesabbau)¹**

Antwort des Staatsrats

1. Rechtlicher Rahmen

Aus Gründen des Natur- und Fischschutzes ist die Materialgewinnung aus Gewässern zu geschäftlichen Zwecken in unserem Kanton seit den Siebzigerjahren verboten. Materialentnahmen, die dem Hochwasserschutz dienen, können jedoch weiterhin bewilligt werden, sofern die natürliche Erneuerung der Materialien gewährleistet ist.

Auf kantonaler Ebene ist die Materialentnahme im kantonalen Gesetz vom 26. November 1975 über den Wasserbau geregelt:

Art. 48 *B. Materialgewinnung aus Gewässern, die zu den öffentlichen Sachen gehören*

¹ *Die Materialgewinnung aus Gewässern, die zu den öffentlichen Sachen gehören, ist untersagt.*

² *Die Baudirektion kann aufgrund von Gutachten der interessierten Abteilungen zeitlich beschränkte Bewilligungen für eine Dauer von höchstens einem Jahr erteilen, sofern die natürliche Erneuerung der Materialien die Erhaltung der Eigenschaften des Wasserlaufes gewährleistet und diese Bewilligungen durch ein höheres Allgemeininteresse gerechtfertigt sind, d. h.:*

- a) *um den normalen Wasserabfluss und den Schutz des anliegenden Geländes, die Erhaltung der Staubecken und ausbeutbaren Grundwasservorkommen zu gewährleisten;*
- b) *um dem Kanton, den Gemeinden und den öffentlichen Gemeinwesen, die im Genuss eines Beitrages sind, zu gestatten, ihre Arbeiten auf wirtschaftliche Weise auszuführen.*

Auf Bundesebene heisst es hierzu (Bundesgesetz vom 24. Januar 1991 über den Schutz der Gewässer, GSchG):

Art. 44 *Ausbeutung von Kies, Sand und anderem Material*

¹ *Jede Person, die Kies, Sand oder anderes Material ausbeuten oder vorbereitende Grabungen dazu vornehmen will, braucht eine Bewilligung.*

² *Die Bewilligung für solche Arbeiten darf nicht erteilt werden:*

- a. *in Grundwasserschutzzonen;*
- b. *unterhalb des Grundwasserspiegels bei einem Grundwasservorkommen, das sich nach Menge und Qualität für die Wassergewinnung eignet;*
- c. *in Fliessgewässern, wenn der Geschiebehalt nachteilig beeinflusst wird.*

2. Aktuelles Bewirtschaftungskonzept für das Material in den Fliessgewässern

Traditionellerweise diente die Materialgewinnung aus Fliessgewässern dazu, Baumaterialien zu gewinnen und die hydraulische Kapazität punktuell zu erhöhen. Im Kanton Freiburg sind Materialentnahmen zu geschäftlichen Zwecken wie bereits erwähnt verboten, doch werden punktuelle Entnahmen bewilligt, wenn sie dem Schutz von Sachwerten, Bauwerken und Menschen dienen. Die Abgabe beträgt 6 Franken pro m³ abgebautes Kies. Seit 1994 wurden rund sechzig Materialentnahmegesuche bewilligt und weniger als zehn abgelehnt. In diesem Rahmen wurden insgesamt 96 000 m³ abgebaut.

Die heute geltenden Grundsätze im Wasserbau verlangen, dass Hochwasserschutzmassnahmen unter Berücksichtigung des gesamten Einzugsgebiets geplant werden. Ausserdem muss der sozialen, ökologischen und ökonomischen Rolle der Fliessgewässer Rechnung getragen werden. Mit diesen Massnahmen soll vor allem der Hochwasserabfluss ohne Minderung des ökologischen Werts des Fliessgewässers sichergestellt werden. Denn als natürliche Elemente sind Flüsse und Bäche äusserst wichtig für die Tier- und Pflanzenwelt, wobei der Wert des Fliessgewässers zum grossen Teil von dessen Dynamik abhängt.

Massnahmen zum Schutz vor Hochwasser, die das Gleichgewicht des Fliessgewässers missachten, schaffen mehr Probleme als sie lösen. Eine inadäquate Materialbewirtschaftung – namentlich durch eine übermässige Materialentnahme an einem bestimmten Ort – hat für den gesamten Unterlauf negative Folgen. Da nämlich das Fliessgewässer nach einer übermässigen Materialentnahme weniger Energie beim Transportieren von Material verbraucht, ist die Erosionskraft des Unterlaufes entsprechend grösser. Dies wiederum kann zu einer Absenkung des Bach- oder Flussbetts führen. Schlimmer noch: Die Bauten entlang der Fliessgewässer (Sperrren, Dämme usw.) können ausgeschwemmt werden, was bedeutende Kosten für die Instandstellung und den Unterhalt nach sich zieht. Um solche Ungleichgewichte zu vermeiden, muss der Geschiebetransport auf dem gesamten Lauf betrachtet werden.

So haben die staatlichen Dienststellen für die Fliessgewässer mit bedeutenden Geschiebefrachten wie beispielsweise die Ärgera ein ganzheitliches Bewirtschaftungskonzept definiert. In diesen Konzepten sind die strategischen Punkte für die Materialentnahmen festgelegt. Für diese Orte schliesst der Staat mit den lokalen Behörden Vereinbarungen ab, um das Material dank eines vereinfachten Verfahrens entnehmen zu können, wenn es das vorgängig vereinbarte Niveau erreicht.

3. Künftige Ausbau- und Unterhaltsarbeiten an Fliessgewässern

Der Bund sieht vor, dass der Hochwasserschutz in erster Linie durch eine angebrachte Raumplanung gewährleistet werden soll. Auf diese Weise kann der Raumbedarf der Gewässer sichergestellt werden, wo-

¹ Eingereicht und begründet am 20. Juni 2008, TGR S. 1119–1120.

durch oberhalb der zu schützenden Objekte Rückhalteräume und Abflusskorridore möglich werden. Ausserdem kann auf diese Weise das Schadenpotenzial vermindert werden. Raumplanerische Massnahmen reichen jedoch nicht immer aus, um einen ausreichenden Schutz zu gewährleisten. In solchen Fällen können und müssen auch bauliche Massnahmen in das Schutzkonzept integriert werden. Diese baulichen Massnahmen müssen derart sein, dass die Eigenheiten und natürlichen Funktionen des Fliessgewässers so weit wie möglich bewahrt werden. Nach Möglichkeit sind deshalb Lebendverbauungen zu bevorzugen.

Dieser neue Ansatz wurde in den Neunzigerjahren auf Bundesebene eingeführt und dann allmählich von den Kantonen übernommen. So hat der Kanton Freiburg damit begonnen, den minimalen Raumbedarf der Fliessgewässer festzulegen und zu reservieren. Bis anhin wurde der Raumbedarf für 25 der 103 betroffenen Freiburger Gemeinden definiert. Die Tatsache, dass die Zahl der Überschwemmungen in den letzten Jahren zugenommen hat, kann nicht mit der Einführung dieses neuen Ansatzes zusammenhängen, da die Umsetzung erst begonnen hat. Die Folgen werden erst in einigen Jahren spürbar sein. Die letzten Hochwasserschäden sind vielmehr auf die früheren Wasserbauprojekte zurückzuführen.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass mit dem gegenwärtig praktizierten Ausbau der Fliessgewässer der Raumbedarf sichergestellt und die Ufer revitalisiert werden sollen. In den kommenden Jahren werden die Unterhaltsarbeiten zunehmen. Einerseits müssen die bestehenden Bauwerke instand gehalten und andererseits die an Bedeutung gewinnende Ufervegetation gepflegt werden. Der kantonale Beitragssatz für solche Massnahmen beträgt derzeit 13,5%, doch ist im Entwurf zum kantonalen Gewässergesetz ein zusätzlicher Beitrag für in einem Aktionsplan festgelegte Unterhaltsarbeiten vorgesehen. Dadurch werden Unterhaltsarbeiten in etwa zum selben Satz wie bauliche Arbeiten subventioniert werden, was ganz im Sinne der heute geltenden Grundsätze für den Wasserbau ist.

4. Beurteilung des Staatsrats

Der Staatsrat ist wie die Verfasser des Postulats der Meinung, dass der Unterhalt der Fliessgewässer nötig ist, um eine ausreichende Abflusskapazität zu gewährleisten und somit Ausuferungen zu vermeiden. Hingegen beurteilt der Staatsrat die gegenwärtige Lösung für die Materialentnahmen in Fliessgewässern als angemessen. Materialentnahmen werden nur an den strategischen Orten und nur während den hierzu geeigneten Perioden bewilligt. Denn übermässige Entnahmen, die das Gleichgewicht des Fliessgewässers stören, können flussabwärts zu gefährlichen Situationen führen und dadurch Korrekturmassnahmen mit entsprechenden Kostenfolgen erfordern. Ferner haben Materialentnahmen überaus negative Folgen für das Ökosystem im und am Wasser. Deshalb müssen die Gesuche jeweils genau analysiert werden. Zudem muss jedes Mal eine Interessenabwägung vorgenommen werden.

Ganz allgemein gilt, dass der Staat den Unterhalt der Gewässer (Entfernung von Schwemmholz, Pflege der Ufer und Vegetation etc.) in Zukunft wohl stärker unterstützen wird. Denn die Umsetzung der Bundes- und kantonalen Gesetzgebung im Bereich des Wasserbaus wird zu einer Erhöhung des Beitragssatzes für Unterhaltsarbeiten führen. Konkret ist im Entwurf zum kantonalen Gewässergesetz ein zusätzlicher Beitrag für in einem Aktionsplan vorgesehene Unterhaltsarbeiten vorgesehen.

5. Schlussfolgerung

Abschliessend schlägt der Staatsrat Ihnen vor, das Postulat erheblich zu erklären und ausserdem die vorliegende Antwort als Bericht zum Postulat zur Kenntnis zu nehmen.

– Die Diskussion und die Abstimmung über die Erheblicherklärung dieses Postulats finden zu einem späteren Zeitpunkt statt.

Motion M1062.08 Roger Schuwey (Aufheben der Schonzeit über das Sammeln von Pilzen)

Begehren

Das Sammeln von Pilzen ist vom 1. bis und mit dem 7. Tag jedes Monats verboten. Ich beantrage, diese Schonzeit aufzuheben.

Begründung

In mehreren Kantonen ist das Pilzsammeln zu gewissen Zeiten verboten.

Eine Langzeitstudie der Forschungsanstalt für Wald, Schnee und Landschaft WSL zeigt nun: Das Sammeln hat weder auf die Zahl der Pilze noch auf die Artenvielfalt einen Einfluss. Die Pflückmethode (ausdrehen, abschneiden, ausreissen) hat ebenfalls keinen Einfluss.

Ob es ein gutes oder schlechtes Pilzjahr gibt, bestimmt hauptsächlich das Wetter.

Sammelverbote haben also keine direkte Wirkung. Will man Pilze schützen, so braucht es andere Massnahmen, z.B. eine Reduktion des Stickstoffeintrags.

Oft gibt es ausgerechnet während der Schonzeit einen Wachstumsschub. Nachher sind die Pilze ungepflückt und ungeniessbar.

– Der Staatsrat wird in der gesetzlichen Frist auf diese Motion antworten.

Motion M1063.08 Martin Tschopp/Hugo Raemy (Anpassung der Besteuerung der Krankenkassenprämienverbilligung)

Begehren und Begründung

Gemäss Art. 10 des kantonalen Krankenversicherungsgesetzes (KVG) ist die Krankenkassenprämienverbilligung eine Hilfe der öffentlichen Hand, welche Versicherten, Paaren und Familien in wirtschaftlich bescheidenen Verhältnissen Prämienverbilligungen zusichert.

Wir haben festgestellt, dass es zwei verschiedene Kategorien von Bezügerinnen und Bezüger einer Krankenkassenprämienverbilligung im Zusammenhang mit der Steuerbarkeit dieser Verbilligungen gibt:

- a) Bezügerinnen und Bezüger von Ergänzungsleistungen (EL), die Krankenkassenprämienverbilligungen erhalten: Die Krankenkassenprämienverbilligung wird den EL-Bezügerinnen und -Bezüger direkt ausbezahlt; die Verbilligung ist bei den Ergänzungsleistungen inbegriffen. Ergänzungsleistungen sind nicht versteuerbar, d. h., dass die Krankenkassenprämienverbilligung nicht versteuert werden muss (siehe auch Artikel 25, Abs. h des Gesetzes vom 6. Juni 2000 über die direkten Kantonssteuern).

- b) «Normalbezügerinnen und -bezüger», welche einen Antrag einreichen müssen. Es wird das anrechenbare Einkommen berechnet. Falls das Gesuch positiv behandelt wird, wird die Krankenkassenprämienverbilligung den Krankenkassen überwiesen (siehe Artikel 16 KVG). Die Prämienverbilligung muss von diesen Personen als Einkommen versteuert werden.

Das heisst, dass im Kanton Freiburg ein Teil der Bezügerinnen und Bezüger von Krankenkassenprämienverbilligungen den zugesprochenen Betrag versteuern muss, ein anderer Teil jedoch nicht. Wir sind der Meinung, dass dies den Grundsatz der Gleichbehandlung verletzt.

Forderung

Das Steuergesetz ist so abzuändern, dass Krankenkassenprämienverbilligungen für alle Bezügerinnen und Bezüger nicht als Einkommen versteuert werden müssen. Das heisst: Die Normalbezüger- bzw. -bezügerinnen von Krankenkassenprämienverbilligungen sind den Bezügerinnen bzw. Bezüger von Ergänzungsleistungen, welche Krankenkassenprämienverbilligungen erhalten, gleichzustellen.

– Der Staatsrat wird in der gesetzlichen Frist auf diese Motion antworten.

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

Dépôt

Nous demandons la modification suivante de la loi d'application de la loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers (LEtr):

Art. 6^{bis} Dissolution de la famille

Le Conseil d'Etat fixe, en collaboration avec la commission cantonale contre la violence conjugale, les conditions auxquelles la poursuite du séjour en Suisse d'un conjoint et des enfants de nationalité étrangère peut s'imposer pour des raisons personnelles majeures, notamment en cas de violences conjugales.

Développement

La LEtr a considérablement aggravé les conditions d'octroi des autorisations de séjour en Suisse des étrangers non ressortissants des Etats UE/AELE. Mais en même temps, elle a nettement renforcé la protection des personnes victimes de violence conjugale, notamment en permettant que ces personnes, pour la plus grande majorité des femmes, puissent rester en Suisse alors que le lien conjugal est dissous.

Dans son message du 8 mars 2002 concernant la nouvelle loi sur les étrangers, le Conseil fédéral insiste sur le fait que pour décider du maintien ou non du droit de

séjour après dissolution de la famille l'autorité cantonale compétente ne peut pas se contenter de vérifier si les conditions à la réintégration dans le pays d'origine sont remplies: «Il convient toutefois de bien prendre en considération les circonstances qui ont conduit à la dissolution de l'union conjugale. S'il est établi que l'on ne peut exiger plus longtemps de la personne admise dans le cadre du regroupement familial qu'elle poursuive la relation conjugale, dès lors que cette situation risque de la perturber gravement, il importe d'en tenir compte dans la décision» (cf. FF 2002 p. 3512).

Or, force est de constater que le SPOMi applique avec une très grande retenue la disposition de l'article 50 LEtr, ce qui revient à ignorer les raisons personnelles majeures prévues à l'article 50 al. 1 lettre b LEtr, soit en refusant de prolonger les permis de séjour de femmes victimes de violences conjugales, au motif, par exemple, qu'il existerait un embryon de structure d'accueil pouvant les prendre en charge dans leur pays d'origine, ou qui les prolonge pour de courtes durées (trois mois en trois mois), en attente de décisions judiciaires, ou autre fait. On a aussi pu remarquer qu'il suffit le plus souvent que le mari déclare que sa femme est partie, qu'elle s'est mariée uniquement pour obtenir un permis de séjour ou qu'il s'agit d'un mariage blanc (même si celui-ci a bel et bien été consommé et que des enfants sont issus de ce mariage) pour que le SPOMi refuse la prolongation des permis et ce, en l'occurrence, sans attacher beaucoup d'importance aux explications données par la femme concernée ou les organisations qui l'ont prise en charge (LAVI ou autres, telles Solidarité Femmes).

Dans les faits, la pratique de l'autorité fribourgeoise compétente tend à vider de sa substance la législation fédérale. Aussi, afin de remédier à cet état de fait, il convient de fixer dans la législation cantonale d'application la base légale permettant au Conseil d'Etat de fixer les conditions que ses services devront désormais respecter lorsqu'ils se trouveront confrontés à des cas pouvant être assimilés à «des raisons personnelles majeures», notamment à la suite de violences conjugales, au moment de décider de la non-prolongation d'un permis de séjour. Afin de tenir compte des particularités des situations, le Conseil d'Etat collaborera avec la commission cantonale contre la violence conjugale, la plus au courant de la problématique. A cet effet, les exemples d'application des autres cantons pourraient servir de modèle, tel le canton de St-Gall, qui a pris des mesures très concrètes dans ce domaine par le biais d'une convention qu'il fait signer aux personnes concernées.

– Le Conseil d'Etat répondra à cette motion dans le délai réglementaire.

Postulat P2045.08 Olivier Suter/Jacques Crausaz

(Aménagement du territoire respectueux du développement durable)

Dépôt

Par ce postulat, nous demandons au Conseil d'Etat:

- de présenter ses objectifs et les lignes de son action pour un aménagement du territoire respectueux du développement durable,
- de se positionner par rapport à la forme urbanistique des écoquartiers et sur la nécessité d'en encourager la réalisation dans le canton de Fribourg.

Développement

En une trentaine d'années, le canton de Fribourg a vu son territoire être transformé de manière considérable. Des zones d'habitation, des zones de villas, des zones commerciales, artisanales et industrielles ont poussé un peu partout, grignotant sans relâche un territoire qui aurait pu être utilisé avec plus de parcimonie et de manière moins dispersée, créant des problèmes de mobilité, entraînant des gaspillages d'énergie.

Poursuivant son développement, le canton de Fribourg devra faire face ces prochaines années à une forte croissance de sa démographie. On parle de 40 000 nouveaux résidents à l'horizon 2025, soit une augmentation de la population de 15% par rapport à aujourd'hui. Cette augmentation se traduira par la réalisation de nombreux logements et infrastructures.

Pour faire face aux défis posés par ce développement démographique, pour corriger les erreurs d'un développement urbanistique trop souvent anarchique, pour contribuer – de manière plus globale – à résoudre à une échelle modeste des problèmes qui touchent l'ensemble de la planète (raréfaction des sols agricoles, épuisement des ressources naturelles, pollutions...), il nous semble nécessaire que le canton mène rapidement une réflexion générale sur le bâti et favorise des réalisations qui répondent aux préceptes du développement durable inscrit comme principe de base de l'action de l'Etat dans la Constitution cantonale.

Nous sommes conscients que l'aménagement du territoire dépend en grande partie des communes. Nous pensons néanmoins que l'Etat, aujourd'hui, doit définir des objectifs compatibles avec le développement durable, jouer un rôle moteur pour les promouvoir et collaborer avec les communes pour les réaliser, ceci afin

- de préserver le territoire du canton d'une utilisation trop intensive,
- d'épargner des paysages garants aussi bien de qualité de vie pour les habitants du canton que de carte de visite sur le plan touristique,
- de contribuer à l'adoption de modes de vie qui accordent une place importante à la mobilité douce,

- de réduire la consommation d'énergie (en promouvant par exemple activement des économies d'énergie).
- de favoriser un développement social respectueux de l'environnement.

Nous demandons au Conseil d'Etat de présenter les mesures concrètes qu'il envisage de mettre en œuvre pour atteindre ces objectifs et de les inscrire dans un calendrier de réalisation.

Nous sommes en outre intéressés à connaître la position du Gouvernement sur la réalisation d'écoquartiers, forme urbanistique qui vise à résoudre des problèmes d'habitation et d'aménagement du territoire dans le respect de l'environnement. Quelles mesures le canton peut-il mettre en œuvre pour promouvoir cette forme d'urbanisation auprès des communes et des particuliers: information, prescriptions au plan directeur cantonal, prescriptions légales, aide financière aux études, etc.

- Le Conseil d'Etat répondra à ce postulat dans le délai réglementaire.

Postulat P2046.08 Stéphane Peiry/Pierre Mauron
(système de contrôle interne)

Dépôt

Nous souhaitons que le Conseil d'Etat étudie la mise en œuvre d'un système de contrôle interne (SCI) généralisé et coordonné au sein de l'Etat de Fribourg.

Développement

La notion de contrôle interne semble relativement succincte dans la législation fribourgeoise. Il faut se référer à la loi sur les finances de l'Etat (LFE) pour y trouver un chapitre consacré au contrôle des finances (chapitre 7) et plus spécifiquement à l'article 51 al. 3 traitant des tâches de l'Inspection des finances où il est écrit: «Elle (l'Inspection des finances) participe à l'élaboration de prescriptions sur le contrôle interne...».

Les surcoûts apparus très tardivement sur la H189 ont démontré à l'évidence une défaillance du contrôle interne dans le service concerné. De plus, en matière de travaux publics, un SCI efficace est maintenant nécessaire pour la réalisation du pont de la Poya. Evidemment, le SCI ne doit pas se limiter aux travaux publics mais couvrir l'ensemble des activités de l'Etat, et c'est pourquoi un SCI généralisé, intégrant l'environnement de contrôle, la gestion des risques et les activités de contrôle nous semble nécessaire.

Un SCI généralisé et coordonné ne doit pas être un centre de charge supplémentaire mais amener de véritables plus-values dans le déploiement des activités de l'Etat. En outre, dans le cadre de cette étude, le Conseil d'Etat pourrait tirer partie des expériences faites dans d'autres cantons comme le canton de Genève qui a légiféré en la matière il y a une année avec une loi sur le contrôle interne et la surveillance de la gestion administrative et financière de l'Etat (LCIS).

Dans cet esprit, nous invitons le Conseil d'Etat à étudier la mise en œuvre d'un SCI généralisé et coordonné au sein de l'Etat.

- Le Conseil d'Etat répondra à ce postulat dans le délai réglementaire.
-

Questions

Question QA3102.08 Claudia Cotting

(loi sur la détention des chiens et ordonnance d'application)

Question

Au début de l'année 2008, la députée Claudia Cotting a déposé une question en relation avec la mise en œuvre de la législation sur la détention des chiens, en particulier de l'ordonnance sur la détention des chiens. Comme cette ordonnance avait entre-temps été abrogée et remplacée par le règlement du 11 mars 2008 sur la détention des chiens, et comme, dans le cadre de cette procédure, il avait été décidé de procéder à un examen détaillé des besoins exacts financiers et en personnel du Service vétérinaire, le délai de réponse du Conseil d'Etat à la question Claudia Cotting a été repoussé, d'un commun accord, au début du mois de novembre 2008.

La question de la députée Claudia Cotting est la suivante:

En ce qui concerne la loi sur la détention des chiens et plus précisément son ordonnance d'application, il m'intéresse de savoir:

1. Sur quelles bases et quelles compétences les personnes examinatrices aux conditions de délivrance de l'autorisation de détention des chiens listés sous la dénomination «chiens dangereux» ont-elles été nommées?
2. Quelles sont les charges pour le compte de l'Etat et pour le détenteur?
3. Quel est le coût horaire des examinateurs?
4. Lors des premiers tests qui ont eu lieu en novembre 2007, l'accès a été interdit au public et aux personnes susceptibles d'être intéressées par ces examens. Pour quelles raisons?
5. Le Service vétérinaire peut effectuer des perquisitions auprès de détenteur(s) de chien(s) au même titre qu'un agent de police judiciaire. Est-ce bien exact? Dans l'affirmative, les responsables du Service outrepassent-ils leurs droits?

Le 29 janvier 2008.

Réponse du Conseil d'Etat

Avant de répondre aux questions posées, le Conseil d'Etat juge opportun, d'une part, de rappeler le contexte dans lequel évolue la législation sur la détention des chiens et, d'autre part, indirectement en relation avec la deuxième question Claudia Cotting, d'exposer quels sont les besoins nécessaires pour assurer la mise en œuvre de la législation cantonale et fédérale sur la détention des chiens.

A: Contexte

En général

La loi sur la détention des chiens (LDCh), entrée en vigueur le 1^{er} juillet 2007, a été adoptée afin de répondre aux comportements inadéquats de certains détenteurs de chiens. Une première ordonnance, adoptée le 26 juin

2007, a concrétisé l'exécution des mesures les plus urgentes de la LDCh. Le 11 mars 2008, un règlement d'exécution a remplacé cette ordonnance.

Une révision de l'ordonnance fédérale sur la protection des animaux (OPAn), entrée en vigueur le 1^{er} septembre 2008, a instauré des mesures de contrôle et de surveillance additionnelles.

Le Service vétérinaire, qui se nomme depuis le 1^{er} octobre 2008 «Service de la sécurité alimentaire et des affaires vétérinaires» (SAAV; ci-après: le Service), est chargé de mettre en œuvre non seulement la loi sur la détention des chiens et son règlement d'exécution, mais également la législation fédérale en rapport avec cette problématique.

En particulier

Les tâches en «matière canine» qui incombent, de par la législation fédérale et cantonale, au Service, sont principalement les suivantes:

- a) mesures en cas de signalement d'un chien dangereux (mesures cantonales **et** fédérales);
- b) autorisations de détention de plus de deux chiens adultes, quelle que soit leur race;
- c) autorisations de détention de certaines races de chiens (14 races de chiens);
- d) gestion des chiens interdits (chiens de type pitbull, croisements avec des chiens de type pitbull et croisements avec un chien de la liste des chiens soumis à autorisation);
- e) contrôle des élevages (mesures cantonales **et** fédérales);
- f) cours de sensibilisation dans les écoles;
- g) reconnaissance des éducateurs et éducatrices canins;
- h) centralisation de la tenue de la banque de données;
- i) autorisations de détention ou de cession de chiens entraînés pour des tâches particulières de sécurité;
- j) cours de sensibilisation théorique et pratique obligatoire pour les personnes qui acquièrent un nouveau chien (mesures fédérales);
- k) contrôles de détention des chiens (mouvement, contacts sociaux, manière de traiter) (mesures fédérales).

Dans le canton de Fribourg, est soumise à autorisation la détention de chiens appartenant aux 14 races suivantes:

- 1) american staffordshire terrier;
- 2) boerbull (boerboel);
- 3) bull terrier, à l'exception du mini-bull terrier;
- 4) cane corso italiano (chien de cour italien);
- 5) dobermann;
- 6) dogo argentino (dogue argentin);
- 7) dogo canario (dogue des Canaries);
- 8) fila brasileiro;
- 9) mastiff;
- 10) mastin español (mâtin espagnol);
- 11) mastino napoletano (mâtin napolitain);
- 12) rottweiler;
- 13) staffordshire bull terrier;
- 14) tosa.

A l'heure actuelle, le canton de Fribourg recense un total de 22 222 chiens. 540 d'entre eux, d'ores et déjà identifiés appartiennent à l'une 14 des races précitées. Il est fort probable que 200 chiens supplémentaires des races précitées vivent actuellement dans le canton de Fribourg, mais ils n'ont pas encore été formellement localisés.

Enfin, il convient de rappeler que la mise en œuvre de la législation sur la détention des chiens en est à ses débuts. Un très important travail de recensement et de mise à jour doit actuellement être effectué. Il s'agit là d'une tâche dont l'ampleur devrait logiquement diminuer dans les années à venir. S'agissant des modalités pratiques de mise en œuvre de cette législation, un affinage se fera aussi en fonction des premières expériences.

B: Analyse des besoins nécessaire pour la mise en œuvre de la législation sur la détention des chiens

La Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts a donné au début de l'année 2008 à la Haute école de gestion de Fribourg le mandat d'analyser le besoin en personnel et financier pour la mise en œuvre de la législation cantonale et fédérale sur la détention des chiens.

Il ressort d'abord de cette étude que, pour une période intermédiaire, en vue de garantir la mise en œuvre rapide des mesures de sécurité publique exigées par cette législation, le nombre de personnes nécessaires serait le suivant:

- 3,5 EPT de collaborateurs administratifs;
- 3,25 EPT de collaborateurs administratifs supérieurs;
- 0,26 EPT de participation du vétérinaire cantonal.

Il en ressort toutefois, qu'à terme et selon les solutions organisationnelles retenues par le Service, la mise en œuvre de la législation cantonale et fédérale sur la détention des chiens devrait nécessiter 2,05 postes de collaborateurs ou collaboratrices administratives et 2,33 postes de «Spécialiste des affaires canines». Le projet de budget 2009 adopté par le Conseil d'Etat retient la dotation en personnel précitée.

Le secteur des «affaires canines» dispose actuellement d'un poste (1 EPT), à savoir le spécialiste cantonal des affaires canines. Du personnel auxiliaire, équivalent à 1,7 EPT, est actuellement employé, pour une durée limitée, sur la base d'un crédit forfaitaire.

C: Réponse aux questions posées

1. Sur quelles bases et quelles compétences les personnes examinatrices aux conditions de délivrance de l'autorisation de détention des chiens listés sous la dénomination «chiens dangereux» ont-elles été nommées?

Les compétences de toutes les personnes chargées de procéder à l'évaluation des chiens dangereux (et indirectement de leurs détenteurs ou détentrices) sont confirmées par un examen effectué par le Service. En application des articles 34a et 34b de l'ancienne OPAn, ces personnes avaient déjà été mandatées par le Service pour corriger des comportements de chiens ayant agressé ou mordu des personnes.

Toutes ces personnes doivent avoir suivi les cours sur la méthodologie et la pratique de l'évaluation pour les chiens soumis à autorisation organisés par le Service. Les compétences de ces personnes ont été confirmées et vé-

fiées par une vétérinaire comportementaliste, docteure en médecine vétérinaire.

2. Quelles sont les charges pour le compte de l'Etat et pour le détenteur?

a) Les charges pour le compte de l'Etat sont les suivantes:

En **2007**, les charges (frais de fonctionnement) relatives à la mise en œuvre de la LDCh pour le compte de l'Etat sont de l'ordre de 220 000 francs.

Pour **2008**, ces charges sont de l'ordre de 360 000 francs.

Pour **2009**, selon le budget établi en la matière, ces charges devraient être de l'ordre de 500 000 francs.

Ces chiffres ne tiennent pas compte des charges de fonctionnement liées aux locaux. Ils ne prennent pas non plus en considération les frais de personnel et de fonctionnement liés à la perception de l'impôt sur les chiens.

b) Pour les détenteurs, les charges dépendent essentiellement de la race, voire du nombre de chiens détenus. Ainsi:

Motif de la charge	Charge en principe «unique» ¹	Charge «annuelle»
1. Détention d'un chien qui ne figure pas sur la liste du Conseil d'Etat		<ul style="list-style-type: none"> • Impôt cantonal + émolument + assurance RC (soit 75 francs au total) • Impôt communal
2. Détention d'un chien qui figure sur la liste du Conseil d'Etat	<ul style="list-style-type: none"> • Emoluments d'autorisation, soit 450 francs par chien (coûts effectifs) 	<ul style="list-style-type: none"> • Impôt cantonal + émolument + assurance RC (soit 75 francs au total) • Impôt communal
3. Détention de plus de 2 chiens adultes	<ul style="list-style-type: none"> • Emoluments d'autorisation (soit 80 à 250 francs) 	<ul style="list-style-type: none"> • Impôt cantonal + émolument + assurance RC (soit 75 francs au total) x le nombre de chiens détenus (calcul différent en cas de patente) • Impôt communal x le nombre de chiens détenus (calcul différent en cas de patente)
4. Commerçant		<ul style="list-style-type: none"> • Traitement du dossier de demande de patente par le Service (soit 120 francs au maximum)² • Impôt cantonal et communal calculé sur la base d'une redevance fixe de 150 francs et d'une redevance proportionnelle de 10 francs pour tout chien ayant fait l'objet d'une transaction

¹ Le caractère unique ou non de l'émolument, et son montant, peut dépendre de la nature de l'autorisation donnée, ceci en particulier si la première autorisation délivrée, ou les subséquentes, étaient soumises à des charges ou à des exigences (cf. art. 15 RDCh). Par ailleurs, dans le cas où une autorisation est délivrée sans charge ou exigence (art. 14 RDCh), le détenteur doit tout de même fournir tous les deux ans au Service une attestation selon laquelle le chien remplit encore les conditions de l'autorisation délivrée par le Service. Cette attestation sera fournie par des éducateurs reconnus, vraisemblablement contre paiement d'une indemnité. A noter également qu'au cas où un détenteur au bénéfice d'une autorisation change de chien(s), la nouvelle relation «détenteur-chien(s)» doit faire l'objet d'une nouvelle autorisation.

² Le coût de la première demande de patente, suite à l'entrée en vigueur de la LDCh, devrait être un peu plus élevé que celui des suivantes, car le travail à effectuer par le Service est moins important en cas de renouvellement de patente, le dossier lui étant déjà connu.

On relève en outre que, parmi les conditions et charges auxquelles peut être subordonné l'octroi d'une autorisation de détention, il peut *par exemple* y avoir la contrainte, pour le détenteur ou la détentrice, de suivre avec son ou ses chiens des cours d'éducation (art. 27 al. 1 let. c LDCh). Les frais y relatifs sont supportés par le détenteur ou la détentrice concerné-e.

A noter que les montants d'ores et déjà encaissés par l'Etat en 2008, soit avant l'envoi d'éventuels rappels, dépassent déjà largement ceux encaissés pour l'année 2007. Il faut y voir en particulier l'effet du recensement systématique de la population canine cantonale effectué depuis la mise en œuvre de la LDCh.

3. *Quel est le coût horaire des examinateurs?*

- Les évaluateurs coûtent 80 francs de l'heure. Ils évaluent 2 chiens par heure.
- Les experts vétérinaires comportementalistes coûtent 200 francs de l'heure. Ils évaluent 4 chiens par heure.

4. *Lors des premiers tests qui ont eu lieu en novembre 2007, l'accès a été interdit au public et aux personnes susceptibles d'être intéressées par ces examens. Pour quelles raisons?*

L'accès a effectivement été interdit au public, ceci pour des raisons de sécurité. Il apparaît rétrospectivement que cette interdiction d'accès au public était fort judicieuse puisque, lors des tests de novembre 2007, il avait été constaté que 4,1% des chiens évalués étaient dangereux pour l'homme et que 33% d'entre eux n'étaient pas sous le contrôle de leurs maîtres.

Il convient par ailleurs de relever qu'il s'agissait là d'une journée de tests relative à des chiens présumés dangereux et que, par là même, il aurait été irresponsable d'exposer le public à ces animaux.

Enfin, il y a lieu de souligner que le Service avait pour objectif de garantir des évaluations équitables et ne voulait pas mettre excessivement sous pression les détenteurs de chiens qui devaient se soumettre à l'évaluation. Si le public avait été autorisé à assister à ces examens, les évaluations n'auraient pas été équitables, en fonction de la présence ou non de public, car celui-ci aurait perturbé tant les détenteurs que les chiens.

Il convient également de relever que le service d'ordre présent lors de ces tests a été amené à éloigner du site des personnes virulentes, favorables à l'euthanasie systématique des chiens listés.

5. *Le Service peut effectuer des perquisitions auprès de détenteur(s) de chien(s) au même titre qu'un agent de police judiciaire. Est-ce bien exact? Dans l'affirmative, les responsables du Service outrepassent-ils leurs droits?*

En matière canine, le Service doit non seulement exécuter la législation fribourgeoise sur la détention des chiens, mais également les dispositions fédérales contenues dans la loi fédérale sur la protection des animaux et l'ordonnance fédérale (OPAn) y relative (cf. art. 1 let. e LDCh).

Or, tant l'ancienne loi fédérale sur la protection des animaux (art. 34 aLPA) que la nouvelle (art. 39 LPA) prévoient expressément que «Les autorités chargées de l'exécution de la présente loi ont accès aux locaux, installations, véhicules, objets et animaux; pour ce faire, elles ont qualité d'organes de la police judiciaire».

Le Conseil d'Etat n'a pas connaissance de situations dans lesquelles le Service aurait usé abusivement de son droit d'accès à des locaux, installations, véhicules, objets et/ou animaux.

Le 28 octobre 2008.

Anfrage QA3102.08 Claudia Cotting

(Gesetz über die Hundehaltung und Ausführungsverordnung)

Frage

Anfang 2008 reichte Grossrätin Claudia Cotting eine Anfrage betreffend die Umsetzung der Gesetzgebung über die Hundehaltung, insbesondere der Hundehalterverordnung ein. Da diese Verordnung unterdessen aufgehoben und durch das Reglement vom 11. März 2008 über die Hundehaltung ersetzt worden ist und da im Rahmen dieses Verfahrens beschlossen worden war, eine detaillierte Analyse des genauen Finanz- und Personalbedarfs des Veterinäramts anfertigen zu lassen, wurde die Frist für die Antwort des Staatsrats in gegenseitigem Einverständnis bis Anfang November 2008 verlängert.

Die von Grossrätin Claudia Cotting eingereichte Anfrage lautet wie folgt:

In Bezug auf das Gesetz über die Hundehaltung und insbesondere in Bezug auf dessen Ausführungsverordnung stelle ich dem Staatsrat folgende Fragen:

1. Aufgrund welcher Kriterien und Fachkenntnisse wurden die Personen ausgewählt, die die Bedingungen für die Ausstellung von Haltebewilligungen für Hunde prüfen, die auf der Liste der «gefährlichen Hunde» aufgeführt sind?
2. Wie hoch ist die Belastung der Staatsrechnung, und welche finanziellen Kosten müssen die Hundehalterinnen und -halter tragen?
3. Wie viel kostet eine Prüferin oder ein Prüfer pro Stunde?
4. Die ersten Beurteilungen, die im November 2007 durchgeführt wurden, waren für die Öffentlichkeit und für Personen, die sich für diese Prüfungen interessieren, nicht zugänglich. Weshalb?
5. Das Veterinäramt kann bei Hundehalterinnen und Hundehaltern Durchsuchungen vornehmen und hat dabei die Eigenschaft der Organe der gerichtlichen Polizei. Stimmt dies? Wenn ja, überschreiten die Verantwortlichen des Amtes ihre Rechte?

Den 29. Januar 2008.

Antwort des Staatsrats

Bevor auf die einzelnen Fragen eingegangen werden kann, ist es nach Ansicht des Staatsrats angebracht, einerseits den Kontext in Erinnerung zu rufen, in dem die Entwicklung der Gesetzgebung über die Hundehaltung zu verstehen ist, und andererseits – und dies betrifft indirekt die zweite Frage von Grossrätin Claudia Cotting – kurz darzulegen, welche finanziellen und personellen Ressourcen für die Umsetzung der kantonalen und eid-

genössischen Gesetzgebung über die Hundehaltung erforderlich sind.

A: Kontext

Im Allgemeinen

Das Gesetz über die Hundehaltung (HHG), das am 1. Juli 2007 in Kraft trat, wurde mit dem Ziel verabschiedet, auf das unangemessene Verhalten gewisser Hundehalterinnen und -halter reagieren zu können. Mit einer ersten Verordnung, die am 26. Juni 2007 verabschiedet wurde, konnte der Vollzug der dringendsten Massnahmen des HHG konkretisiert werden. Am 11. März 2008 wurde diese Verordnung durch ein Reglement ersetzt.

Mit der Revision der eidgenössischen Tierschutzverordnung (TSchV), die am 1. September 2008 in Kraft trat, wurden zusätzliche Kontroll- und Überwachungs-massnahmen eingeführt.

Das Veterinäramt, das seit dem 1. Oktober 2008 die Bezeichnung «Amt für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen» (LSVW; nachfolgend: das Amt) trägt, ist für die Umsetzung des Hundehaltgesetzes und des dazugehörigen Reglements sowie der Bundesgesetzgebung in diesem Bereich zuständig.

Im Besonderen

In «Hundeangelegenheiten» kommen dem Amt nach kantonaler und eidgenössischer Gesetzgebung im Wesentlichen folgende Aufgaben zu:

- a) Massnahmen bei einer Meldung eines gefährlichen Hundes (kantonale **und** eidgenössische Massnahmen);
- b) Bewilligungen für das Halten von mehr als zwei erwachsenen Hunden, unabhängig von deren Rasse;
- c) Bewilligungen für das Halten von Hunden gewisser Rassen (14 Rassen);
- d) Regelung des Verfahrens für verbotene Hunde (Hunde des Typs Pitbull, Hunde aus der Kreuzung mit Hunden des Typs Pitbull und Hunde aus Kreuzungen mit bewilligungspflichtigen Hunden);
- e) Kontrolle der Zuchten (kantonale **und** eidgenössische Massnahmen);
- f) Sensibilisierungskurse in den Schulen;
- g) Anerkennung von Hundeausbildnerinnen und -ausbildner;
- h) Einrichtung einer zentralisierten Datenbank;
- i) Bewilligungen für das Halten oder die Abgabe von Hunden, die für besondere Sicherheitsaufgaben ausgebildet wurden;
- j) Obligatorische Theoriekurse und Trainings für Personen, die einen neuen Hund erwerben (eidgenössische Massnahmen);
- k) Kontrolle der Hundehaltung (Bewegung, Sozialkontakt, Umgang mit Hunden) (eidgenössische Massnahmen).

Im Kanton Freiburg ist das Halten von Hunden folgender 14 Rassen bewilligungspflichtig:

- 1) American Staffordshire Terrier;
- 2) Boerbull (Boerboel);

- 3) Bullterrier, mit Ausnahme des Miniature Bullterrier;
- 4) Cane Corso Italiano;
- 5) Dobermann;
- 6) Dogo Argentino (Argentinische Dogge);
- 7) Dogo Canario (Kanarische Dogge);
- 8) Fila Brasileiro;
- 9) Mastiff;
- 10) Mastin Español (Spanischer Mastiff);
- 11) Mastino Napoletano;
- 12) Rottweiler;
- 13) Staffordshire Bullterrier;
- 14) Tosa.

Der Kanton Freiburg zählt zurzeit insgesamt 22 222 Hunde; davon gehören 540 Hunde, die bereits identifiziert wurden, einer der genannten 14 Rassen an. Mit grosser Wahrscheinlichkeit leben gegenwärtig zusätzliche 200 Hunde der oben genannten Rassen im Kanton Freiburg. Diese wurden jedoch noch nicht eindeutig lokalisiert.

Schliesslich sei daran erinnert, dass die Umsetzung der Gesetzgebung über die Hundehaltung in ihren Anfängen steckt. Im Moment geht es um die Erfassung der Hunde und um die Nachführung der Datenbank, was ein sehr umfangreiches Unterfangen ist. Der Aufwand, mit dem diese Aufgabe verbunden ist, sollte in den kommenden Jahren logischerweise abnehmen. Was die praktischen Modalitäten der Umsetzung der Gesetzgebung betrifft, werden aufgrund der ersten Erfahrungen Anpassungen und Verfeinerungen vorgenommen werden.

B: Bedarfsanalyse für die Umsetzung der Gesetzgebung über die Hundehaltung

Anfang 2008 gab die Direktion der Institutionen und der Land- und Forstwirtschaft bei der Hochschule für Wirtschaft Freiburg eine Analyse des Personal- und Finanzbedarfs im Zusammenhang mit der Umsetzung der kantonalen und eidgenössischen Gesetzgebung über die Hundehaltung in Auftrag.

Der Studie kann entnommen werden, dass in einer Übergangsphase, in der es darum geht, die rasche Umsetzung der gesetzlich geforderten Massnahmen für die öffentliche Sicherheit zu gewährleisten, folgende personelle Ressourcen notwendig sind:

- 3.5 VZÄ für Verwaltungssachbearbeiterinnen und -bearbeiter;
- 3.25 VZÄ für höhere Verwaltungssachbearbeiterinnen und -bearbeiter;
- 0.26 VZÄ für das vom Kantonstierarzt erbrachte Pensum.

Langfristig gesehen und je nachdem, für welche Lösungen sich das Amt in organisatorischer Hinsicht entscheidet, sind für die Umsetzung der kantonalen und eidgenössischen Gesetzgebung über die Hundehaltung laut der Studie jedoch 2.05 Stellen für Verwaltungssachbearbeiter, sowie 2.33 Stellen für «Spezialisten in Hundeangelegenheiten» erforderlich. Diese Personaldotation wurde in den vom Staatsrat verabschiedeten Voranschlagsentwurf 2009 übernommen.

Der Sektor für Hundeangelegenheiten verfügt derzeit über eine Stelle (1 VZÄ), die der kantonale Spezialist für

Hundeangelegenheiten innehat. Für eine befristete Zeit verfügt der Sektor ausserdem über Hilfspersonal in der Höhe von 1.7 VZÄ, das über einen Pauschalkredit angestellt ist.

C: Zu den einzelnen Fragen

1. Aufgrund welcher Kriterien und Fachkenntnisse wurden die Personen ausgewählt, die die Bedingungen für die Ausstellung von Haltebewilligungen für Hunde prüfen, die auf der Liste der «gefährlichen Hunde» aufgeführt sind?

Die Fachkenntnisse der Personen, die mit der Beurteilung von gefährlichen Hunden (und indirekt mit der Beurteilung von deren Halterinnen und Haltern) beauftragt sind, werden in einer vom Amt durchgeführten Prüfung getestet. In Anwendung der Artikel 34a und 34b der alten TSchV hatten diese Personen schon früher für das Amt Mandate übernommen, wenn es darum ging, das Verhalten von Hunden, die Menschen angegriffen oder gebissen haben, zu korrigieren.

Diese Personen müssen vom Amt durchgeführte Kurse über die Methodologie und die Praxis der Beurteilung von bewilligungspflichtigen Hunden belegt haben. Die Fähigkeiten dieser Personen wurden von einer Verhaltenstierärztin und Doktorin der Veterinärmedizin geprüft und bestätigt.

2. Wie hoch ist die Belastung der Staatsrechnung, und welche finanzielle Kosten müssen die Hundehalterinnen und -halter tragen?

a) Die Belastung der Staatsrechnung sieht folgendermassen aus:

In der Staatsrechnung **2007** belief sich der Aufwand im Zusammenhang mit der Umsetzung des HHG auf ungefähr 220 000 Franken (Betriebskosten).

2008 dürfte der Aufwand rund 360 000 Franken betragen.

2009 sollte der Aufwand laut dem betreffenden Vorschlag ungefähr 500 000 Franken betragen.

In diesen Zahlen nicht berücksichtigt sind die mit den Räumlichkeiten verbundenen Betriebskosten sowie der mit der Erhebung der Hundesteuer verbundene Personal- und Sachaufwand.

b) Für die Hundehalterinnen und -halter hängt die Höhe der Kosten im Wesentlichen von der Rasse und von der Anzahl der gehaltenen Hunde ab, wie dies in folgender Tabelle ersichtlich wird:

Gegenstand der Gebühr	In der Regel «einmalige» Gebühr ¹	Jahresgebühr
1. Haltung eines Hundes, der nicht auf der vom Staatsrat erlassenen Liste aufgeführt ist		<ul style="list-style-type: none"> • Kantonssteuer + Gebühr + Haftpflichtversicherung (insgesamt 75 Franken) • Gemeindesteuer
2. Haltung eines Hundes, der auf der vom Staatsrat erlassenen Liste aufgeführt ist	<ul style="list-style-type: none"> • Bewilligungsgebühr: 450 Franken pro Hund (effektive Kosten) 	<ul style="list-style-type: none"> • Kantonssteuer + Gebühr + Haftpflichtversicherung (insgesamt 75 Franken) • Gemeindesteuer

3. Haltung von mehr als zwei erwachsenen Hunden	<ul style="list-style-type: none"> • Bewilligungsgebühren (80 bis 250 Franken) 	<ul style="list-style-type: none"> • Kantonssteuer + Gebühr + Haftpflichtversicherung (insgesamt 75 Franken) x die Anzahl der gehaltenen Hunde (bei Hundehandelspatenten kommt eine andere Berechnung zur Anwendung) • Gemeindesteuer x die Anzahl der gehaltenen Hunde (bei Hundehandelspatenten kommt eine andere Berechnung zur Anwendung)
4. Händlerinnen und Händler		<ul style="list-style-type: none"> • Gebühr für die Bearbeitung des Gesuchs um ein Hundehandelspatent durch das Amt (höchstens 120 Franken)² • Kantons- und Gemeindesteuer, berechnet auf der Grundlage einer Grundgebühr von 150 Franken und einer Umsatzgebühr von 10 Franken für jeden umgesetzten Hund

Ausserdem sei darauf hingewiesen, dass eine der Bedingungen und Auflagen, an die die Erteilung einer Haltebewilligung geknüpft werden kann, *beispielsweise* darin bestehen kann, die Halterin oder den Halter dazu zu verpflichten, mit ihrem bzw. seinem Hund Hundeeziehungskurse zu besuchen (Art. 27 Abs. 1 Bst. c HHG). Die Kosten dieser Kurse werden von der Halterin oder dem Halter getragen.

Die Beträge, die der Kanton 2008 vor dem Versand allfälliger Mahnungen bis heute eingezogen hat, übersteigen diejenigen aus dem Jahr 2007 bereits deutlich. Der Grund hierfür ist in erster Linie die systematische Erfassung der Hundepopulation des Kantons seit der Umsetzung des HHG verbunden mit der Tatsache, dass vor der Umsetzung des Gesetzes sehr viele Hundehalterinnen und -halter ohne allzu grosse Schwierigkeiten die Bezahlung der Steuer umgingen.

3. Wie viel kostet eine Prüferin oder ein Prüfer pro Stunde?

- Beurteiler kosten 80 Franken pro Stunde. Sie beurteilen 2 Hunde pro Stunde.
- Verhaltenstierärzte kosten 200 Franken pro Stunde. Sie beurteilen 4 Hunde pro Stunde.

¹ Ob eine Gebühr einmalig ist oder nicht und die Höhe einer Gebühr, hängen von der Art der erteilten Bewilligung ab, und zwar insbesondere davon, ob die erste erteilte Bewilligung oder die nachfolgend erteilten Bewilligungen an Auflagen oder Anforderungen geknüpft sind (vgl. Art. 15 HHR). Wer über eine Bewilligung verfügt, die nicht an Auflagen oder Anforderungen geknüpft ist (Art. 14 HHR), muss dem Amt alle zwei Jahre ein Zeugnis vorlegen, das bestätigt, dass der Hund die Bedingungen für die vom Amt erteilte Bewilligung nach wie vor erfüllt. Dieses Zeugnis wird von einer anerkannten Hundeausbildnerin oder einem anerkannten Hundeausbildner ausgestellt, sehr wahrscheinlich gegen Bezahlung einer Gebühr. Schliesslich ist zu bedenken, dass wenn ein Hundehalter, der über eine Bewilligung verfügt, einen neuen Hund oder neue Hund(e) hält, diese neue Beziehung «Hundehalter–Hund(e)» einer neuen Bewilligung bedarf. ² Mit dem Inkrafttreten des HHG sollte die Gebühr für das erste Gesuch um ein Hundehandelspatent etwas höher ausfallen als die Gebühr für spätere Gesuche, denn der Arbeitsaufwand für Gesuchserneuerungen ist für das Amt weniger gross, da es das Dossier bereits kennt.

4. Die ersten Beurteilungen, die im November 2007 durchgeführt wurden, waren für die Öffentlichkeit und für Personen, die sich für diese Prüfungen interessieren, nicht zugänglich. Weshalb?

Die Beurteilungen waren tatsächlich nicht für die Öffentlichkeit bestimmt, und dies aus Sicherheitsgründen. Im Nachhinein erwies sich der Entscheid, die Beurteilungen nicht der Öffentlichkeit zugänglich zu machen, als sehr sinnvoll, denn an den Prüfungen im November 2007 wurde festgestellt, dass 4.1% der beurteilten Hunde eine Gefahr für den Menschen darstellten und 33% nicht unter der Kontrolle ihrer Halterinnen und Halter waren.

Es sei ausserdem daran erinnert, dass bei diesen Prüfungen Hunde beurteilt wurden, von denen angenommen werden musste, dass sie gefährlich sind. Es wäre daher unverantwortlich gewesen, die Bevölkerung diesen Tieren auszusetzen.

Schliesslich darf nicht vergessen werden, dass das Ziel für das Amt darin bestand, faire Beurteilungen zu gewährleisten; das Amt wollte die Hundehalterinnen und -halter, die sich der Beurteilung unterziehen mussten, deshalb nicht unter unnötig grossen Druck setzen. Wären die Prüfungen öffentlich gewesen, wären die Beurteilungen nicht fair gewesen, da je nach An- oder Abwesenheit von Zuschauern der störende Einfluss, den diese sowohl auf die Hundehalter wie auf die Hunde haben, grösser oder kleiner gewesen wäre.

Der an den Prüfungen anwesende Ordnungsdienst hatte übrigens die Anweisung erhalten, Personen, die sich lautstark für eine systematische Euthanasie der bewilligungspflichtigen Hunde aussprechen, vom Gelände zu weisen.

5. Das Veterinäramt kann bei Hundehalterinnen und Hundehaltern Durchsuchungen vornehmen und hat dabei die Eigenschaft der Organe der gerichtlichen Polizei. Stimmt dies? Wenn ja, überschreiten die Verantwortlichen des Amtes ihre Rechte?

In Hundeangelegenheiten muss das Amt nicht nur die kantonale Gesetzgebung über die Hundehaltung, sondern auch die Bestimmungen des eidgenössischen Tierschutzgesetzes und der dazugehörigen Verordnung (TSchV) vollziehen (vgl. Art. 1 Bst. e HHG).

Sowohl das alte Bundesgesetz über den Tierschutz (Art. 34 aTSchG) als auch das neue (Art. 39 TSchG) sehen ausdrücklich vor, dass «die mit dem Vollzug dieses Gesetzes beauftragten Behörden [...] Zutritt zu den Räumen, Einrichtungen, Fahrzeugen, Gegenständen und Tieren [haben]; dabei haben sie die Eigenschaft der Organe der gerichtlichen Polizei».

Dem Staatsrat sind keine Fälle bekannt, in denen das Amt von seinem Recht, Zutritt zu den Räumen, Einrichtungen, Fahrzeugen, Gegenständen und/oder Tieren zu haben, missbräuchlichen Gebrauch gemacht hätte.

Den 28. Oktober 2008.

Question QA3144.08 Jean-Pierre Dorand

(coûts occasionnés par des manifestations sportives)

Question

Les troubles qui suivent certains matches de hockey sur glace ressemblent à des situations d'émeute où la santé des personnes (et celle des dévoués membres des forces de l'ordre) et l'état des biens sont en péril. Les journaux ont articulé certains chiffres quant aux coûts supplémentaires engendrés pour la collectivité publique.

Je pose donc au Conseil d'Etat les questions suivantes:

- 1) Quels ont été les coûts supplémentaires occasionnés par les matches de hockey sur glace contre Berne?
- 2) Le Conseil d'Etat songe-t-il à agir auprès des acteurs concernés (Ligue suisse de hockey, clubs concernés) afin qu'ils prennent des mesures contre les hooligans qui s'illustrent si tristement?

Le 31 mai 2008.

Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat répond comme suit aux questions posées par le député Jean-Pierre Dorand.

Question 1

1. A l'instar d'autres cantons, le canton de Fribourg a dû faire face ces dernières années à un accroissement des actes de violence et des comportements violents lors de certaines manifestations sportives. Ces débordements ont nécessité une mobilisation toujours plus importante des forces de l'ordre, générant d'importants surcoûts à la charge de l'Etat.

L'organisateur de toute manifestation est le premier responsable du maintien de l'ordre et de la sécurité. Il est donc tenu de prendre toutes les mesures appropriées que l'on est en droit d'attendre de lui. Si des mesures supplémentaires doivent être prises, notamment si l'usage de la force publique est à envisager pour maintenir, voire rétablir l'ordre et la sécurité publics lors de telles manifestations, elles sont du ressort de l'Etat.

2. Le climat entourant le derby des cités de Zaeringen a toujours été passionné et tendu, et les matches entre le HC Fribourg-Gottéron et le SC Berne considérés comme matches à risques élevés. Cependant, la situation s'est fortement dégradée au cours de la dernière saison. Alors que durant la saison 2006/07, l'effectif policier engagé pour ces matches s'élevait en moyenne à une cinquantaine d'agents, ce qui correspond à un coût de 24 000 francs, des effectifs beaucoup plus élevés ont dû être engagés en 2007/08, allant jusqu'à 219 policiers pour le dernier match des play-off, le 11 mars 2008.

Le coût des cinq matchs opposant les deux clubs en question à la patinoire St-Léonard, durant la saison 2007/08, s'est élevé à 430 000 francs, dont 130 000 francs pour le seul match du 11 mars dernier, pour lequel des renforts du groupe romand du maintien de l'ordre ont dû être sollicités. A noter cependant que ces coûts, qui consistent pour l'essentiel en coûts salariaux, ne débouchent que partiellement sur des dépenses supplémentaires, la plus grande partie des heures supplémentaires effectuées pour le maintien de l'ordre lors de manifestations sportives étant par la suite compensée. Toutefois, cette compensa-

tion a pour effet de réduire d'autant la disponibilité des policiers pour leurs tâches ordinaires.

3. En ce qui concerne la facturation des coûts au club organisateur, l'article 42 al. 1 de la loi sur la police cantonale (RS 551.1) pose le principe que les interventions de la police cantonale sont effectuées sans contre-partie. Toutefois, le Conseil d'Etat peut arrêter un tarif pour les services fournis principalement dans l'intérêt des particuliers, ainsi que pour certains frais liés à des opérations de police judiciaire. En application de cette disposition, le tarif des émoluments de la police cantonale (RS 551.61) prévoit, en son article 9, qu'un émoulement de 60 francs par heure et par agent est perçu pour le service de circulation et le service d'ordre lors de manifestations (cortèges, courses, manifestations commerciales, sportives ou culturelles, fêtes, assemblées, etc.).

Pour les matches du HC Fribourg-Gottéron, le club assure lui-même le service d'ordre à l'intérieur de la patinoire ainsi que la régulation de la circulation. Pour ces services, le HC Fribourg-Gottéron ne fait donc pas appel à la police.

La police cantonale, quant à elle, assure le maintien de l'ordre à l'extérieur de la patinoire et en ville. Cette prestation n'est pas visée par l'article 9 du tarif susmentionné et ne peut dès lors, à défaut de base légale ou réglementaire suffisante, pas être facturée. Or, compte tenu de l'ampleur qu'ont pris aujourd'hui les frais de maintien de l'ordre lors des matches en question, cette situation légale n'est plus satisfaisante et doit être réexaminée.

Le canton de Fribourg n'est pas le seul à connaître cette problématique. C'est pourquoi la Conférence latine des chefs de départements de justice et police (CLDJP) a chargé la Conférence des commandants de police cantonale de Suisse romande, de Berne et du Tessin d'instituer un groupe de travail en vue d'étudier la problématique de la facturation des frais liés à la gestion de la sécurité publique lors de manifestations sportives exposées à la violence. En tenant compte des législations d'autres cantons, notamment du modèle neuchâtelois qui a fixé certaines règles entrées en vigueur le 1^{er} juillet 2008, ainsi que de la jurisprudence du Tribunal fédéral, cette Conférence va présenter un rapport au printemps 2009. Le Conseil d'Etat, soucieux de coordonner les règles en la matière pour toute la Suisse romande, attendra les résultats de ce groupe de travail avant d'entamer une révision de la législation fribourgeoise en la matière.

Question 2

1. Le préfète de la Sarine et la police cantonale ont déployé d'importants efforts, depuis le printemps dernier, pour réduire les risques de violence liés aux matches entre le HC Fribourg-Gottéron et le SC Berne. Plusieurs rencontres ont eu lieu avec la direction des deux clubs et avec la préfète de la ville de Berne, en vue de définir une stratégie visant, dans l'immédiat, à supprimer les cortèges de supporters bernois se rendant de la gare à la patinoire et retour, et à terme, à faire en sorte que les derbys des villes de Zaehringen redeviennent une rencontre festive, et non plus un affrontement par supporters interposés.

Le premier but a déjà été atteint, puisque lors du premier match de la saison 2008/09 opposant les deux clubs en question à la patinoire St-Léonard, le 16 septembre dernier, la police a empêché les supporters bernois de former

un cortège et les a contraints à utiliser des véhicules mis à disposition. Cette action a encore nécessité des moyens importants, qui devraient cependant progressivement décroître par la suite.

2. En ce qui concerne d'une manière plus générale la lutte contre le hooliganisme, la Conférence suisse des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police a adopté, le 15 novembre 2007, un concordat instituant des mesures contre la violence lors de manifestations sportives.

Le Conseil d'Etat a prévu de présenter cette année encore au Grand Conseil un projet de loi portant adhésion du canton de Fribourg à ce concordat.

3. Le Conseil d'Etat réitère sa détermination à garantir l'ordre public avec toute la rigueur nécessaire avant, pendant et après les manifestations en question. Il soutient les dispositions prises à cet effet par la police cantonale d'entente avec le préfète.

Le 14 octobre 2008.

Anfrage QA3144.08 Jean-Pierre Dorand

(Kosten, die durch Sportveranstaltungen verursacht werden)

Anfrage

Nach bestimmten Eishockey-Spielen ereignen sich Szenen, die mitunter einem Aufruhr gleichkommen. Diese Ereignisse gefährden sowohl die Gesundheit der anwesenden Personen (und der Ordnungskräfte) als auch gewisse Sachwerte. Manche Zeitungen haben die Kosten, die durch solche Ereignisse für die Allgemeinheit entstanden sind, beziffert.

Ich unterbreite deshalb dem Staatsrat folgende Fragen:

- 1) Wie hoch waren die zusätzlichen Kosten, die durch die Eishockey-Spiele gegen die Berner Mannschaft entstanden sind?
- 2) Hat der Staatsrat die Absicht, mit den betroffenen Akteuren (Schweizerische Eishockey-Liga, betroffene Clubs) in Kontakt zu treten, damit diese gegen die Hooligans vorgehen?

Den 31. Mai 2008.

Antwort des Staatsrates

Der Staatsrat beantwortet die Anfrage von Grossrat Jean-Pierre Dorand wie folgt:

Frage 1

1. Wie in vielen anderen Kantonen nahmen auch im Kanton Freiburg in den letzten Jahren bei bestimmten Sportveranstaltungen Gewaltakte und gewalttätiges Verhalten zu. Durch diese Ausschreitungen werden die Ordnungskräfte immer mehr beansprucht, und es entstehen dem Staat hohe Mehrkosten.

Primär ist der Organisator einer Veranstaltung für die Sicherheit und Ordnung verantwortlich. Er hat daher sämtliche geeigneten und zumutbaren Massnahmen zu treffen. Sind zusätzliche Massnahmen zu ergreifen und muss z.B. an solchen Veranstaltungen der Einsatz der Polizei

für die Aufrechterhaltung bzw. Wiederherstellung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung in Erwägung gezogen werden, so fallen diese Massnahmen in den Verantwortungsbereich des Staates.

2. Die Stimmung an einem Derby der Zähringerstädte war immer schon emotional und angespannt, weshalb die Spiele zwischen dem HC Freiburg-Gottéron und dem SC Bern denn auch als Spiele mit erhöhtem Risiko gelten. Im Laufe der letzten Saison hat sich die Situation jedoch bedeutend verschlechtert. In der Saison 2006/07 wurden durchschnittlich rund fünfzig Polizeibeamte aufgeboden, was Kosten von 24 000 Franken verursachte. In der Spiel-saison 2007/08 war das Polizeiaufgebot jedoch sehr viel höher, und am letzten Spiel der Play-offs, am 11. März 2008, kamen 219 Beamte zum Einsatz.

Die Kosten der letzten fünf Spiele zwischen den beiden vorgenannten Klubs in der Eishalle St-Léonard beliefen sich in der Saison 2007/08 auf 430 000 Franken; davon sind alleine 130 000 Franken dem Spiel vom 11. März 2008 zuzuschreiben, für welches Verstärkung von der Westschweizer Gruppe zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung herangezogen werden musste. Dabei handelt es sich allerdings zum grössten Teil um Lohnkosten, welche nur teilweise zu Mehraufwendungen führen, da der grösste Teil der für die Aufrechterhaltung von Ordnung an Sportveranstaltungen geleisteten Überstunden später kompensiert werden. Durch diese Kompensation wird allerdings die Einsatzbereitschaft der Beamten für ihre üblichen Aufgaben entsprechend eingeschränkt.

3. Was die Fakturierung der Kosten an den organisierenden Klub betrifft, so stellt Artikel 42 Abs. 1 des Gesetzes über die Kantonspolizei (SR 551.1) den Grundsatz auf, dass die Einsätze der Kantonspolizei in der Regel unentgeltlich erfolgen. Der Staatsrat kann jedoch für Dienstleistungen, die hauptsächlich im Interesse von Privatpersonen erbracht werden sowie für bestimmte Auslagen im Zusammenhang mit Verrichtungen der Gerichtspolizei eine Gebühr festsetzen. In Anwendung dieser Bestimmung sieht der Gebührentarif der Kantonspolizei (SR 551.61) in Artikel 9 vor, dass für den Verkehrs- und Ordnungsdienst bei Veranstaltungen (Umzüge, Rennen, gewerbliche, sportliche oder kulturelle Anlässe, Feste, Versammlungen usw.) je Stunde und Beamten eine Gebühr von 60 Franken erhoben wird.

Bei den Spielen des HC Freiburg-Gottéron sorgt der Klub selber für den Ordnungsdienst in der Eishalle und für die Regelung des Verkehrs. Für diese Dienstleistungen nimmt der HC Freiburg-Gottéron also nicht die Dienste der Polizei in Anspruch.

Die Kantonspolizei gewährleistet ihrerseits die Aufrechterhaltung der Ordnung ausserhalb der Eishalle und in der Stadt. Der in Artikel 9 erwähnte Gebührentarif führt diese Dienstleistung nicht auf; demzufolge kann sie mangels einer ausreichenden Gesetzes- oder Reglementsgrundlage nicht in Rechnung gestellt werden. Angesichts der Kosten, die durch den Ordnungsdienst anlässlich der vorgenannten Spiele verursacht wurden, ist diese Gesetzeslage nicht mehr befriedigend und muss überprüft werden.

Der Kanton Freiburg ist nicht der einzige von dieser Problematik betroffene Kanton. Deshalb hat die Konferenz der Justiz- und Polizeidirektoren der lateinischen Schweiz die Konferenz der Polizeikommandanten der Westschweiz und der Kantone Bern und Tessin mit der Schaffung einer Arbeitsgruppe beauftragt. Diese soll die Problematik der Kostenbeteiligung im Zusammenhang

mit der Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit bei Sportveranstaltungen mit Gewaltisiko untersuchen. Unter Berücksichtigung der Gesetzgebung anderer Kantone (insbesondere das Modell Neuenburg, das seit dem 1. Juli 2008 in Kraft ist) sowie der Rechtsprechung des Bundesgerichts wird die Konferenz im Frühjahr 2009 einen Bericht vorlegen. Im Sinne einer Koordinierung der Regeln in der gesamten Westschweiz wird der Staatsrat die Ergebnisse dieser Arbeitsgruppe abwarten, bevor er eine Revision der diesbezüglichen Freiburger Gesetzgebung einleitet.

Frage 2

1. Der Oberamtmann des Saanebezirks und die Kantonspolizei haben seit letztem Frühjahr grosse Anstrengungen unternommen, um das Gewaltisiko bei den Spielen zwischen dem HC Freiburg-Gottéron und dem SC Bern einzudämmen. Es fanden mehrere Treffen mit der Leitung der beiden Klubs und mit der Regierungstatthalterin der Stadt Bern statt, um eine Strategie festzulegen, welche den Zug der Berner Fans vom Bahnhof in die Eishalle und zurück unterbinden und langfristig dafür sorgen soll, dass die Derbys zwischen den Zähringerstädten wieder zu friedlichen Begegnungen werden und es keine Konfrontationen zwischen Fans mehr gibt.

Das erste Ziel wurde bereits erreicht: Am ersten Spiel zwischen den beiden vorgenannten Klubs der Saison 2008/2009 vom 16. September 2008 in der Eishalle St-Léonard hat die Polizei verhindert, dass die Berner Fans einen Zug bilden und diese gezwungen, die bereitgestellten Fahrzeuge zu benutzen. Diese Aktion hat zwar noch hohe Kosten verursacht; diese sollten in Zukunft jedoch schrittweise gesenkt werden können.

2. Was die allgemeine Bekämpfung des Hooliganismus betrifft, so hat die Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren am 15. November 2007 ein Konkordat über Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen verabschiedet.

Der Staatsrat plant, dem Grosse Rat noch dieses Jahr einen Gesetzesentwurf zum Beitritt des Kantons Freiburg zu diesem Konkordat vorzulegen.

3. Der Staatsrat bekräftigt seine Entschlossenheit, die öffentliche Ordnung vor, während und nach diesen Veranstaltungen konsequent zu gewährleisten. Er unterstützt die diesbezüglich von der Kantonspolizei zusammen mit dem Oberamtmann getroffenen Anordnungen.

Den 14. Oktober 2008.

Question QA3162.08 Michel Zadory

(nouvelle loi cantonale sur le droit de cité)

Question

La nouvelle loi sur le droit de cité fribourgeois est entrée en vigueur le 1^{er} juillet 2008. Les instances politiques cantonales et communales devront, lors des naturalisations futures, appliquer cette loi.

Dans ce contexte, je pose au Conseil d'Etat les questions suivantes:

1. Quelle est l'échéance prévue pour la publication du règlement d'exécution?
2. Quand débiteront les réceptions officielles par les Préfectures des nouveaux naturalisés?
3. A partir de quelle date les commissions de naturalisations seront-elles autorisées à auditionner les deux conjoints lors d'une demande de naturalisation de «famille»?
4. A partir de quelle date pourra-t-on appliquer le critère d'âge de 14 ans des candidats à la naturalisation?

Je remercie le Conseil d'Etat pour les réponses qui permettront de clarifier le travail des commissions de naturalisation.

Le 4 septembre 2008.

Réponse du Conseil d'Etat

1. L'échéance pour la publication du règlement d'exécution n'a pas été formellement prévue. Cela étant, le Service de l'état civil et des naturalisations est actuellement en train de travailler sur ce projet qui devrait être soumis au Conseil d'Etat avant la fin de l'année. Il convient de préciser que le règlement d'exécution ne règle que certains détails, matériels ou formels, de sorte que cela ne remet pas en cause la bonne exécution de la loi acceptée en votation populaire le 1^{er} juin 2008.

2. Les réceptions officielles des nouveaux citoyens fribourgeois commenceront dès l'année 2009. Il convient dans un premier temps de laisser les préfets et le Service de l'état civil et des naturalisations se coordonner pour garantir un bon déroulement de ces cérémonies. Les premières réceptions officielles auront vraisemblablement lieu après l'entrée en force du décret sur les naturalisations qui sera adopté par le Grand Conseil durant la session du mois de mars 2009.

A noter que le Service de l'état civil et des naturalisations a d'ores et déjà pris contact avec la Conférence des préfets pour régler les modalités d'organisation de ces réceptions. Le rythme des réceptions officielles sera en principe déterminé en fonction du nombre de personnes naturalisées, par district. Cela étant dit, pour éviter l'écoulement d'un délai trop long entre la décision de naturalisation et la réception officielle, la possibilité a d'ores et déjà été discutée, entre les préfets et le Service de l'état civil et des naturalisations, d'organiser parfois des réceptions officielles de manière groupée entre plusieurs districts, de manière à avoir régulièrement, et à chaque occasion, un nombre minimal de nouveaux citoyens lors de ces cérémonies.

3. La loi sur le droit de cité fribourgeois, dans sa teneur modifiée par le Grand Conseil et acceptée en votation populaire, est en vigueur depuis le 1^{er} juillet 2008. De ce fait, les commissions de naturalisation des communes peuvent déjà appliquer la législation dans sa nouvelle teneur. Cela étant, il convient pour les communes de désigner dans un premier temps lesdites commissions de naturalisations, par leur assemblée communale ou leur conseil général. Sitôt constituées ou confirmées, ces commissions pourront entamer leurs travaux. Cela ne manquera pas de générer un peu de retard dans le traitement des dossiers, retard qui pourra ensuite être rapidement comblé puisque désormais les exécutifs communaux, qui siègent très régulièrement, sont désormais compétents pour délivrer le droit de cité communal. Il convient de relever que le

retard généré est tout relatif car, que ce soit pour délivrer le droit de cité communal ou désigner les nouvelles commissions communales de naturalisation, les assemblées communales se tiennent selon un calendrier connu, généralement deux fois par année. Les communes du canton ont été informées de cette situation commandée par la loi par une récente circulaire du Service de l'état civil et des naturalisations.

4. Comme indiqué précédemment, la nouvelle loi sur le droit de cité fribourgeois est en vigueur depuis le 1^{er} juillet 2008. Le critère de l'âge minimal de 14 ans pour déposer une demande individuelle de naturalisation est déjà applicable.

Le 28 octobre 2008.

Anfrage QA3162.08 Michel Zadory

(Neues Gesetz über das freiburgische Bürgerrecht)

Frage

Am 1. Juli 2008 trat das neue Gesetz über das freiburgische Bürgerrecht in Kraft, das die politischen Instanzen des Kantons und der Gemeinden bei zukünftigen Einbürgerungen anzuwenden haben.

In diesem Zusammenhang stelle ich dem Staatsrat folgende Fragen:

1. Welche Frist wurde für die Veröffentlichung des Ausführungsreglements festgesetzt?
2. Ab wann werden die Oberämter die Aufnahme der neuen Bürgerinnen und Bürger mit einem offiziellen Empfang begehren?
3. Ab wann sind die Einbürgerungskommissionen befugt, im Rahmen von «Familieneinbürgerungen» beide Ehegatten anzuhören?
4. Ab wann gilt das Mindestalter von 14 Jahren, das Kandidatinnen und Kandidaten erreicht haben müssen, um ein individuelles Einbürgerungsgesuch zu stellen?

Ich danke dem Staatsrat für seine Antworten, mit denen die Einbürgerungskommissionen Fragen im Zusammenhang mit ihrer Arbeit werden klären können.

Den 4. September 2008.

Antwort des Staatsrats

1. Für die Veröffentlichung des Ausführungsreglements ist keine formelle Frist gesetzt worden. Das Amt für Zivilstandswesen und Einbürgerungen ist gegenwärtig dabei, einen Entwurf auszuarbeiten, der dem Staatsrat bis Ende Jahr vorgelegt werden sollte. Da mit dem Ausführungsreglement lediglich gewisse (materielle oder formale) Einzelheiten präzisiert werden, ist der korrekte Vollzug des Gesetzes, das am 1. Juni 2008 in einer Volksabstimmung angenommen wurde, dadurch nicht gefährdet.

2. Offizielle Empfänge für neue Freiburger Bürgerinnen und Bürger werden erstmals 2009 stattfinden. In einer ersten Phase ist es sinnvoll, wenn sich die Oberämter und das Amt für Zivilstandswesen und Einbürgerungen zusammenschliessen, um einen reibungslosen Ablauf der Empfänge zu gewährleisten. Die ersten offiziellen Empfänge werden sehr wahrscheinlich nach dem Inkrafttreten

des Dekrets über die Einbürgerungen stattfinden, das der Grosse Rat während der Märzsession 2009 verabschieden wird.

Es sei darauf hingewiesen, dass das Amt für Zivilstandswesen und Einbürgerungen bereits Kontakt mit der Konferenz der Oberamtmänner aufgenommen hat, um die Modalitäten der Organisation dieser Empfänge zu regeln. Die Häufigkeit, mit der die Empfänge stattfinden, wird grundsätzlich von der Anzahl der eingebürgerten Personen pro Bezirk abhängen. Um zu vermeiden, dass zwischen dem Einbürgerungsentscheid und dem offiziellen Empfang zu viel Zeit verstreicht, haben die Oberamtmänner und das Amt für Zivilstandswesen und Einbürgerungen jedoch bereits die Möglichkeit diskutiert, ob die Empfänge bei Bedarf von mehreren Bezirken gemeinsam durchgeführt werden könnten. Es könnte somit sichergestellt werden, dass die Empfänge in regelmässigen Abständen stattfinden und an jedem Empfang eine Mindestanzahl von neuen Bürgerinnen und Bürgern anwesend ist.

3. Das Gesetz über das freiburgische Bürgerrecht, das vom Grosse Rat geändert und vom Volk in seinem heutigen Wortlaut angenommen wurde, ist seit dem 1. Juli 2008 in Kraft. Die Einbürgerungskommissionen können das neue Gesetz somit bereits heute anwenden. Es sei jedoch daran erinnert, dass die Gemeinden vorerst die besagten Kommissionen einsetzen, sei es durch die Gemeindeversammlung oder den Generalrat. Ist die Kommission konstituiert oder ist sie bestätigt worden, kann sie ihre Arbeit aufnehmen. In der Bearbeitung der Dossiers wird es dadurch zu Verzögerungen kommen, die jedoch rasch aufgeholt werden können, da die Zuständigkeit für die Erteilung des Gemeindebürgerrechts künftig bei den Gemeindeexekutiven liegt, die sehr regelmässig tagen. Die entstehenden Verzögerungen können auch deswegen relativiert werden, da die Gemeindeversammlungen sich an einen festgelegten Zeitplan halten und in der Regel zwei Mal im Jahr zusammenkommen, sei dies nun um gemäss dem alten System das Gemeindebürgerrecht zu erteilen oder um neue kommunale Einbürgerungskommissionen einzusetzen, wie dies das neue Gesetz verlangt. Mit einem Rundschreiben des Amtes für Zivilstandswesen und Einbürgerungen sind die Gemeinden des Kantons Freiburg über die neue, im Gesetz verankerte Situation informiert worden.

4. Wie bereits erwähnt wurde, ist das neue Gesetz über das freiburgische Bürgerrecht seit dem 1. Juli 2008 in Kraft. Das Kriterium des Mindestalters von 14 Jahren für die Einreichung eines individuellen Einbürgerungsgesuchs kommt bereits zur Anwendung.

Den 28. Oktober 2008.

Question QA3163.08 Jean-Pierre Dorand

(conservation des archives des TPF)

Question

Le rapport de gestion des TPF nous informe que ceux-ci vont changer de siège administratif. Les TPF disposent de très riches archives contenant celles:

- des Chemins de fer fribourgeois (GFM),

- des sociétés qui ont précédé la fusion de 1942, à savoir le Fribourg–Morat–Anet, le Bulle–Romont et les Chemins de fer électriques de la Gruyère (Châtel–Bulle–Montbovon, Bulle–Broc),
- du tramway électrique Fribourg–Farvagny,
- des projets de concession, aboutis ou non aboutis (Fribourg–La Roche–Bulle), de ces entreprises,
- des lettres manuscrites (par exemple entre MM. les Conseillers d’Etat Python et Musy),
- une très riche collection iconographique.

Ces archives font partie du patrimoine fribourgeois. Le changement de locaux m’amène à poser les questions suivantes, l’Etat étant l’actionnaire majoritaire des TPF:

1. Des nouveaux locaux pour les archives des TPF ont-ils été prévus dans le nouveau siège administratif?
2. Si c’est le cas, les conditions de sécurité et de conservation (température et humidité) sont-elles bonnes?
3. Si ce n’est pas le cas, qu’est-il prévu de faire pour ces archives?

Le 8 septembre 2008.

Réponse du Conseil d’Etat

En général:

Les TPF organisent leurs archives en fonction du caractère des documents à conserver, à savoir:

- les documents juridiques (les contrats et les actes notamment);
- les documents du Conseil d’administration (les procès-verbaux et les rapports de gestion);
- les documents comptables sous forme papier et microfilms/microfiches soumis au délai légal de conservation;
- les documents des services, notamment les documents liés aux objets immobiliers (bâtiments), à l’infrastructure ferroviaire et au marketing;
- les documents historiques, notamment les vieilles photographies et, les documents des sociétés précédant la fusion de 1942.

Réponse aux questions:

Dans le bâtiment du futur siège administratif des TPF, les documents des services seront organisés et conservés dans de nouveaux locaux prévus à cet effet. Les documents juridiques, les documents comptables et les archives du Conseil d’administration seront conservés dans un local anti-feu ou des armoires anti-feu prévues à cet effet.

Afin de garantir la pérennité des documents historiques, qui nécessitent des critères de conservation plus pointus, les TPF prévoient d’aborder les autorités cantonales compétentes, dans le but de les identifier et de les transférer aux Archives de l’Etat.

Le Conseil d’Etat rappelle que les Archives de l’Etat conservent et recensent les documents d’archives appartenant à l’Etat et à ses établissements, à leur administration centrale et à leurs services décentralisés. Cette autorité conseille également les communes, les paroisses, les autres personnes morales de droit public et les institutions reconnues d’utilité publique dans l’organisation et la gestion de leurs archives. Elle accepte également,

en don ou en dépôt, les documents présentant un intérêt historique évident, remis par des tiers. Enfin, les Archives de l'Etat acquièrent des documents d'archives importants pour l'histoire fribourgeoise qui sont en possession de tiers et veillent à leur sécurité, leur entretien et, le cas échéant, leur restauration.

Le 28 octobre 2008.

Anfrage QA3163.08 Jean-Pierre Dorand

(Aufbewahrung des Archivs der TPF)

Anfrage

Der Geschäftsbericht der TPF informiert uns, dass sie ihren Verwaltungssitz wechseln werden. Die TPF verfügen über ein umfangreiches Archiv. Dieses umfasst auch die Archive:

- der Chemins de fer fribourgeois (GFM),
- der Gesellschaften, die der Fusion von 1942 vorausgingen, nämlich der Bahnen Freiburg–Murten–Ins und Bulle–Romont sowie der Chemins de fer électriques de la Gruyère (Châtel–Bulle–Montbovon, Bulle–Broc),
- der Tramlinie Freiburg–Farvagny,
- der erfolgreichen und verworfenen Konzessionsvorhaben (Freiburg–La Roche–Bulle) dieser Unternehmen,
- der handschriftlichen Korrespondenz (z.B. zwischen den Staatsräten Python und Musy),
- einer sehr reichen Bildersammlung.

Diese Archive gehören zum Erbe Freiburgs. Der Umzug in ein neues Gebäude veranlasst mich, folgende Fragen zu stellen, da der Staat Hauptaktionär der TPF ist:

1. Wurden am neuen Verwaltungssitz neue Räumlichkeiten für das Archiv der TPF vorgesehen?
2. Wenn ja, sind die Sicherheitsvorkehrungen und Konservierungsbedingungen (Temperatur und Feuchtigkeit) gut?
3. Wenn nein, was sind die Pläne bezüglich des Archivs?

Den 8. September 2008.

Antwort des Staatsrats

Allgemeine Bemerkungen:

Die TPF teilen ihr Archiv nach der Art der aufzubewahrenden Unterlagen ein. Diese lassen sich einteilen in:

- juristische Dokumente (namentlich Verträge und Urkunden);
- Unterlagen des Verwaltungsrats (Protokolle und Geschäftsberichte);
- Buchhaltungsunterlagen auf Papier und Mikrofilm/Mikrofichen, für die eine gesetzliche Aufbewahrungsfrist gilt;
- Unterlagen der Abteilungen, namentlich Dokumente im Zusammenhang mit den Immobilien (Gebäude), den Eisenbahninfrastrukturen und dem Marketing;
- historische Dokumente, namentlich alte Fotografien und die Unterlagen der Gesellschaften, die der Fusion von 1942 vorausgingen.

Antwort auf die Fragen:

Im künftigen Verwaltungsgebäude der TPF werden die Unterlagen der Abteilungen in neuen, dafür eingerichteten Räumlichkeiten abgelegt und aufbewahrt. Die juristischen Dokumente, die Buchhaltungsunterlagen und das Archiv des Verwaltungsrats werden in einem feuerfesten Raum oder in dafür bestimmten feuerfesten Schränken aufbewahrt.

Um die Erhaltung der historischen Dokumente sicherzustellen, die umfassendere Konservierungsmassnahmen benötigen, beabsichtigen die TPF, die zuständigen Kantonsbehörden zu kontaktieren, um die Unterlagen zu identifizieren und sie ins Staatsarchiv überzuführen.

Der Staatsrat weist darauf hin, dass das Staatsarchiv die Archivadokumente, die dem Staat oder seinen Anstalten, und zwar ihren Zentralverwaltungen oder ihren dezentralisierten Dienststellen, gehören, aufbewahrt und verzeichnet. Das Staatsarchiv berät auch die Gemeinden, die Pfarreien, die andern juristischen Personen des öffentlichen Rechts und die als gemeinnützig anerkannten Institutionen in der Organisation und Führung ihres Archivs. Es nimmt ausserdem die von Dritten abgegebenen Dokumente von offensichtlicher geschichtlicher Bedeutung als Geschenk oder zur Aufbewahrung entgegen. Schliesslich erwirbt es auch Archivadokumente, die für die Geschichte des Kantons Freiburg wichtig sind und sich im Besitz von Dritten befinden, sorgt für deren Sicherheit, deren Unterhalt und gegebenenfalls deren Restauration.

Den 28. Oktober 2008.

LISTE DES ORATEURS

du Bulletin officiel des séances du Grand Conseil du canton de Fribourg

TOME CLX – Novembre 2008

REDNERLISTE

des Amtlichen Tagblattes der Sitzungen des Grossen Rates des Kantons Freiburg

BAND CLX – November 2008

Ackermann André, (PDC/CVP, SC)*Aménagement du territoire, loi sur l'–: p. 2037.**Budget général de l'Etat pour l'année 2009:*

– rapport annuel 2008 de la Commission interparlementaire de contrôle de la HES-SO et de la HES-S2: pp. 2005 et 2006.

*Personnes âgées, rapport sur le P. 295.05 Marie-Thérèse Weber-Gobet/René Thomet relatif à une politique globale en faveur des –: pp. 2070 et 2071.***Aeby Egger Nicole (ACG/MLB, SC)***Emploi, M. 1021.07 Antoinette Romanens/André Ackermann (loi sur l'– et l'aide aux chômeurs): p. 2033.**Loi scolaire, M. 1031.07 Denis Grandjean (modification de la –: prolongation de la scolarité): p. 2062.**Médecine/Université, décret relatif à l'introduction de la troisième année d'études de – à l'– de Fribourg: p. 2058.**Médecine de premier recours, rapport sur le P. 317.06 Christine Bulliard/Markus Bapst concernant la – dans les régions périphériques: p. 2078.**Réinsertion, rapport sur l'évaluation des mesures de – socioprofessionnelle dans le canton de Fribourg: pp. 2083 et 2084.**Réseaux de soins, Motion 1054.08 Michel Buchmann/Michel Zadory (loi sur la santé: pratiques interprofessionnelles en – dans l'intérêt des patients): p. 2074.***Bachmann Albert (PLR/FDP, BR)***Budget général de l'Etat pour l'année 2009:*

– rapport annuel 2008 de la Commission interparlementaire de contrôle du Gymnase intercantonal de la Broye (GYB): pp. 2002 et 2003.

Badoud Antoinette (PLR/FDP, GR)*Personnes âgées, rapport sur le P. 295.05 Marie-Thérèse Weber-Gobet/René Thomet relatif à une politique globale en faveur des –: p. 2069.***Bapst Markus (CVP/PDC, SE)*** *Aménagement du territoire, loi sur l'–: pp. 2036 à 2038; 2041; 2043 à 2048; 2086 à 2094.** *Médecine, loi portant adhésion du canton de Fribourg à la convention intercantonale relative à la – hautement spécialisée: pp. 2064; 2066.**Médecine de premier recours, rapport sur le P. 317.06 Christine Bulliard/Markus Bapst concernant la – dans les régions périphériques: p. 2077.***Berset Solange, deuxième vice-présidente du Grand Conseil (PS/SP, SC)***Budget général de l'Etat pour l'année 2009:*

– * Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions: pp. 1998 et 1999; 2000.

Binz Joseph (SVP/UDC, SE)*Budget général de l'Etat pour l'année 2009:*

– Direction des finances: pp. 2023 et 2024.

Boschung Bruno (CVP/PDC, SE)

Emploi, M. 1021.07 Antoinette Romanens/André Ackermann (loi sur l'– et l'aide aux chômeurs): p. 2033.

Boschung-Vonlanthen Moritz (CVP/PDC, SE)

Aménagement du territoire, loi sur l'–: pp. 2039 et 2040.

Personnes âgées, rapport sur le P. 295.05 Marie-Thérèse Weber-Gobet/René Thomet relatif à une politique globale en faveur des –: p. 2070.

Transports, P. N° 2015.07 Charly Haenni (politique cantonale des –): p. 2031.

Bourgknecht Jean (PDC/CVP, FV)

Aménagement du territoire, loi sur l'–: p. 2039.

Bourguet Gabrielle (PDC/CVP, VE)

Transports, P. 2015.07 Charly Haenni (politique cantonale des –): p. 2030.

Brodard Jacqueline (PDC/CVP, SC)

Impôt, P. 2031.08 Claire Peiry-Kolly (simplification de la déclaration d'– pour certaines catégories de contribuables, en particulier pour nos personnes âgées): p. 2027.

Loi scolaire, M. 1031.07 Denis Grandjean (modification de la –: prolongation de la scolarité): p. 2062.

Buchmann Michel (PDC/CVP, GL)

Médecine, loi portant adhésion du canton de Fribourg à la convention intercantonale relative à la – hautement spécialisée: p. 2065.

Médecine de premier recours, rapport sur le P. 317.06 Christine Bulliard/Markus Bapst concernant la – dans les régions périphériques: pp. 2077 et 2078.

Personnes âgées, rapport sur le P. 295.05 Marie-Thérèse Weber-Gobet/René Thomet relatif à une politique globale en faveur des –: p. 2070.

Réseaux de soins, M. 1054.08 Michel Buchmann/Michel Zadory (loi sur la santé: pratiques interprofessionnelles en – dans l'intérêt des patients): pp. 2073 et 2074.

Bulliard Christine (CVP/PDC, SE)

Médecine de premier recours, rapport sur le P. 317.06 Christine Bulliard/Markus Bapst concer-

nant la – dans les régions périphériques: pp. 2076 et 2077.

Burkhalter Fritz (FDP/PLR, SE)

Médecine de premier recours, rapport sur le P. 317.06 Christine Bulliard/Markus Bapst concernant la – dans les régions périphériques: pp. 2078 et 2079.

Bussard Christian (PDC/CVP, GR)

Aménagement du territoire, loi sur l'–: p. 2089.

Butty Dominique (PDC/CVP, GL)

Budget général de l'Etat pour l'année 2009:

– Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts: p. 2008.

Cardinaux Gilbert (UDC/SVP, VE)

Budget général de l'Etat pour l'année 2009:

– Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport: p. 2001.

Chassot Claude (ACG/MLB, SC)

Budget général de l'Etat pour l'année 2009:

– Entrée en matière générale: pp. 1994 et 1995.

Impôt, P. 2031.08 Claire Peiry-Kolly (simplification de la déclaration d'– pour certaines catégories de contribuables, en particulier pour nos personnes âgées): pp. 2027 et 2028.

Collaud Elian (PDC/CVP, BR)

Budget général de l'Etat pour l'année 2009:

– rapport annuel 2008 de la Commission interparlementaire de contrôle du Gymnase intercantonal de la Broye (GYB): p. 2002.

Denrées alimentaires, décret portant dépôt d'une initiative cantonale à l'Assemblée fédérale (production de –: conditions inacceptables dans le sud de l'Espagne): p. 2054.

Corminbœuf Dominique (PS/SP, BR)

Budget général de l'Etat pour l'année 2009:

– Entrée en matière générale: p. 1996.

– Pouvoir judiciaire: pp. 2014 et 2015.

Cotting Claudia (PLR/FDP, SC)

Aménagement du territoire, loi sur l'–: pp. 2045; 2086; 2092.

Budget général de l'Etat pour l'année 2009:

– Direction de la santé et des affaires sociales: p. 2020.

Emploi, M. 1021.07 Antoinette Romanens/André Ackermann (loi sur l'– et l'aide aux chômeurs): pp. 2033 et 2034.

Réseaux de soins, M. 1054.08 Michel Buchmann/Michel Zadory (loi sur la santé: pratiques interprofessionnelles en – dans l'intérêt des patients): p. 2074.

Décaillet Pierre (UDC/SVP, FV)

Impôt, P. 2031.08 Claire Peiry-Kolly (simplification de la déclaration d'– pour certaines catégories de contribuables, en particulier pour nos personnes âgées): p. 2028.

Personnes âgées, rapport sur le P. 295.05 Marie-Thérèse Weber-Gobet/René Thomet relatif à une politique globale en faveur des –: pp. 2069 et 2070.

Dorand Jean-Pierre (PDC/CVP, FV)

Médecine/Université, décret relatif à l'introduction de la troisième année d'études de – à l'– de Fribourg: p. 2057.

Duc Louis (ACG/MLB, BR)

Budget général de l'Etat pour l'année 2009:
– Pouvoir judiciaire: p. 2015.

Denrées alimentaires, décret portant dépôt d'une initiative cantonale à l'Assemblée fédérale (production de –: conditions inacceptables dans le sud de l'Espagne): pp. 2053 et 2054.

Personnes âgées, rapport sur le P. 295.05 Marie-Thérèse Weber-Gobet/René Thomet relatif à une politique globale en faveur des –: p. 2071.

Etter Heinz (FDP/PLR, LA)

Transports, P. 2015.07 Charly Haenni (politique cantonale des –): p. 2029.

Fasel Josef (CVP/PDC, SE)

Budget général de l'Etat pour l'année 2009:
– Entrée en matière générale: p. 1997.

Fasel-Roggo Bruno (MLB/ACG, SE)

Aménagement du territoire, loi sur l'–: p. 2040.

Feldmann Christiane (FDP/PLR, LA)

Aménagement du territoire, loi sur l'–: p. 2045.

Médecine de premier recours, rapport sur le P. 317.06 Christine Bulliard/Markus Bapst concernant la – dans les régions périphériques: p. 2080.

Fürst René (SP/PS, LA)

Transports, P. 2015.07 Charly Haenni (politique cantonale des –): p. 2030.

Geinoz Jean-Denis (PLR/FDP, GR)

Budget général de l'Etat pour l'année 2009:
– Pouvoir judiciaire: p. 2015.

Girard Raoul (PS/SP, GR)

Budget général de l'Etat pour l'année 2009:
– Direction des finances: p. 2023.

Glauser Fritz (PLR/FDP, GL)

* *Denrées alimentaires*, décret portant dépôt d'une initiative cantonale à l'Assemblée fédérale (production de –: conditions inacceptables dans le sud de l'Espagne): pp. 2053; 2054.

Gobet Nadine (PLR/FDP, GR)

Budget général de l'Etat pour l'année 2009:
– Pouvoir judiciaire: p. 2013.

Loi scolaire, M. 1031.07 Denis Grandjean (modification de la –: prolongation de la scolarité): p. 2063.

Goumaz-Renz Monique (PDC/CVP, LA)

Personnes âgées, rapport sur le P. 295.05 Marie-Thérèse Weber-Gobet/René Thomet relatif à une politique globale en faveur des –: pp. 2068 et 2069.

Grandjean Denis (PDC/CVP, VE)

Loi scolaire, M. 1031.07 Denis Grandjean (modification de la –: prolongation de la scolarité): pp. 2061 et 2062.

Haenni Charly (PLR/FDP, BR)

Budget général de l'Etat pour l'année 2009:
– * rapport annuel 2008 de la Commission interparlementaire de contrôle du Gymnase intercantonal de la Broye (GYB): pp. 2002; 2003.

Médecine, loi portant adhésion du canton de Fribourg à la convention intercantonale relative à la – hautement spécialisée: p. 2066.

Transports, P. 2015.07 Charly Haenni (politique cantonale des –): p. 2029.

Hänni-Fischer Bernadette (SP/PS, LA)

Médecine, loi portant adhésion du canton de Fribourg à la convention intercantonale relative à la – hautement spécialisée: pp. 2065 et 2066.

Hunziker Yvan (PLR/FDP, VE)

Transports, P. 2015.07 Charly Haenni (politique cantonale des –): p. 2030.

Ith Markus (FDP/PLR, LA)

Budget général de l'Etat pour l'année 2009:
– Entrée en matière générale: pp. 1995 et 1996.
– Direction des finances: pp. 2022 et 2023.

Jendly Bruno (CVP/PDC, SE)

Réinsertion, rapport sur l'évaluation des mesures de – socioprofessionnelle dans le canton de Fribourg: p. 2083.

Johner-Etter Ueli (SVP/UDC, LA)

Budget général de l'Etat pour l'année 2009:
– Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts: pp. 2008 et 2009.
Denrées alimentaires, décret portant dépôt d'une initiative cantonale à l'Assemblée fédérale (production de –: conditions inacceptables dans le sud de l'Espagne): p. 2053.

Kaelin Murith Emmanuelle (PDC/CVP, GR)

Budget général de l'Etat pour l'année 2009:
– Pouvoir judiciaire: pp. 2013 et 2014.
* *Médecine/Université*, décret relatif à l'introduction de la troisième année d'études de – à l'– de Fribourg: pp. 2054 et 2055; 2059; 2061.

Kolly René (PLR/FDP, SC)

Impôt, P. 2031.08 Claire Peiry-Kolly (simplification de la déclaration d'– pour certaines catégories de contribuables, en particulier pour nos personnes âgées): p. 2028.

Krattinger-Jutzet Ursula (SP/PS, SE)

Budget général de l'Etat pour l'année 2009:
– * Entrée en matière générale: pp. 1991 et 1992; 1997.
– * Récapitulation générale: p. 2025.
– * Décret relatif au budget de l'Etat de Fribourg pour l'année 2009: pp. 2025 et 2026.

– * Loi fixant le coefficient annuel des impôts cantonaux directs de la période fiscale 2009: p. 2026.

Longchamp Patrice, président du Grand Conseil (PDC/CVP, GL)

Budget général de l'Etat pour l'année 2009: p. 1991.
– Direction des finances: p. 2023.
Communications: pp. 1991; 2036.
Elections protocolaires: pp. 2048 à 2051.
Ouverture de la session: p. 1991.
Prise de congé de:
– M. Charly Haenni: p. 2075.
– Mme Marie-Thérèse Weber-Gobet: p. 2094.

Losey Michel (UDC/SVP, BR)

Budget général de l'Etat pour l'année 2009:
– Entrée en matière générale: pp. 1996 et 1997.
– Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions: p. 1999.
– * Direction de l'économie et de l'emploi: p. 2004.
– Direction des finances: p. 2023.

Marbach Christian (PS/SP, SE)

Loi scolaire, M. 1031.07 Denis Grandjean (modification de la –: prolongation de la scolarité): p. 2062.

Menoud Yves (PDC/CVP, GR)

Réseaux de soins, M. 1054.08 Michel Buchmann/ Michel Zadory (loi sur la santé: pratiques interprofessionnelles en – dans l'intérêt des patients): p. 2074.

Morand Jacques (PLR/FDP, GR)

Denrées alimentaires, décret portant dépôt d'une initiative cantonale à l'Assemblée fédérale (production de –: conditions inacceptables dans le sud de l'Espagne): p. 2053.

Mutter Christa (ACG/MLB, FV)

Aménagement du territoire, loi sur l'–: p. 2037; 2038; 2040 et 2041; 2042; 2043 et 2044; 2044 et 2045; 2047 et 2048; 2087 et 2088; 2090.
Budget général de l'Etat pour l'année 2009:
– Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions: pp. 1999 et 2000.
Transports, P. 2015.07 Charly Haenni (politique cantonale des –): pp. 2030 et 2031.

**Page Pierre-André, premier vice-président
du Grand Conseil (UDC/SVP, GL)**

Elections protocolaires: pp. 2049 et 2050.

Peiry Stéphane (UDC/SVP, FV)

Emploi, M. 1021.07 Antoinette Romanens/André Ackermann (loi sur l'– et l'aide aux chômeurs): p. 2033.

Peiry-Kolly Claire (UDC/SVP, SC)

Impôt, P. 2031.08 Claire Peiry-Kolly (simplification de la déclaration d'– pour certaines catégories de contribuables, en particulier pour nos personnes âgées): p. 2027.

Réinsertion, rapport sur l'évaluation des mesures de – socioprofessionnelle dans le canton de Fribourg: pp. 2082 et 2083.

Piller Alfons (SVP/UDC, SE)

Loi scolaire, M. 1031.07 Denis Grandjean (modification de la –: prolongation de la scolarité): p. 2063.

Piller Valérie (PS/SP, BR)

Médecine/Université, décret relatif à l'introduction de la troisième année d'études de – à l'– de Fribourg: p. 2057.

Rey Benoît (ACG/MLB, FV)

Budget général de l'Etat pour l'année 2009:

- * rapport annuel 2008 de la Commission interparlementaire de contrôle de la HES-SO et de la HES-S2: pp. 2005; 2006.
- Pouvoir judiciaire: pp. 2015 et 2016.

Rime Nicolas (PS/SP, GR)

Aménagement du territoire, loi sur l'–: p. 2040.

de Roche Daniel (MLB/ACG, LA)

Budget général de l'Etat pour l'année 2009:

- Direction des finances: pp. 2022; 2024.

Romanens Jean-Louis (PDC/CVP, GR)

Budget général de l'Etat pour l'année 2009:

- Entrée en matière générale: pp. 1993 et 1994.
- * Direction de la santé et des affaires sociales: pp. 2019 et 2020.
- Direction des finances: p. 2023.

Médecine/Université, décret relatif à l'introduction de la troisième année d'études de – à l'– de Fribourg: p. 2057.

Romanens-Mauron Antoinette (PS/SP, VE)

Emploi, M. 1021.07 Antoinette Romanens/André Ackermann (loi sur l'– et l'aide aux chômeurs): pp. 2032 et 2033.

Réinsertion, rapport sur l'évaluation des mesures de – socioprofessionnelle dans le canton de Fribourg: p. 2084.

Rossier Jean-Claude (UDC/SVP, GL)

Transports, P. 2015.07 Charly Haenni (politique cantonale des –): pp. 2029 et 2030.

Roubaty François (PS/SP, SC)

Denrées alimentaires, décret portant dépôt d'une initiative cantonale à l'Assemblée fédérale (production de –: conditions inacceptables dans le sud de l'Espagne): p. 2054.

Emploi, M. 1021.07 Antoinette Romanens/André Ackermann (loi sur l'– et l'aide aux chômeurs): p. 2033.

Schnyder Erika (PS/SP, SC)

Aménagement du territoire, loi sur l'–: p. 2093.

Budget général de l'Etat pour l'année 2009:

- Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts: p. 2009.

Réinsertion, rapport sur l'évaluation des mesures de – socioprofessionnelle dans le canton de Fribourg: pp. 2084 et 2085.

Schorderet Edgar (PDC/CVP, SC)

Aménagement du territoire, loi sur l'–: pp. 2089 et 2090.

Budget général de l'Etat pour l'année 2009:

- Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions: p. 2000.
- * Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts: pp. 2007 et 2008; 2009.

Siggen Jean-Pierre (PDC/CVP, FV)

Budget général de l'Etat pour l'année 2009:

- * Pouvoir judiciaire: pp. 2012 et 2013; 2016.
- * Direction de la sécurité et de la justice: pp. 2018 et 2019.

Stempfel-Horner Yvonne (CVP/PDC, LA)

Aménagement du territoire, loi sur l'–: pp. 2044; 2046.

Personnes âgées, rapport sur le P. 295.05 Marie-Thérèse Weber-Gobet/René Thomet relatif à une politique globale en faveur des –: p. 2071.

Studer Theo (CVP/PDC, LA)

Budget général de l'Etat pour l'année 2009:

– Pouvoir judiciaire: p. 2015.

Suter Olivier (ACG/MLB, SC)

Budget général de l'Etat pour l'année 2009:

– Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions: p. 2000.

Thalmann-Bolz Katharina (SVP/UDC, LA)

Médecine, loi portant adhésion du canton de Fribourg à la convention intercantonale relative à la – hautement spécialisée: p. 2065.

Thomet René (PS/SP, SC)

Budget général de l'Etat pour l'année 2009:

– Pouvoir judiciaire: p. 2015.

Impôt, P. 2031.08 Claire Peiry-Kolly (simplification de la déclaration d'– pour certaines catégories de contribuables, en particulier pour nos personnes âgées): p. 2028.

Médecine de premier recours, rapport sur le P. 317.06 Christine Bulliard/Markus Bapst concernant la – dans les régions périphériques: pp. 2079 et 2080.

Personnes âgées, rapport sur le P. 295.05 Marie-Thérèse Weber-Gobet/René Thomet relatif à une politique globale en faveur des –: pp. 2068; 2071.

Réseaux de soins, Motion 1054.08 Michel Buchmann/Michel Zadory (loi sur la santé: pratiques interprofessionnelles en – dans l'intérêt des patients): p. 2074.

Thürler Jean-Pierre (PLR/FDP, GR)

Budget général de l'Etat pour l'année 2009:

– * Pouvoir exécutif/Chancellerie d'Etat: p. 2020.

– * Pouvoir législatif: pp. 2020 et 2021.

– * Direction des finances: pp. 2021 et 2022; 2024.

Tschopp Martin (SP/PS, SE)

Médecine/Université, décret relatif à l'introduction de la troisième année d'études de – à l'– de Fribourg: pp. 2058 et 2059.

Vonlanthen Rudolf (FDP/PLR, SE)

Aménagement du territoire, loi sur l'–: pp. 2038 et 2039.

Weber-Gobet Marie-Thérèse (MLB/ACG, SE)

Personnes âgées, rapport sur le P. 295.05 Marie-Thérèse Weber-Gobet/René Thomet relatif à une politique globale en faveur des –: pp. 2067 et 2068.

de Weck Antoinette (PLR/FDP, FV)

Médecine/Université, décret relatif à l'introduction de la troisième année d'études de – à l'– de Fribourg: pp. 2057 et 2058.

Wicht Jean-Daniel (PLR/FDP, SC)

Aménagement du territoire, loi sur l'–: pp. 2089; 2090.

Réinsertion, rapport sur l'évaluation des mesures de – socioprofessionnelle dans le canton de Fribourg: p. 2083.

Zadory Michel (UDC/SVP, BR)

Budget général de l'Etat pour l'année 2009:

– rapport annuel 2008 de la Commission interparlementaire de contrôle du Gymnase intercantonal de la Broye (GYB): p. 2002.

– rapport annuel 2008 de la Commission interparlementaire de contrôle de la HES-SO et de la HES-S2: p. 2006.

Médecine/Université, décret relatif à l'introduction de la troisième année d'études de – à l'– de Fribourg: p. 2058.

Médecine de premier recours, rapport sur le P. 317.06 Christine Bulliard/Markus Bapst concernant la – dans les régions périphériques: p. 2079.

Réseaux de soins, Motion 1054.08 Michel Buchmann/Michel Zadory (loi sur la santé: pratiques interprofessionnelles en – dans l'intérêt des patients): p. 2074.

**Chassot Isabelle, conseillère d'Etat,
Directrice de l'instruction publique,
de la culture et du sport**

Budget général de l'Etat pour l'année 2009:

– rapport annuel 2008 de la Commission interparlementaire de contrôle du Gymnase intercantonal de la Broye (GYB): pp. 2003 et 2004.

- prise de congé du député Charly Haenni, président sortant de la Commission de contrôle du GYB: p. 2004.
- rapport annuel 2008 de la Commission interparlementaire de contrôle de la HES-SO et de la HES-S2: pp. 2006 et 2007.

Loi scolaire, M. 1031.07 Denis Grandjean (modification de la –: prolongation de la scolarité): p. 2063.

Médecine/Université, décret relatif à l'introduction de la troisième année d'études de – à l'– de Fribourg: pp. 2055 et 2056; 2059 et 2060; 2061

**Corminbœuf Pascal, conseiller d'Etat,
Directeur des institutions,
de l'agriculture et des forêts,
président du Conseil d'Etat**

Budget général de l'Etat pour l'année 2009:

- Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts: pp. 2008; 2009 et 2010.

Denrées alimentaires, décret portant dépôt d'une initiative cantonale à l'Assemblée fédérale (production de –: conditions inacceptables dans le sud de l'Espagne): pp. 2053; 2054.

**Demierre Anne-Claude, conseillère d'Etat,
Directrice de la santé et des affaires sociales**

Budget général de l'Etat pour l'année 2009:

- Direction de la santé et des affaires sociales: p. 2020.

Médecine/Université:

- décret relatif à l'introduction de la troisième année d'études de – à l'– de Fribourg: pp. 2056 et 2057; 2060.
- loi portant adhésion du canton de Fribourg à la convention intercantonale relative à la – hautement spécialisée: pp. 2064 et 2065; 2066.

Médecine de premier recours, rapport sur le P. 317.06 Christine Bulliard/Markus Bapst concernant la – dans les régions périphériques: pp. 2080 et 2081.

Personnes âgées, rapport sur le P. 295.05 Marie-Thérèse Weber-Gobet/René Thomet relatif à une politique globale en faveur des –: pp. 2071 et 2072.

Réinsertion, rapport sur l'évaluation des mesures de – socioprofessionnelle dans le canton de Fribourg: p. 2085.

Réseaux de soins, Motion 1054.08 Michel Buchmann/Michel Zadory (loi sur la santé: pratiques interprofessionnelles en – dans l'intérêt des patients): pp. 2073; 2074 et 2075.

Engheben Monica, secrétaire générale du Grand Conseil

Budget général de l'Etat pour l'année 2009:

- Pouvoir législatif: p. 2021.

**Godel Georges, conseiller d'Etat,
Directeur de l'aménagement, de
l'environnement et des constructions**

Aménagement du territoire, loi sur l'–: pp. 2036 à 2038; 2041 à 2048; 2086 à 2089; 2091 à 2094.

Budget général de l'Etat pour l'année 2009:

- Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions: pp. 2000 et 2001.

**Jutzet Erwin, conseiller d'Etat,
Directeur de la sécurité et de la justice**

Budget général de l'Etat pour l'année 2009:

- Pouvoir judiciaire: pp. 2013; 2016 à 2018.
- Direction de la sécurité et de la justice: p. 2019.

**Lässer Claude, conseiller d'Etat,
Directeur des finances**

Budget général de l'Etat pour l'année 2009:

- Entrée en matière générale: pp. 1992 et 1993; 1997 et 1998.
- Pouvoir exécutif/Chancellerie d'Etat: p. 2020.
- Direction des finances: pp. 2022; 2024 et 2025.
- Récapitulation générale: p. 2025.
- Décret relatif au budget de l'Etat de Fribourg pour l'année 2009: p. 2026.
- Loi fixant le coefficient annuel des impôts cantonaux directs de la période fiscale 2009: p. 2026.

Elections protocolaires: pp. 2050 et 2051.

Impôt, P. 2031.08 Claire Peiry-Kolly (simplification de la déclaration d'– pour certaines catégories de contribuables, en particulier pour nos personnes âgées): p. 2028.

**Vonlanthen Beat, conseiller d'Etat,
Directeur de l'économie et de l'emploi**

Budget général de l'Etat pour l'année 2009:

- Direction de l'économie et de l'emploi: p. 2004.
- rapport annuel 2008 de la Commission interparlementaire de contrôle de la HES-SO et de la HES-S2: p. 2006.

Emploi, M. 1021.07 Antoinette Romanens/André Ackermann (loi sur l'– et l'aide aux chômeurs): p. 2034.

Réinsertion, rapport sur l'évaluation des mesures de – socioprofessionnelle dans le canton de Fribourg: pp. 2085 et 2086.

Transports, P. 2015.07 Charly Haenni (politique cantonale des –): p. 2031 et 2032.

Composition du Grand Conseil
Zusammensetzung des Grossen Rates

Novembre 2008
November 2008

	Groupe/ Fraktion	Année de naissance/ Geburtsjahr	Entrée en fonction/ Eintritt
1. Fribourg-Ville (15 députés: 5 PDC, 4 PS, 1 PLR, 3 ACG, 2 UDC)			
Stadt Freiburg (15 Grossräte: 5 CVP, 4 SP, 1 FDP, 3 MLB, 2 SVP)			
Bourgknecht Jean, vice-syndic, Fribourg	PDC	1962	1991
Burgener Woeffray Andrea, pédagogue spécialisée, Fribourg	PS	1956	2008
Clément Pierre-Alain, syndic, Fribourg	PS	1951	1989
de Reyff Charles, conseiller communal, Fribourg	PDC	1969	2003
de Weck Antoinette, avocate, mère au foyer, Fribourg	PLR	1956	2007
Décaillet Pierre, conseiller en assurances, Fribourg	UDC	1947	2007
Dorand Jean-Pierre, professeur, Fribourg	PDC	1956	1995
Ganioz Xavier, secrétaire syndical, Fribourg	PS	1973	2007
Jelk Guy-Noël, enseignant, Fribourg	PS	1964	2003
Mutter Christa, Journalistin/Historikerin, Fribourg	ACG	1960	2007
Peiry Stéphane, expert-comptable, Fribourg	UDC	1970	2007
Rey Benoît, chef du Département Suisse romande et Tessin de Pro Infirmis, Fribourg	ACG	1958	1996
Siggen Jean-Pierre, directeur de l'Union patronale	PDC	1962	2007
Schoenenweid André, ingénieur ETS, Fribourg	PDC	1961	2004
Thévoz Laurent, géographe, Fribourg	ACG	1948	2008
2. Sarine-Campagne (23 députés: 7 PDC, 6 PS, 4 PLR, 3 ACG, 3 UDC)			
Saane-Land (23 Grossräte: 7 CVP, 6 SP, 4 FDP, 3 MLB, 3 SVP)			
Ackermann André, économiste, Corminbœuf	PDC	1944	1997
Aebischer Bernard, maître socio-professionnel, Marly	PS	1944	2005
Aeby-Egger Nicole, licenciée en sciences de l'éducation, Belfaux	ACG	1960	2004
Berset Solange, libraire, Belfaux	PS	1952	1996
Brodard Jacqueline, responsable qualité, La Roche	PDC	1956	2007
Brodard Vincent, secrétaire syndical, Romont	PS	1963	2008
Brönnimann Charles, agriculteur, Onnens	UDC	1956	2002
Chassot Claude, enseignant spécialisé, Villarsel-le- Gibloux	ACG	1956	2007
Cotting Claudia, tutrice, Senèdes	PLR	1949	1996
Crausaz Jacques, professeur et doyen de l'Ecole d'ingénieurs, Rossens	PDC	1948	2002

	Groupe/ Fraktion	Année de naissance/ Geburtsjahr	Entrée en fonction/ Eintritt
Ducotterd Christian, agriculteur, Grolley	PDC	1968	2002
Gendre Jean-Noël, garde-forestier, Neyruz	PS	1952	1996
Kolly René, maître-fromager, Ferpicloz	PLR	1954	2007
Kuenlin Pascal, directeur de succursale, Marly	PLR	1967	1996
Lauper Nicolas, maître agriculteur, Montévraz	PDC	1963	1996
Peiry-Kolly Claire, secrétaire, Treyvaux	UDC	1946	2002
Schnyder Erika, juriste, Villars-sur-Glâne	PS	1955	2007
Schorderet Edgar, ingénieur EPF, Marly	PDC	1951	2007
Schorderet Gilles, agriculteur, Zénauva	UDC	1962	2002
Suter Olivier, enseignant/organisateur culturel, Estavayer-le-Gibloux	ACG	1959	2007
Thomet René, directeur EMS, Villars-sur-Glâne	PS	1957	2002
Vial Jacques, entrepreneur, Le Mouret	PDC	1949	2007
Wicht Jean-Daniel, directeur de la Fédération fribourgeoise des entrepreneurs, Givisiez	PLR	1958	2007

**3. Sense (17 Grossräte: 7 CVP, 3 SP, 2 FDP, 3 ACG, 2 SVP)
Singine (17 députés: 7 PDC, 3 PS, 2 PLR, 3 MLB, 2 UDC)**

Bapst Markus, dipl. Biologe, Düringen	CVP	1961	1999
Binz Josef, Administrator, St. Antoni	SVP	1940	2002
Boschung Bruno, Versicherungskaufmann, Wünnewil	CVP	1963	2004
Boschung-Vonlanthen Moritz, Historiker/ Informationschef, Düringen	CVP	1945	2007
Boschung Bruno, Versicherungskaufmann, Wünnewil	CVP	1963	2004
Bulliard Christine, Lehrerin, Familienfrau, Flamatt	CVP	1959	2002
Burkhalter Fritz, Landwirt, Alterswil	FDP	1959	1999
Fasel Bruno, Instruktor, Schmitten	CSP	1948	1995
Fasel Josef, Landwirt, Alterswil	CVP	1950	1996
Jendly Bruno, Schreinermeister, Düringen	CVP	1945	1996
Krattinger-Jutzet Ursula, Med. Laborantin/Hausfrau, Düringen	SP	1961	1996
Marbach Christian, OS-Lehrer, Düringen	SP	1954	2007
Piller Alfons, Landwirt/Chauffeur, Schwarzsee	SVP	1961	2002
Studer Albert, Heilpädagoge, Schreiner, St. Ursen	LMB	1967	2003
Tschopp Martin, Ausbildungsleiter/Coach und Mediator, Schmitten	SP	1956	2000
Vonlanthen Rudolf, Generalagent, Giffers	FDP	1954	1996
Waeber Emanuel, Eidg. dipl. Betriebsökonom, Heitenried	CVP	1958	2007
Weber-Gobet Marie-Thérèse, Lic. phil.I, Journalistin, Schmitten	LMB	1957	2004

	Groupe/ Fraktion	Année de naissance/ Geburtsjahr	Entrée en fonction/ Eintritt
4. Gruyère (18 députés: 7 PDC, 4 PS, 5 PLR, 2 UDC)			
Greyerz (18 Grossräte: 7 CVP, 4 SP, 5 FDP, 2 SVP)			
Andrey Pascal, agriculteur, Cerniaz	PDC	1959	2007
Badoud-Gremaud Antoinette, secrétaire, Le Pâquier	PLR	1952	2002
Bussard Christian, technicien géomètre, Pringy	PDC	1955	1996
Frossard Sébastien, agriculteur, Romanens	UDC	1972	2007
Geinoz Jean-Denis, conseiller auprès du chef de l'état-major général de l'armée, Bulle	PLR	1949	2002
Girard Raoul, économiste/enseignant, Bulle	PS	1972	2007
Gobet Nadine, juriste/directrice-adjointe de la Fédération patronale, Bulle	PLR	1969	2007
Jordan Patrice, agriculteur, Vaulruz	PDC	1967	2002
Kaelin Murith Emmanuelle, notaire, Bulle	PDC	1958	2007
Mauron Pierre, avocat, Riaz	PS	1972	2007
Menoud Yves, économiste, La Tour-de-Trême	PDC	1953	2002
Morand Jacques, chef d'entreprise, Bulle	PLR	1963	2002
Repond Nicolas, photographe, Bulle	PS	1958	2007
Rime Nicolas, architecte HES	PS	1975	2007
Romanens Jean-Louis, expert fiscal, Sorens	PDC	1952	1996
Schuwey Jean-Claude, Zimmermeister, Im Fang	CVP	1950	1991
Schuwey Roger, Hotelier, Im Fang	UDC	1952	2007
Thürler Jean-Pierre, commerçant indépendant, Charmey	PLR	1953	2003
5. See (13 Grossräte: 3 CVP, 3 SP, 3 FDP, 3 SVP, 1 ACG)			
Lac (13 députés: 3 PDC, 3 PS, 3 PLR, 3 UDC, 1 MLB)			
de Roche Daniel, Pastor, Guschelmuth	MLB	1954	2007
Etter Heinz, Generalagent, Ried b. Kerzers	FDP	1949	2002
Feldmann Christiane, Physiotherapeutin, Murten	FDP	1950	2002
Fürst René, Eidg. Dipl. Logistikleiter, Murten	SP	1960	2002
Goumaz-Renz Monique, enseignante, Courtepin	PDC	1948	2007
Hänni-Fischer Bernadette, Juristin, Murten	SP	1954	2007
Ith Markus, Betriebsökonom, Murten	FDP	1972	2002
Johner-Etter Ueli, Gemüsebauer, Kerzers	SVP	1944	2003
Raemy Hugo, Sekundarlehrer, Murten	SP	1965	2002
Stempfel-Horner Yvonne, Verwalterin, Guschelmuth	CVP	1958	1996
Studer Theo, Rechtsanwalt, Murten	CVP	1946	2007
Thalman-Bolz Katharina, Primarlehrerin, Murten	SVP	1957	2007
Zürcher Werner, Verkaufsangestellter, Murten	SVP	1943	2002

	Groupe/ Fraktion	Année de naissance/ Geburtsjahr	Entrée en fonction/ Eintritt
6. Glâne (8 députés: 3 PDC, 2 PS, 1 PLR, 2 UDC)			
Glâne (8 Grossräte: 3 CVP, 2 SP, 1 FDP, 2 SVP)			
Buchmann Michel, pharmacien, Romont	PDC	1946	1996
Butty Dominique, vétérinaire, Villariaz	PDC	1960	2007
Gavillet Jacques, maître d'éducation physique, Bionnens	PS	1949	1994
Glauser Fritz, agriculteur, Châtonnaye	PLR	1961	2007
Longchamp Patrice, maître secondaire, Tornay-le-Grand	PDC	1955	2002
Morel Françoise, femme au foyer, Romont	PS	1948	1996
Page Pierre-André, agriculteur, Châtonnaye	UDC	1960	1996
Rossier Jean-Claude, consultant, Romont	UDC	1944	2002
7. Broye (10 députés: 3 PDC, 2 PS, 2 PLR, 2 UDC, 1 ACG)			
Broye (10 Grossräte: 3 CVP, 2 SP, 2 FDP, 2 SVP, 1 MLB)			
Bachmann Albert, maître agriculteur, Estavayer-le-Lac	PLR	1957	2002
Collaud Elian, maître mécanicien, St-Aubin	PDC	1950	2002
Collomb Eric, chef d'entreprise, Lully	PDC	1969	2007
Corminbœuf Dominique, employé CFF, Domdidier	PS	1957	1990
Duc Louis, agriculteur, Forel	ACG	1940	1996
Gardon Alex, agent général d'assurances, Cugy	PDC	1972	2002
Haenni Charly, agent général d'assurances, Vesin	PLR	1956	1991
Losey Michel, agriculteur, Sévaz	UDC	1962	1996
Piller Valérie, étudiante, Gletterens	PS	1978	2002
Zadory Michel, médecin, Estavayer-le-Lac	UDC	1948	2002
8. Veveysse (6 députés: 2 PDC, 1 PS, 1 PLR, 2 UDC)			
Visisbach (6 Grossräte: 2 CVP, 1 SP, 1 FDP, 2 SVP)			
Bourguet Gabrielle, juriste, Granges	PDC	1971	2007
Cardinaux Gilbert, agriculteur, Bouloz	UDC	1943	1994
Genoud Joe, directeur commercial, Châtel-Saint-Denis	UDC	1957	2001
Grandjean Denis, employé d'Etat, gendarme, Le Crêt	PDC	1960	2002
Hunziker Yvan, électronicien en multimédia, Semsales	PLR	1965	2006
Romanens-Mauron Antoinette, assistante sociale, formatrice d'adultes, Châtel-Saint-Denis	PS	1952	1991

Président du Grand Conseil: **Patrice Longchamp** (PDC, GL)

Premier vice-président du Grand Conseil: **Pierre-André Page** (UDC, GL)

Deuxième vice-président du Grand Conseil: **Solange Berset** (PS, SC)