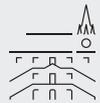


**Bulletin officiel  
des séances du Grand Conseil**

**Amtliches Tagblatt  
der Sitzungen des Grossen Rates**

—  
Septembre / September 2016



**GRAND CONSEIL  
GROSSER RAT**

ETAT DE FRIBOURG  
STAAT FREIBURG



Tome CLXVIII

**Session ordinaire**

Band CLXVIII

**Ordentliche Session**

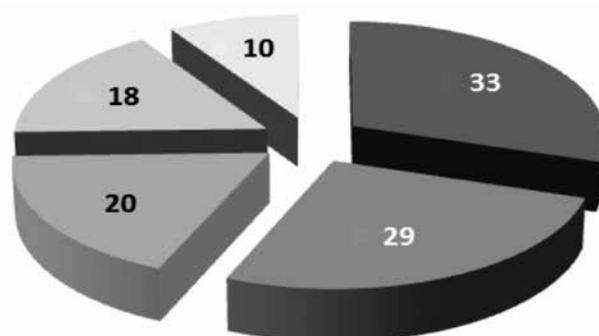
—

Septembre / September 2016

Contenu – Inhalt	Pages	–	Seiten
Table des matières – <i>Inhaltsverzeichnis</i>	1975	–	1978
Première séance, mardi 6 septembre 2016 – <i>1. Sitzung, Dienstag, 6. September 2016</i>	1979	–	2003
Deuxième séance, mercredi 7 septembre 2016 – <i>2. Sitzung, Mittwoch, 7. September 2016</i>	2004	–	2034
Troisième séance, jeudi 8 septembre 2016 – <i>3. Sitzung, Donnerstag, 8. September 2016</i>	2035	–	2061
Quatrième séance, vendredi 9 septembre 2016 – <i>4. Sitzung, Freitag, 9. September 2016</i>	2062	–	2087
Attribution des objets aux commissions – <i>Zuweisung der Geschäfte an die Kommissionen</i>	2088	–	2091
Messages – <i>Botschaften</i>	2092	–	2346
Préavis – <i>Stellungnahmen</i>	2347	–	2371
Réponses – <i>Antworten</i>	2372	–	2392
Dépôts et développements – <i>Begehren und Begründungen</i>	2393	–	2398
Questions – <i>Anfragen</i>	2399	–	2496
Liste des orateurs – <i>Rednerliste</i>	2497	–	2504
Composition du Grand Conseil – <i>Zusammensetzung des Grossen Rates</i>	2505	–	2508

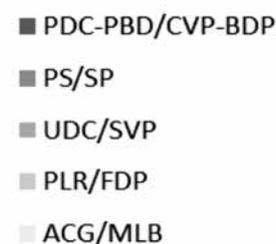
### Répartition des groupes – *Fraktionsstärken*

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



### Abréviations – *Abkürzungen*

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



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

## Table des matières

<b>1. Assermentation</b> .....	2035	<b>7. Motions</b>	
<b>2. Attribution des affaires aux commissions</b>	2088	2015-GC-18 Xavier Ganioz/Jacques Vial – Prévention des accidents de chantier	
<b>3. Clôture de la session</b> .....	2087	prise en considération .....	2031
<b>4. Communications</b> .....	1979, 2004, 2033, 2035, 2062	réponse du Conseil d'Etat .....	2372
<b>5. Elections judiciaires</b> .....	2003	2015-GC-160 – Plafonner la contribution de l'OCN au profit de l'Etat sur les prestations obligatoires	
préavis .....	2347	retrait.....	1980
<b>6. Mandats</b>		réponse du Conseil d'Etat .....	2373
2015-GC-82 Emanuel Waeber/Olivier Suter/Gilberte Schär/Pierre Mauron/Dominique Corminbœuf-Strehblow/Didier Castella/René Kolly/Jean-Daniel Wicht/Laurent Dietrich/Laurent Thévoz – Le bilan carbone du site blueFACTORY: rapport pour l'année 2015		2016-GC-3 Simon Bischof – Modification de la loi sur les communes (art. 27)	
discussion .....	2065	prise en considération .....	2037
2016-GC-13 Jean-Daniel Wicht / Nadine Gobet / Yvan Hunziker / Fritz Glauser / Nadia Savary-Moser/Antoinette de Weck / René Kolly / Didier Castella/Jacques Vial / Madeleine Hayoz – Marchés publics – remise automatique du procès-verbal d'ouverture des offres aux entreprises soumissionnaires		réponse du Conseil d'Etat .....	2379
réponse du Conseil d'Etat .....	2391	2016-GC-9 Pierre-Alain Clément – Modification de la loi sur la protection des biens culturels (Commission des biens culturels)	
2016-GC-102 Andréa Wassmer / Yvonne Stempfel-Horner / Antoinette Badoud / André Schnewly / Nicole Lehner-Gigon / Bernadette Mäder-Brühlhart / Markus Zosso / Michel Zadory / Dominique Butty / Peter Wüthrich – Création d'un nombre suffisant de places de travail et d'hébergement pour les personnes adultes en situation de handicap pour les années 2017–2018 dans le canton de Fribourg, avec les postes d'encadrement nécessaires (EPT)		prise en considération .....	2030
dépôt et développement .....	2393	réponse du Conseil d'Etat .....	2384
2016-GC-105 Romain Collaud/Claude Brodard/Michel Losey/Isabelle Portmann/Nicolas Kolly/Stéphane Peiry/Roland Mesot/Yves Menoud/Emmanuelle Kaelin Murith/Jean-Pierre Doutaz – Annulation de la mesure structurelle sur l'augmentation de la valeur locative de 10%		2016-GC-10 Pierre-Alain Clément – Loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (permis de construire)	
dépôt et développement .....	2395	retrait.....	2061
		réponse du Conseil d'Etat .....	2385
		2016-GC-106 Rudolf Vonlanthen/Josef Fasel – Standesinitiative – Verstärkte Massnahmen zur Integration anerkannter Flüchtlinge und Deradikalisierung als Beitrag zur inneren Sicherheit	
		dépôt et développement .....	2396
		2016-GC-108 Pierre Mauron/Andrea Burgener Woeffray – Création d'une «loi cantonale sur le logement» pour une véritable politique du logement dans le canton de Fribourg	
		dépôt et développement .....	2397
		<b>8. Motion d'ordre</b> .....	2061
		Pierre Mauron – Reporter la deuxième lecture du projet de loi 2015-DSJ-127 sur l'assurance immobilière, la prévention et les secours en matière de feu et d'éléments naturels à la session d'octobre 2016	
		prise en considération .....	2076

<b>9. Ouverture de la session</b> .....	1979	2016-DAEC-109 – Octroi d'un crédit d'engagement pour les études de projet et les acquisitions de terrain de cinq routes de contournement	
<b>10. Postulats</b>		entrée en matière.....	2039
2015-GC-161 Erika Schnyder/Antoinette de Weck – Encaissement des impôts		première lecture .....	2052
réponse du Conseil d'Etat .....	2377	deuxième lecture et vote final .....	2057
2015-GC-162 Romain Collaud – Favoriser la formation professionnelle supérieure		message .....	2268
réponse du Conseil d'Etat .....	2378	annexe .....	2316
2016-GC-89 David Bonny/Erika Schnyder – Un nouvel écran pour le Musée d'histoire naturelle de Fribourg		<b>12. Projets de lois</b>	
dépôt et développement .....	2393	2015-CE-127 – Modification de la loi sur l'information et l'accès aux documents (adaptation à la Convention d'Aarhus)	
2016-GC-107 David Bonny/René Thomet – Des véhicules avec batterie électrique et pile à combustible à hydrogène pour le parc automobile de l'Etat		renvoi en commission .....	2035
dépôt et développement .....	2396	message .....	2138
<b>11. Projets de décrets</b>		annexe .....	2162
2015-DICS-24 – Création d'un programme de master en médecine humaine à l'Université de Fribourg		2015-DSJ-127 – Assurance immobilière, prévention et secours en matière de feu et d'éléments naturels	
entrée en matière.....	2007	entrée en matière.....	1980
première lecture .....	2014	première lecture .....	1986
deuxième lecture et vote final.....	2016	deuxième lecture .....	2079
message .....	2092	troisième lecture et vote final.....	2086
annexes.....	2114	message .....	2163
2015-DICS-67 – Crédit d'engagement pour l'acquisition du bâtiment Schumacher SA, à Schmitten, et sa transformation en Centre de stockage interinstitutionnel cantonal (SIC)		annexe .....	2233
entrée en matière.....	2020	2016-DFIN-27 – Modification de la loi sur les impôts cantonaux directs	
lectures des articles et vote final.....	2029	entrée en matière.....	2069
message .....	2118	lectures des articles et vote final.....	2070
annexe .....	2134	message .....	2239
2016-DIAF-17 – Naturalisations		annexe .....	2251
demande de huis clos, entrée en matière,		2016-DICS-21 – Modification de la loi sur les bourses et les prêts d'études (LBPE) (accès aux données du Service cantonal des contributions)	
lecture des articles et vote final.....	1980	entrée en matière.....	2017
décret.....	2336	première lecture, deuxième lecture et vote final.....	2019
annexe .....	2343	message .....	2319
2016-DAEC-101 – Octroi d'un crédit d'engagement pour la réalisation du projet Tiguellet permettant la suppression du passage à niveau de Givisiez		annexe .....	2328
entrée en matière.....	2058	2016-DSAS-52 – Modification de la loi d'application de la loi fédérale sur l'assurance-maladie (LALAMal)	
lectures des articles et vote final.....	2060	entrée en matière.....	2004
message .....	2252	première lecture et deuxième lecture.....	2006
annexe .....	2266	vote final.....	2007
		message .....	2329
		annexe .....	2335

**13. Questions**

2015-CE-4 Emanuel Waeber – Transparence dans le domaine de l'aide sociale.....	2399	2016-CE-113 Thomas Rauber – Pratique en matière d'évaluation fiscale des actions de start-up .....	2490
2015-CE-139 Didier Castella/Antoinette Badoud – Le revenu de l'aide sociale, un problème pour l'attractivité du travail? .....	2425	2016-CE-143 Gabrielle Bourguet – Prise en considération des besoins du sport dans la procédure de révision du plan directeur cantonal .....	2495
2015-CE-251 Giovanna Garghentini Python / Andrea Burgener Woeffray – Droits de l'enfant .....	2437	<b>14. Rapports</b>	
2015-CE-273 Yvonne Stempfel/André Schneuwly – Prise en charge d'enfants avec des troubles du comportement et des troubles psychiques .....	2440	2016-DEE-17 – Favoriser la formation professionnelle supérieure (Rapport sur postulat 2015-GC-162) discussion .....	2062
2015-CE-291 Markus Bapst/Bruno Boschung – Chirurgie cardiaque à l'Hôpital cantonal .....	2443	2016-DFIN-33 – Encaissement des impôts (Rapport sur postulat 2015-GC-161) discussion .....	2071
2015-CE-316 Laurent Thévoz – Résultat des rencontres avec les communautés religieuses du canton et		<b>15. Résolution</b>	
2016-CE-22 Nicolas Kolly – Statut de l'Islam dans le canton – quel est le but du Conseil d'Etat? .....	2447	2016-GC-104 Roland Mesot/Charles Brönnimann – Soutien pour les fournisseurs d'électricité «RPC» sur la liste d'attente prise en considération .....	2072
2016-CE-72 Jean-Daniel Wicht / Pierre Mauron – Attribution en marchés publics (Tour Henri et BCU) au plus cher .....	2456	dépôt et développement .....	2395
2016-CE-88 Pierre Mauron / René Thomet – L'argent, il est où? .....	2461	<b>16. Requête</b>	
2016-CE-89 Daniel Bürdel/Thomas Rauber – Mesures contre le stockage illégal de véhicules à moteur.....	2464	2016-GC-103 Yvonne Stempfel-Horner/Andrea Wassmer – Traitement du mandat 2016-GC-102 «Création d'un nombre suffisant de places de travail et d'hébergement pour les personnes adultes en situation de handicap pour les années 2017–2018 dans le canton de Fribourg, avec les postes d'encadrement nécessaires (EPT)»: procédure accélérée (art. 174s. LGC) prise en considération .....	2068
2016-CE-97 Raoul Girard – Les Panama papers et Fribourg.....	2468	dépôt.....	2394
2016-CE-100 Emanuel Waeber – Postes de cadre .....	2470	<b>17. Recours en grâce.....</b>	2068
2016-CE-101 Xavier Ganioz – Renégociation des mesures d'économies .....	2472		
2016-CE-103 Emanuel Waeber – Rapport de gestion 2015 de la Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat.....	2474		
2016-CE-111 Gabriel Kolly – Que se passe-t-il au Service de la justice? .....	2479		
2016-CE-112 Jean-Daniel Wicht – Caisse d'allocations familiales: quid de la concurrence de l'Etat?.....	2484		

## Première séance, mardi 6 septembre 2016

Présidence de M. Benoît Rey, président

**SOMMAIRE: Ouverture de la session. – Communications. – Projet de décret 2016-DIAF-17 (naturalisations); demande de huis clos, entrée en matière, lecture des articles et vote final. – Motion 2015-GC-160 (plafonner la contribution de l’OCN au profit de l’Etat sur les prestations obligatoires); prise en considération. – Projet de loi 2015-DSJ-127 (assurance immobilière, prévention et secours en matière de feu et d’éléments naturels); entrée en matière et 1<sup>re</sup> lecture (début). – Elections judiciaires.**

### Ouverture de la session

La séance est ouverte à 14h00.

Présence de 103 députés; absents: 7.

Sont absents avec justifications: M<sup>mes</sup> et MM. Pascal Grivet, Marc-Antoine Gamba, Jean-Daniel Wicht, Ralph Alexander Schmid, Christian Ducotterd, Anne Meyer Loetscher et Didier Castella.

Le Conseil d’Etat est présent in corpore.

### Communications

**Le Président.** Je vous rappelle de ne pas oublier votre carte dans votre bureau, de manière à pouvoir voter ensuite. Peut-être que durant la période estivale, nous avons perdu ces habitudes.

J’espère que vous avez toutes et tous passé une belle pause estivale, qui vous a permis détente, découvertes et repos, afin de pouvoir être en pleine forme pour aborder cet automne bien chargé par les programmes de fin de législature et par l’engagement nécessaire pour préparer les élections cantonales.

Comme vous avez pu le constater à la lecture de la préparation de cette session, notre programme est copieux. En fonction de l’avancement du traitement des objets, je prendrai la décision du maintien ou non de la séance de relevée, jeudi prochain à midi.

Je vous rappelle que demain, durant la matinée, nous ferons la photo de législature à 10h00; préparez donc vos plus beaux atours!

#### Clubs et groupements

- > Le groupement sport et loisirs se réunit pour son assemblée générale mercredi 7 septembre 2016, à 12h15, au restaurant de la Schweizerhalle.
- > Le club du bois et de la forêt organise une visite jeudi 8 septembre 2016, à 12h00.

- > L’assemblée extraordinaire de vendredi 9 septembre 2016 du club des questions familiales est annulée.

#### Carte de don d’organes

Vous avez trouvé sur vos pupitres une carte de donneur d’organes. Quelques cartes sont également à disposition dans la salle des pas perdus. Cette action concrète fait notamment suite au postulat de Romain Collaud et Romain Castella «Encouragement au don d’organes dans le canton de Fribourg». Le Grand Conseil a pris acte du rapport sur ce postulat en juin dernier. Je vous encourage également à parler du don d’organes autour de vous, afin d’inciter vos connaissances à faire connaître leur volonté quelle qu’elle soit. A 10h00, j’ai aussi entendu sur les ondes de la radio le lancement d’une campagne nationale pour le don d’organes, avec un communiqué de presse.

#### Liens d’intérêts

Je vous informe que le député doit rappeler ses liens d’intérêts lorsqu’il s’exprime devant le Grand Conseil. Il ne s’agit pas pour le député qui intervient de décliner systématiquement tous ses liens d’intérêts, mais uniquement de rappeler l’intérêt qui l’unit à l’objet en délibération et sur lequel il s’exprime. Les liens d’intérêts suivants doivent être signalés:

- > activités professionnelles,
  - > fonctions assumées au sein d’organes de Directions, de surveillance ou de Conseils dans des personnes morales de droit privé ou de droit public,
  - > fonctions assumées au sein de commissions ou d’autres organes de la Confédération, d’un canton, d’une commune ou d’une collaboration intercantonale ou intercommunale,
  - > fonctions politiques exercées,
  - > fonctions permanentes de direction ou de conseil assumées pour le compte de groupes d’intérêts.
- > Le Grand Conseil prend acte de ces communications.

## Projet de décret 2016-DIAF-17 Naturalisations<sup>1</sup>

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

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

### Demande de huis clos

- > Le huis clos est prononcé.
- > La demande de huis clos est acceptée par 89 voix contre 0 et 1 abstention.
- > Le huis clos est maintenu.

### Entrée en matière

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

### Lecture des articles

#### ART. 1

- > Modifié selon la proposition de la commission (projet bis).<sup>2</sup>

#### ART. 2

- > Adopté.

#### ART. 3, TITRE ET CONSIDÉRANTS

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

### Vote final

- > Au vote final, ce projet de décret est adopté dans son ensemble, tel qu'il sort des délibérations, par 95 voix contre 0. Il y a 3 abstentions.
- > Le huis clos est levé.

—

## Motion 2015-GC-160 Eric Collomb/ Stéphane Peiry Plafonner la contribution de l'OCN au profit de l'Etat sur les prestations obligatoires<sup>3</sup>

### Retrait

**Collomb Eric** (*PDC/CVP, BR*). Je déclare mes liens d'intérêts: je suis président du TCS fribourgeois et très bon client de l'OCN, au travers de la société de transport que je dirige. La part de l'Etat sur le bénéfice des prestations de l'OCN a presque triplé en 15 ans, passant d'environ un million à presque 3 millions en 2015. Il fallait donc calmer l'appétit de l'Etat en fixant un plafond à la contribution annuelle de l'OCN. C'est pour cette raison que mon collègue Peiry et moi-même avons déposé cette motion, qui réclame un plafonnement des contributions à 15%. Dans le cadre des négociations du mandat de prestations 2016–2020 entre l'Etat et l'OCN, l'Etat a reconnu le fait que l'effort financier de l'OCN a été important et devait être, à l'avenir, contenu. Cette négociation a permis de définir un cadre financier équilibré, avec une diminution attendue de 1,5 million de francs sur la période du mandat 2016–2020. Tenant compte de l'évolution du nombre de véhicules et des activités futures de l'OCN, la contribution en faveur de l'Etat va continuer à se réduire progressivement. Nous pensons donc que notre motion, déposée avant même les négociations entre l'Etat et l'OCN, a largement contribué à modérer les revendications financières de l'Etat et nous en sommes satisfaits. Nous pouvons dès lors retirer notre motion, qui a déjà produit l'effet escompté.

- > Cet objet est retiré par ses auteurs. Il est ainsi liquidé.

—

## Projet de loi 2015-DSJ-127 Assurance immobilière, prévention et secours en matière de feu et d'éléments naturels<sup>4</sup>

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

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

### Entrée en matière

**Le Rapporteur.** Mes liens d'intérêts: je suis conseiller communal d'Estavayer-le-Lac, directeur du feu. Tout d'abord, vous constaterez que j'ai changé de chemise... La Fête fédérale de lutte fut belle! Merci à tous ceux qui ont participé à sa réussite! Merci à tous les bosseurs parmi vous!

Nous avons à traiter la nouvelle loi sur l'assurance immobilière, la prévention et le secours en matière de feu et d'élé-

<sup>1</sup> Message pp. 2336ss.

<sup>2</sup> Les propositions de la commission (projet bis) figurent en pp. 2343ss.

<sup>3</sup> Déposée et développée le 18 novembre 2015, *BGC* p. 2367; réponse du Conseil d'Etat le 6 juin 2016, *BGC* p. 2369.

<sup>4</sup> Message pp. 2163ss.

ments naturels. La commission a siégé à sept reprises et cet objet suscita des débats intéressants. Je tiens ici à remercier le directeur de l'ECAB, M. Jean-Claude Cornu, pour avoir donné l'hospitalité à la commission et nous avoir accompagnés durant les sept séances.

Cette nouvelle loi est la résultante de la révision de deux lois des années soixante, soit la loi sur la police du feu et la loi sur l'assurance des bâtiments. Ces deux lois sont maintenant sous un même toit. Des nouveautés dans cette nouvelle loi? J'en citerai quelques-unes:

1. la composition du conseil d'administration;
2. le choix de l'autorité d'approbation des comptes;
3. le statut du personnel, l'échelle des salaires;
4. le contrôle des bâtiments, avec la disparition de la commission du feu communale au profit d'une commission d'experts;
5. la cuisine, qui n'est plus du domaine unique des assurances privées mais qui est englobée dans l'immobilier et qui tombe de ce fait sous la cape de l'ECAB.

Je remercie le directeur de l'ECAB pour les explications qu'il nous a fournies tout au long des débats. Merci de nous avoir mis à disposition le projet de règlement d'exécution de cette loi. En tout cas pour moi, c'est la première fois que nous procédons de cette façon. J'ai néanmoins un bémol à formuler. Comme vous l'avez constaté en étudiant le message, le chapitre 5 concernant la défense contre le feu et les éléments naturels n'a pas été révisé suite à FriFire. Je nourrissais, personnellement, l'espoir que nous aurions, les responsables de communes, une loi révisée sur laquelle nous pourrions nous appuyer. Il faut néanmoins le reconnaître: ce chapitre est tributaire des retards de l'application de FriFire et des fusions de corps, mais le commissaire du gouvernement nous a assuré, à la dernière séance, qu'il mettra tout en œuvre pour qu'on révisé ce chapitre avant la fin de cette législature. On attend donc avec impatience de ses nouvelles.

Voilà brièvement l'essentiel de mon propos et je cède le micro au commissaire du gouvernement.

**Le Commissaire.** Effectivement, pour l'ECAB et ses collaboratrices et ses collaborateurs mais aussi pour tous les gens qui s'occupent des risques d'incendie, c'est un grand moment. Nous avons préparé la révision de cette loi depuis 2012, cela veut dire depuis quatre ans. Nous avons institué treize groupes de travail, des spécialistes – entre autres, les préfets, les conseils communaux, le service de l'Etat, les pompiers, les estimateurs, les ramoneurs – et il y avait un comité de pilotage que j'ai pu présider avec le conseil d'administration. Je rappelle aussi que ce projet de loi était prévu dans le programme gouvernemental 2011–2015.

Le comité de pilotage a décidé de réunir, de fusionner les deux lois, la loi d'organisation de l'ECAB et la loi sur la police du feu. Pour différentes raisons, la loi sur la police du feu est

extrêmement lacunaire. On l'a révisée X fois et il fallait, une fois, la réviser complètement.

Ensuite, nous avons également décidé de ne pas toucher ce qui concernait FriFire. Vous vous rappelez, en tout cas ceux qui étaient déjà là en 2010–2011, que nous avons eu ce projet FriFire. Une députée avait dit: «Les communes n'ont pas encore assez de recul en ce qui concerne ce projet FriFire», alors nous avons décidé de reprendre les dispositions actuelles en ce qui concerne la défense contre l'incendie. Comme M. le Président de la commission vient de le dire, je n'ai pas dit que l'on allait réviser encore cette année, mais j'avais promis d'instituer un groupe de travail encore cette année, qui va réunir tous les experts, les communes, les préfets et le Conseil d'Etat et les experts de l'ECAB. Ça, c'est une promesse que j'avais faite et que je vais tenir.

Ensuite, nous avons envoyé ce projet en consultation. La plus grande partie des gens qui se sont prononcés dans la consultation étaient favorables. Quelques remarques ont été émises, notamment en ce qui concerne le personnel mais aussi la composition du conseil d'administration et son élection. Le Conseil d'Etat a tenu compte de ces remarques dans la mesure du possible.

Ensuite, la commission, dont je remercie les membres, qui ont été très actifs et très proactifs, a siégé sept fois entre le 22 avril et le 4 juillet. De par des discussions nourries, de nombreux compromis ont été trouvés en commission. Quelques fois des dispositions ont été reportées. On les a reprises une ou deux fois par la suite et les compromis trouvés sont de bons compromis.

Vous avez reçu le projet bis. Je peux vous dire que le Conseil d'Etat est d'accord avec tous les amendements sauf en ce qui concerne l'article 7 «Conseil d'administration». Je pense que l'on aura débat sur cet article 7, où je vais défendre la position du Conseil d'Etat.

**Thalmann-Bolz Katharina (UDC/SVP, LA).** Meine Interessenbindungen in dieser Angelegenheit: Ich bin Gemeinderätin der Gemeinde Murten und Präsidentin des Feuerwehrverbandes Region Murten. Ich nehme aber im Namen der Fraktion Stellung.

Die Fraktion der Schweizerischen Volkspartei begrüsst im Grossen und Ganzen das Resultat der Totalrevision des Gesetzes über die Gebäudeversicherung und die Zusammenlegung mit dem Feuerpolizeigesetz. Eine Anpassung an die aktuellen Gegebenheiten und das Eliminieren von Doppelspurigkeiten waren längst fällig. Die vorliegende Version, welche die Gebäudeversicherung und die Prävention betrifft, trägt den meisten Änderungen den heutigen Anforderungen Rechnung. Jedoch nimmt die Fraktion mit Erstaunen und Unverständnis zur Kenntnis, dass das Kapitel über die Brandbekämpfung nach den Änderungen im Jahre 2011 nicht grundsätzlich überarbeitet wurde, obwohl Mängel

und Gesetzeslücken in diesem Kapitel längst bekannt sind. Die Begründung des Staatsrates, dass mit dem Projekt *Fri-Fire* vorerst Erfahrungen gesammelt werden müssten, hält nach Ansicht der Mehrheit der Fraktion der Schweizerischen Volkspartei nicht stand. Sie verlangt, dass die vollständige Überarbeitung vorliegen muss, um den Entwurf im Grossen Rat zu beraten. Nur so können sämtliche Zusammenhänge, was die Versicherungsfrage und die Prävention betrifft, aufgezeigt werden, die einen Grundsatz für die Gesamtrevision darstellen.

Aus diesem Grund beantragt die Mehrheit der Fraktion der Schweizerischen Volkspartei, die Gesetzesvorlage an den Staatsrat zurückzuweisen. Gleichzeitig fordern wir, dass unverzüglich die notwendigen Vorkehrungen für eine Revision des Kapitels «Brandbekämpfung» vorgenommen werden.

Zu den wesentlichsten Änderungen im Gesetzesentwurf nimmt die SVP wie folgt Stellung:

Grundsätzlich unterstützen wir die Weiterführung der Monopolstellung der Kantonalen Gebäudeversicherung im Kanton Freiburg mit der Verpflichtung, die Gebäude bei dieser Institution zu versichern. Was bis dato zufriedenstellend läuft, muss auch nicht zwingend geändert werden. Weiter begrüssen wir, dass die Kantonale Gebäudeversicherung eine öffentlich-rechtliche Anstalt bleibt, aber – wie andere Ämter – mit einem Globalbudget etwas mehr Flexibilität und Autonomie erhält. So befürworten wir eine Stärkung der strategischen Rolle für den Verwaltungsrat mit dem Vorschlag der Kommission, dass drei Mitglieder dem Grossen Rat angehören müssen. Auch die Möglichkeit der Einführung eines eigenen Personalreglements mit der Annäherung an einen Leistungslohn können wir voll und ganz unterstützen.

Was die Prävention gegen Brände betrifft, so halten wir fest, dass der Kaminreinigungsdienst weiterhin durch konzessionierte Kaminfeger und Kaminfegerinnen durchgeführt werden soll. Hingegen hat die Fraktion der Schweizerischen Volkspartei Vorbehalte gegenüber einer allgemeinen Einführung von Brandschutzfachleuten auf Gemeindeebene, insbesondere, wenn dieser Passus in den Gesetzestext aufgenommen werden soll, wie es die Kommission vorschlägt.

Positiv hingegen werten wir die Einführung einer allfälligen Gewinnrückerstattung an die Versicherten.

Abschliessend kann festgehalten werden, dass die Revision dieses Gesetzes über die Gebäudeversicherung als fortschrittlich eingestuft werden kann und für die Nutzniesser positiv ausfällt. Wie aber bereits erwähnt, beantragt die Fraktion der Schweizerischen Volkspartei infolge Nichtbehandlung des Kapitels «Brandschutz» grossmehrheitlich die Rückweisung der Gesetzesvorlage an den Staatsrat mit der Auflage, Kapitel 5, «Brandschutz» sofort zu überarbei-

ten und anschliessend die Gesamtrevision dem Grossen Rat vorzulegen.

**Serena Silvio** (*ACG/MLB, SE*). Die Fraktion des Mitte-Links-Bündnisses hat mehrheitlich beschlossen, das Gesetz über die Gebäudeversicherung, die Prävention und die Hilfeleistungen bei Brand und Elementarschäden grundsätzlich zu unterstützen. Als Mitglied der ordentlichen Kommission konnte ich persönlich mit Genugtuung feststellen, dass das Gesetz gemäss dem Vorschlag und der Ausarbeitung durch die Parlamentarische Kommission soweit wie möglich den heutigen Bedürfnissen angepasst wurde.

Das Mitte-Links-Bündnis hat allerdings gewisse Vorbehalte gegenüber dem Artikel 7, über die Zusammensetzung des Verwaltungsrates, sowie gegenüber dem Artikel 57, die Standorte von Gebäuden. Wir behalten uns deshalb vor, je nach Ergebnis der Verhandlungen in der ersten Lesung, bei der zweiten Lesung entsprechende Vorschläge einzubringen. Mit diesen Vorbehalten empfiehlt die Fraktion des Mitte-Links-Bündnisses den Ratskolleginnen und -kollegen grundsätzlich Eintreten auf die erste Lesung.

**Décrind Pierre** (*PDC/CVP, GL*). Je n'ai pas de lien d'intérêt avec l'objet en question.

Le groupe Parti démocrate-chrétien – Parti bourgeois-démocratique relève la qualité du message accompagnant le projet de loi sur l'assurance immobilière, la prévention et les secours en matière de feu et d'éléments naturels. Il est nécessaire de rappeler quelques éléments importants concernant l'ECAB. L'établissement a un statut indépendant depuis toujours. Il ne bénéficie d'aucune garantie de l'Etat et est donc financièrement indépendant. Il a le monopole en matière d'assurance des bâtiments. En contrepartie, il a un engagement financier important dans les domaines de la prévention et des secours. Pour ces dernières années, cela représente en moyenne 15 millions par an. La réunification des deux lois actuelles en une seule était une nécessité permettant ainsi à l'ECAB d'assurer au mieux son rôle en matière de protection de la population, des biens ainsi que du maintien du patrimoine bâti.

Cette nouvelle loi met en place un nouveau mode de pilotage, qui donnera à l'Etat, au conseil d'administration de l'ECAB ainsi qu'à sa direction les outils de gestion en conformance avec la pratique actuelle. En parcourant cette nouvelle loi, on peut attester que les prestations sont améliorées tout en maintenant des primes basses, les plus basses de Suisse romande.

Dans les changements qui touchent directement les assurés, on peut citer, entre autres, une indemnisation des bâtiments à leur valeur à neuf. Concrètement, cela ne change pas grand-chose en cas de feu. Par contre, en cas de grêle, cela change beaucoup. L'ECAB assurera à la valeur à neuf, ce qui n'était pas le cas jusqu'à maintenant.

Supplément pour les prestations accessoires: l'ECAB ajoute à l'indemnité un supplément pour couvrir les prestations accessoires, notamment les frais de déblaiement et d'évacuation des matériaux. Le supplément passe de 5% à 15% du montant des dégâts; ceci a toute son importance. En effet, les coûts d'évacuation de certains matériaux en décharge spéciale sont très onéreux. Des rabais sur les primes pourront être accordés si l'année a connu peu de sinistres, ce qui n'est pas possible avec la législation actuelle.

Le chapitre 5 «Défense contre le feu et les éléments naturels» n'a volontairement pas été touché. Tous ses articles ont été adoptés sans modification en commission. En effet, il est également acquis pour le groupe Parti démocrate-chrétien – Parti bourgeois-démocratique que FriFire n'étant pas en fonction dans toutes les communes, il est prématuré d'apporter une quelconque modification à ce stade.

Le groupe Parti démocrate-chrétien – Parti bourgeois-démocratique salue les modifications concernant le personnel, notamment le fait de sortir les employés de l'ECAB de la loi sur le personnel de l'Etat. Ceci permettra, entre autres, de corriger des différences inexplicables de salaires. Les 70 employés conserveront un statut de droit public. Il est primordial que l'ECAB, à savoir son conseil d'administration et sa direction, dispose des compétences indispensables en matière de gestion de son personnel.

En conclusion, le groupe Parti démocrate-chrétien – Parti bourgeois-démocratique soutient l'entrée en matière sur ce projet de loi et accepte, à une forte majorité, le projet de loi bis.

**Emonet Gaétan** (PS/SP, VE). Mes liens d'intérêts, je les rappellerai tout à l'heure dans la discussion. Je suis engagé dans la structure de la FEDE, qui défend les intérêts de tout le personnel de l'Etat.

Le groupe socialiste a analysé attentivement et a conduit un débat constructif autour du projet de loi sur l'assurance immobilière, la prévention et le secours en matière de feu et d'éléments naturels.

Tout d'abord, nous remercions le commissaire du gouvernement ainsi que le directeur de l'ECAB pour les explications fournies lors de nos longs travaux de commission. Nous saluons la volonté de réunir deux anciennes lois vieilles de plus de cinquante ans, car cela permet une meilleure visibilité des tâches gérées par l'ECAB, soit l'assurance, la prévention et l'intervention en cas de sinistre. Cette nouvelle loi confirme le statut d'établissement autonome de droit public à l'ECAB, apporte des modifications dans l'organisation directionnelle et règle de nombreux points en suspens. Le groupe socialiste soutiendra donc les propositions du projet bis.

Dans le cadre du travail en commission, il a été décidé à l'unanimité de ne pas discuter du chapitre 5, qui concerne la défense contre le feu et les éléments naturels. En effet,

M. le Commissaire nous a assuré qu'une révision ultérieure des articles 59–77 interviendra. L'organisation des sapeurs-pompiers avec le système FriFire, qui a débuté en 2011, doit pouvoir faire ses preuves en respectant les quatre objectifs cités dans le message. Nous ne contestons pas du tout cette décision et attendons du gouvernement qu'il revienne au plus vite sur ce chapitre une fois que le bilan complet par le groupe de travail ad hoc sera connu et d'éventuels ajustements proposés.

Dès lors, nous ne soutiendrons pas la demande de renvoi sur ce point-là de l'UDC, qui n'en a jamais parlé en commission et dont les représentants ont soutenu l'avis unanime des membres de cette dite commission.

Dans les modifications importantes, il faut relever également la création d'un responsable communal et l'abolition des commissions communales du feu. Nous soutenons ces modifications.

Cependant, le groupe socialiste ne comprend pas la volonté du Conseil d'Etat d'assouplir le statut du personnel en le sortant de la loi sur le personnel de l'Etat. Nous y reviendrons à la lecture des articles 14 à 18 concernant le personnel, où je déposerai un amendement. Le groupe socialiste s'oppose fermement à ces modifications. C'est une porte ouverte à des dérives salariales et surtout une injustice flagrante par rapport à tous les autres employés de l'Etat. En commission, notre demande de renvoi sur ces articles a essuyé un très large refus et nous n'y revenons pas. A notre demande, nous avons reçu quelques informations des détails sur la mise en œuvre du système salarial envisagé pour le personnel de l'ECAB mais les arguments ne sont de loin pas convaincants. Le groupe socialiste souhaite une ouverture des débats et veut faire valoir ses arguments. C'est pourquoi il entre en matière mais reviendra à la lecture des articles avec des propositions d'amendements.

**Vonlanthen Rudolf** (PLR/FDP, SE). Ich lege Ihnen meine Interessenbindungen dar: Ich bin Generalagent der grössten eigenständigen Westschweizer Versicherungsgesellschaft und zugleich Präsident des Hauseigentümerverbands des Kantons Freiburg. Nun zum Gesetz.

Nach über 50 Jahren ist es an der Zeit, die alten zwei Gesetze durch ein neues, innovatives Gesetz zu ersetzen. Der Staatsrat, in Zusammenarbeit mit den Verantwortlichen der KGV, hat sich viel Mühe gegeben, um uns ein modernes Gesetz zu präsentieren. Ich danke allen Akteuren sehr herzlich dafür.

In sechs intensiven Sitzungen hat die Kommission die noch notwendigen Änderungen vorgenommen und der heutigen Vorlage das nötige Salz beigegeben. Nun hat auch die Freisinnig-demokratische Fraktion die vorliegende Botschaft studiert, eingehend diskutiert und kann das Projekt bis einstimmig unterstützen.

Gestatten Sie mir, trotzdem noch folgende Bemerkungen anzubringen.

1. Auch mit der vorliegenden Gesetzesänderung genießt die ECAB das heute unübliche Versicherungsmonopol für Feuer- und Elementarschäden der Gebäude – wohl etwas schmeichelhaft in der heutigen Zeit. Da es aber kundenfreundlich gestaltet wurde, ist es akzeptabel.
2. Da das Personal trotz öffentlich-rechtlichem Status ein sehr gutes, eigenständiges Personalreglement bekommt, sollte das moderne Anstellungssystem vom ganzen Staatsapparat als Beispiel übernommen werden, statt dass dieses von den Gewerkschaften bekämpft wird. Alle Staatsmitarbeiterinnen, meine Damen und Herren, wären viel ruhiger, fühlten sich wohler und wären noch motivierter, zur Arbeit zu gehen.
3. Die Küchen werden gemäss Artikel 132 nach und nach in die KGV integriert und verabschieden sich somit von den Privatversicherungen.
4. Die KGV bietet neu auch die Neuwertversicherung an und zieht somit mit den Privatversicherungen gleich – wohlgermerkt ohne Prämienerrhöhung.
5. Die Zusammenarbeit gemäss Artikel 81 zwischen der Kantonalen Gebäudeversicherung und den Privatversicherungen wird gesetzlich und zugunsten des Kunden gewährleistet.
6. Und schlussendlich hat die Parlamentarische Kommission einstimmig beschlossen, das ganze Kapitel 5, den Text des Staatsrates, zu übernehmen, obwohl noch einige Unklarheiten sind und präzisiert werden müssen. Dieses wird aber im Ausführungsreglement nach Anhörung der Direktbetroffenen wie Gemeinden, Feuerwehren, FriFire usw. gemäss den Beschlüssen der speziell dafür eingesetzten Arbeitsgruppe geregelt.

Wir haben also das Anliegen der SVP auch in der Kommission umfangreich diskutiert. Die Kommission hat – und ich wiederhole: einstimmig – den vorliegenden Vorschlag unterstützt. Für mich ist somit das Vorgehen der SVP, aus welchem Grund auch immer, unverständlich. Ein weiteres Hinausschieben des längst fälligen reifen Gesetzes ist unverantwortlich. Wir können nicht warten, bis sich auch die SVP bewegt und ich möchte Sie einladen, sich der politischen Diskussion konstruktiv und verantwortungsvoll zu stellen.

Mit diesen Bemerkungen ist die Freisinnig-demokratische Fraktion einstimmig für Eintreten und unterstützt das Projekt bis einstimmig.

**Le Rapporteur.** Nous avons eu, à l'entrée en matière, M<sup>me</sup> Kathi Thalmann, qui a plaidé pour le renvoi au Conseil d'Etat de l'objet en raison d'une révision incomplète en ce qui concerne le chapitre 5. En ce qui concerne l'Alliance centre gauche, M. Serena est entré en matière avec son groupe. En ce qui concerne le groupe Parti démocrate-chrétien – Parti bourgeois-démocratique, M. Décrind est également entré en

matière. M. Emonet et M. Vonlanthen sont également entrés en matière.

**Le Commissaire.** Je remercie tous les intervenants et les intervenantes d'avoir accepté l'entrée en matière.

Frau Katharina Thalmann-Bolz hat für die Fraktion der Schweizerischen Volkspartei gesagt, dass Sie das Resultat begrüsse, dass diese Revision längst fällig gewesen sei, dass Sie auch das Monopol verteidige und Sie hat die Fortschritte erwähnt, namentlich im Globalbudget.

Sie verlangt aber im Namen der Fraktion der Schweizerischen Volkspartei die Rückweisung des Projektes, damit das Projekt FriFire und die «Défense incendie» grundsätzlich überarbeitet werden und der vollständige Entwurf vorgelegt wird.

Je me permets de rappeler qu'il y avait une proposition d'amendement dans la commission. On voulait dire que c'est dans le règlement. Ensuite, la députée qui avait proposé cet amendement l'avait retiré. Après une grande discussion – cela a été dit par MM. Décrind, Vonlanthen et Emonet – la commission unanime a dit: «on ne touche pas à ce chapitre 5, on attend», malgré plusieurs propositions. J'avais promis – j'ai l'habitude de tenir mes promesses – de venir tout de suite après l'adoption de cette loi, d'instituer une commission où il y aura la représentation du service de l'Etat, des pompiers, des communes, etc. On y préparera effectivement la révision de ce chapitre.

Nous avons décidé de ne pas toucher ce chapitre pour différentes raisons, qu'il me paraît bien de répéter. M<sup>me</sup> Katharina Thalmann, en principe, nous sommes tous d'accord qu'il faut réviser mais est-ce que vous y arriverez plus vite si vous renvoyez maintenant le projet? Comme je l'ai promis, au mois d'octobre ou novembre, nous allons former un groupe de travail et attaquer ce chapitre incendie. Si on le fait maintenant, cela va prendre beaucoup de temps de nouveau s'il faut l'intégrer.

Je me permets de dire l'historique de FriFire. En 2006, le Conseil d'Etat avait fait un rapport «Vision sapeurs-pompiers 2010». Cela fait dix ans. Ensuite, des études et des réflexions ont été menées durant cinq ans autour de ce projet. Elles ont abouti, en mars 2010, par la publication d'un rapport «Sapeurs-pompiers 2010–2015». Je l'ai ici – si jamais – en français et en allemand. Vous avez débattu, tout le monde a été d'accord.

Ce rapport comprend quatre chapitres principaux, dont chacun correspond à un objectif du projet FriFire:

1. Assurer dans tout le canton une intervention rapide et efficace en cas d'incendie ou d'autres sinistres en dix minutes, respectivement quinze minutes dans les régions périphériques. La protection respiratoire est également devenue obligatoire.

2. Promouvoir un regroupement des corps des sapeurs-pompiers permettant de gagner en efficacité et de limiter les coûts.
3. Répondre à l'évolution des besoins dans le domaine de l'instruction.
4. Clarifier les tâches et les compétences des communes et de leurs coûts de corps, des centres de renfort, préfet, ECAB, etc.

Donc, de nombreuses recommandations y figurent. Les communes avaient des tâches qu'elles devaient concrétiser. Malheureusement, on doit constater – et je les comprends – que des communes n'ont pas pu réaliser encore tous ces objectifs. A notre avis, il faut quand même éprouver d'abord la réalisation de FriFire, demander aux communes où elles en sont, faire un inventaire avant de réviser.

Cependant, cette pause ne nous a pas empêchés de réaliser dans l'intervalle l'importante réforme relative au financement des centres de renfort. Là, c'est quand même l'ECAB qui prend en grande partie. C'est un très grand travail, délicat. Rien ne justifiait de reporter à plus tard cette révision de la loi organique et de la loi sur la police du feu à cause de certains retards dans la réalisation de FriFire. Pour des raisons formelles, nous avons quand même dû reprendre les dispositions actuelles dans les articles 59ss. Comme je l'ai dit en commission, nous étions d'accord de ne pas toucher ce chapitre. J'ai promis, avec l'ECAB aussi, d'instituer une commission qui va se charger d'une révision complète de ce chapitre.

Voilà les raisons pour lesquelles je vous prie de repousser l'amendement, respectivement la proposition de renvoi.

Danke Herr Serena, wir werden die Artikel 7 und 57 – dies ist ein heikler Artikel – noch diskutieren können.

Je remercie également le député Décrind, qui a souligné la révision, la valeur à neuf et les frais de déblaiements, par exemple. Ce sont quand même des progrès, puisque jusqu'à maintenant, c'était 5%. Ce sera 15%, plus proche de la réalité.

Effectivement, M. Gaétan Emonet, les membres du groupe socialiste ont été très actifs et étaient d'accord avec la plupart des dispositions, sauf le chapitre sur le personnel. Je pense qu'on y reviendra lors de la discussion des articles 14ss. Déjà maintenant, je n'ai pas l'intention de sortir le personnel de la législation sur le personnel. Il y a uniquement la question de la rémunération qu'on aimerait régler autrement.

Ich danke auch Herrn Ruedi Vonlanthen für seine klaren Worte. Es ist nach 50 Jahren effektiv Zeit. Es waren nicht sechs Sitzungen, Herr Grossrat Vonlanthen, sondern es waren sieben Sitzungen. Sie haben auch das Wort Monopol erwähnt. Ich kann Ihnen sagen, dass die sieben GUSTAVO-Kantone sehr froh wären, wenn Sie heute ein Monopol einführen könnten. Dies ist leider wegen der europäischen Gesetzgebung nicht mehr möglich.

- > L'entrée en matière n'est pas combattue.
- > Au vote, la demande de renvoi est rejetée par 81 voix contre 16 et 3 abstentions.

*Ont voté Oui:*

Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Frossard Sébastien (GR,UDC/SVP), Gander Daniel (FV,UDC/SVP), Herren-Schick Paul (LA,UDC/SVP), Johner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Piller Alfons (SE,UDC/SVP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Schorderet Gilles (SC,UDC/SVP), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP), Waeber Emanuel (SE,UDC/SVP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP). *Total: 16.*

*Ont voté Non:*

Aebischer Susanne (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Baechler Marie-Christine (GR,PS/SP), Bapst Markus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Berset Solange (SC,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Bonvin-Sansonnens Sylvie (BR,ACG/MLB), Boschung Bruno (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Bürdel Daniel (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Burgener Woeffray Andrea (FV,PS/SP), Butty Dominique (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Castella Romain (GR,PLR/FDP), Chassot Claude (SC,ACG/MLB), Clément Pierre-Alain (FV,PS/SP), Collaud Elian (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Collomb Eric (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Corminboeuf-Strehblow Dominique (BR,PS/SP), Dafflon Hubert (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), de Weck Antoinette (FV,PLR/FDP), Décrind Pierre (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Dietrich Laurent (FV,PDC-PBD/CVP-BDP), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Fasel Josef (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Fellmann Sabrina (LA,PS/SP), Ganiot Xavier (FV,PS/SP), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Gasser Benjamin (SC,PS/SP), Girard Raoul (GR,PS/SP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Grandjean Denis (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Hayoz Linus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Hayoz Madeleine (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Hunziker Yvan (VE,PLR/FDP), Ith Markus (LA,PLR/FDP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP), Jordan Patrice (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Kaelin Murith Emmanuelle (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Kolly René (SC,PLR/FDP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Lambelet Albert (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Lauper Nicolas (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Lehner-Gigon Nicole (GL,PS/SP), Longchamp Patrice (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Losey Michel (BR,PLR/FDP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,ACG/MLB), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Menoud Yves (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Morand Patrice (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Mutter Christa (FV,ACG/MLB), Piller Benoît (SC,PS/SP), Portmann Isabelle (SE,PLR/FDP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Raemy Hugo (LA,PS/SP), Rauber Thomas (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Repond Nicolas (GR,PS/SP), Rey Benoît (FV,ACG/MLB), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Roubaty François (SC,PS/SP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Schneuwly André (SE,ACG/MLB), Schnyder Erika (SC,PS/SP), Schoenenweid André (FV,PDC-PBD/CVP-BDP), Stempfeler Yvonne (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Suter Olivier (SC,ACG/MLB), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Thévoz Laurent (FV,ACG/MLB), Thomet René (SC,PS/SP), Vial Jacques (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP), Zamofing Dominique (SC,PDC-PBD/CVP-BDP). *Total: 81.*

*Se sont abstenus:*

Bischof Simon (GL,PS/SP), Serena Silvio (SE,ACG/MLB), Zadory Michel (BR,UDC/SVP). *Total: 3.*

## Première lecture

### ART. 1

> Adopté.

### ART. 2

**Le Commissaire.** Je n'ai pas l'habitude de répéter ce qui figure dans le message, raison pour laquelle, aussi ici, je ne fais pas de commentaire supplémentaire.

> Adopté.

### ART. 3

> Adopté.

### ART. 4

> Adopté.

### ART. 5

**Le Rapporteur.** Il faut relever ici que l'ECAB demeure un établissement de droit public autonome. C'est surtout le terme «autonome» qui est important.

> Adopté.

### ART. 6

> Adopté.

### ART. 7

**Le Rapporteur.** Cet article a provoqué une discussion nourrie concernant la composition du conseil d'administration. En commission, nous sommes tombés d'accord sur la formulation telle que vous l'avez sur la page jaune et qui dit: «Le conseil d'administration est composé de sept à neuf membres. Trois députés en fonction – avec une importance sur le mot «en fonction» – sont élus par le Grand Conseil, les autres membres, dont trois spécialistes, sont élus par le Conseil d'Etat.»

**Le Commissaire.** Comme annoncé dans le débat d'entrée en matière, c'est la seule disposition que le Conseil d'Etat conteste pour différentes raisons dans le projet bis.

Nous sommes convaincus que le système actuel a fait ses preuves. Sur les neuf conseillères et conseillers d'administration, sauf le président, qui est conseiller d'Etat, il y a tous les cercles électoraux. Donc, toutes les régions sont représentées. Ça, c'est extrêmement important, puisque nous avons aussi une succursale dans chaque région, dans chaque district. Nous avons des estimateurs et il est important que chaque région soit effectivement représentée.

La formulation «dont trois députés qui siègent encore» engendrera quelques difficultés. On l'a vu dans d'autres lois,

notamment pour le réseau hospitalier. Vous êtes en tous cas quatre grands partis. Alors comment choisir? Un parti ne sera pas représenté. Il y aura alors obligation pour le Conseil d'Etat, de compléter par la suite, puisque les quatre grands partis devront quand même être représentés. C'est clair que vous allez vous organiser, j'ai bien compris, M. Schoenenweid. Là, le risque existe, un parti sera frustré.

Il y a la question de la transition. Rien n'est prévu. L'année prochaine, deux conseillers d'administration devront se retirer parce qu'ils ont déjà accompli 16 ans. Les autres? Seront-ils confirmés? Y aura-t-il un conseil d'administration entièrement nouveau? Là, c'est une insécurité. Il serait bien d'avoir une certaine continuité.

Ensuite, la majorité de la commission dit: «Trois députés en fonction sont élus par le Grand Conseil». Le Conseil d'Etat doit donc élire les autres membres, dont trois spécialistes. Donc, le Grand Conseil peut voter librement, il n'a pas besoin de voter des spécialistes mais le Conseil d'Etat doit élire des spécialistes. Des spécialistes en quoi, dites-moi? Sont-ce des ramoneurs? des sapeurs-pompiers? des juristes? Je ne sais pas. Actuellement, nous avons des architectes, des ingénieurs, des spécialistes du feu, d'anciens conseillers communaux responsables des sapeurs-pompiers. Donc là, sans préciser, «dont trois spécialistes»! Je suis conscient que le Grand Conseil va certainement voter pour les trois députés en fonction, mais si au moins vous pouviez biffer cet ajout à l'alinéa 2: «dont trois spécialistes». Le Conseil d'Etat ne sait pas quelle sorte de spécialistes, cela n'a pas été spécifié du tout dans la séance de la commission.

Au nom du Conseil d'Etat, je vous prie de prendre la version du Conseil d'Etat et de rejeter cet amendement.

**Waeber Emanuel (UDC/SVP, SE).** Ich war erstaunt, dass der Staatsrat in diesem Artikel bereits mit dieser Empfehlung gekommen ist: Der Verwaltungsrat besteht aus sieben bis neun Mitgliedern. Ich kenne in der Schweiz und weltweit keinen Verwaltungsrat, der in seinen Statuten festhält, dass er aus sieben bis neun Mitgliedern besteht.

Es geht darum, dass der Staatsrat gemeinsam mit dem Verwaltungsrat die Strategie entwickelt und im Rahmen dieser Entwicklung – ich gehe davon aus, dass diese Arbeit bereits vorgenommen worden ist – wird sich herausstellen, was die adäquate Grösse des Verwaltungsrates ist, ohne in einer ersten Phase die politische Komponente mit zu berücksichtigen.

Sieben bis neun: Sind es sieben, sind es neun? Ich empfehle Ihnen – die Kommission hat diesen Schritt nicht gemacht –, den Verwaltungsrat auf neun Mitglieder festzulegen. Dies heisst, es würden vier Vertreterinnen und Vertreter des Grossen Rates Einsitz in diesen Verwaltungsrat nehmen. Denn, meine Damen und Herren, wir haben im Rahmen des Grossen Rates in der Vergangenheit Kompetenzen an den Staatsrat abgegeben, hier tun wir dies erneut – ich erinnere

Sie an den Verwaltungsrat des Spitals Freiburg und an den Verwaltungsrat der Freiburger Kantonalbank.

Ich empfehle deshalb und werde allenfalls ein Amendement machen, den Verwaltungsrat auf neun Mitglieder festzulegen und nicht sieben bis neun und wenn neun Mitglieder, dann vier Vertreterinnen und Vertreter vom Grossen Rat.

**Suter Olivier** (ACG/MLB, SC). Vous savez l'attachement que le groupe Alliance centre gauche a pour la compétence des personnes qui siègent dans un conseil d'administration. On avait déjà eu l'occasion de se prononcer dans ce sens-là par rapport au conseil d'administration du HFR. On constate dans la discussion que nous aurons ces prochains jours par rapport au conseil d'administration de la BCF que, là, ce n'est pas nous qui donnons le signe mais c'est la FINMA qui nous oblige à avoir des personnes compétentes dans ce conseil d'administration.

La compétence est mentionnée dans la proposition bis de la commission; on demande des spécialistes. Dans la proposition du Conseil d'Etat, on n'a aucune idée des personnes qui siègeraient, de la provenance, outre le fait que M. Jutzet nous a dit qu'il fallait au moins que les quatre grands partis – tant pis pour nous! – soient représentés au sein de ce conseil d'administration.

Pour nous, que les personnes soient politiques ou qu'elles ne soient pas politiques, ce qui est important c'est qu'elles soient compétentes. J'aimerais entendre de la part du commissaire du gouvernement si c'est dans le règlement que les compétences des personnes seront précisées. Comment envisage-t-il en fait qu'on puisse parler de choses que l'on connaît au sein de ce conseil d'administration et pas seulement y siéger pour occuper un rôle, politique ou pas? J'aimerais aussi demander à la commission ce qu'on entend par «spécialistes», parce que c'est vrai que cela recouvre un champ relativement vaste de compétences qu'il faut avoir.

Pour nous, ce qui est important, et j'aimerais avoir des réponses de la part du président de la commission comme du conseiller d'Etat, c'est qu'il y ait une majorité de membres compétents, c'est-à-dire qu'ils sachent de quoi ils parlent au sein de ce conseil d'administration. Cela paraît un peu arrogant de demander cela mais je crois que les pratiques des conseils d'administration dans le canton nous obligent à la prudence.

Le cas échéant, en fonction des réponses, notre groupe se réservera le droit de proposer un amendement en deuxième lecture.

**Berset Solange** (PS/SP, SC). Concernant la composition du futur conseil d'administration, la commission a convenu de discuter de spécialistes eu égard aux enjeux qui sont tellement importants. Lorsque l'on parle du domaine financier, des millions sont en jeu. Il faut faire des placements, il faut

faire des réassurances. Donc, il apparaît important qu'au conseil d'administration, il y ait quelqu'un qui puisse comprendre tous les enjeux financiers dont on parle.

Le deuxième domaine pourrait être carrément celui de l'assurance. Cela paraît primordial que les compétences, l'expérience puissent faire partie intégrante du choix du conseil d'administration. Je crois qu'aujourd'hui la simple représentation des districts n'est de loin pas suffisante. Je crois qu'il faut être assez clair, on peut avoir des gens des districts dans certaines commissions de l'ECAB, qui ont des prérogatives quand même importantes.

Quant aux règles transitoires, il n'y a aucun problème pour les fixer dans un règlement, parce qu'on a vu que cette loi, c'est une loi-cadre. Je remercie encore le Conseil d'Etat et le directeur, on a eu accès au projet de règlement. Donc cela signifie aussi qu'effectivement il faudra trouver des règles pour les députés pour savoir s'ils restent une année après qu'ils ne soient plus au Grand Conseil ou pas. Ceci n'est de loin pas insurmontable. Je crois que c'est une question simplement de bonne volonté pour rester en adéquation avec la réalité vécue chaque jour.

**Le Rapporteur.** Concernant M. Waeber, il plaide pour une commission administrative à neuf membres pour que les quatre grands partis puissent être représentés.

M. Suter a évalué la compétence, le rôle des spécialistes, et demande au Conseil d'Etat de spécifier ces notions.

Quant à M<sup>me</sup> Berset, elle plaide également pour des spécialistes en fonction des enjeux qui sont à traiter dans ce conseil d'administration.

Je passe donc le témoin au Conseil d'Etat, M. le Commissaire.

**Le Commissaire.** Herr Grossrat Manuel Waeber, Sie haben bis jetzt noch keinen festen Abänderungsantrag gestellt. Sie haben gesagt, es seien Ihnen weltweit keine Statuten mit einer Bestimmung «zwischen sieben und neun Verwaltungsräte» bekannt. Ich erlaube mir, Sie auf das geltende Recht des ECAB aufmerksam zu machen. Das Gesetz sagt in seinem Artikel 13: «Le conseil d'administration se compose de 5 à 9 membres.» Seit 50 Jahren hat das also geklappt. Es ist also nicht so etwas Verrücktes und an den Haaren Herbeigezogenes. Es ist geltendes Recht. Zwischen sieben und neun gibt uns eine gewisse «Spatzung», wie wir sagen. Der Staatsrat hat schon die Absicht, auf neun Mitglieder zu gehen. Die bestehende Anzahl der Verwaltungsmitglieder ist ebenfalls neun.

Ich habe jedoch ihrerseits bis jetzt noch keinen Antrag gehört, den Verwaltungsrat auf neun Mitglieder festzulegen.

M. le Député Suter s'achoppe aussi sur la notion de spécialiste. Il faudrait spécifier ce qu'on entend par spécialiste, M<sup>me</sup> la Députée Berset a donné quelques pistes. Il faudrait quand même un spécialiste financier, un spécialiste en finances et

elle dit qu'il faudrait faire ça dans le règlement. Je puis imaginer qu'effectivement le Conseil d'Etat et l'ECAB, pour la transition, peuvent préparer un tel règlement, que le Conseil d'Etat devrait approuver, mais cela ne sera pas facile.

Actuellement, c'est aussi pour tranquilliser M. le Député Suter, je pense que les neuf membres du conseil d'administration sont tous compétents, sont tous des spécialistes. Nous avons un géomètre, un agriculteur, un architecte, un notaire – qui a été longtemps chef des pompiers – un spécialiste pour les ascenseurs, un couvreur indépendant et une ancienne syndique (de la ville de Morat) qui connaît très bien les dossiers. Donc, on ne peut pas dire que ce ne sont pas des gens compétents jusqu'à présent.

Donc, je maintiens la version du Conseil d'Etat.

- > La proposition de la commission (projet bis), opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 76 voix contre 12 et 5 abstentions.

*Ont voté en faveur de la proposition de la commission (projet bis):*

Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Baechler Marie-Christine (GR,PS/SP), Berset Solange (SC,PS/SP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Bischof Simon (GL,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Bonvin-Sansonnens Sylvie (BR,ACG/MLB), Boschung Bruno (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Bürdel Daniel (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Butty Dominique (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Collaud Elian (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Collomb Eric (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Dafflon Hubert (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), de Weck Antoinette (FV,PLR/FDP), Décrind Pierre (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Fellmann Sabrina (LA,PS/SP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Frossard Sébastien (GR,UDC/SVP), Gander Daniel (FV,UDC/SVP), Gasser Benjamin (SC,PS/SP), Girard Raoul (GR,PS/SP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Grandjean Denis (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Hayoz Linus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Hayoz Madeleine (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Herren-Schick Paul (LA,UDC/SVP), Hunziker Yvan (VE,PLR/FDP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Jordan Patrice (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Kaelin Murith Emmanuelle (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Kolly René (SC,PLR/FDP), Lambelet Albert (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Lehner-Gigon Nicole (GL,PS/SP), Longchamp Patrice (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Losey Michel (BR,PLR/FDP), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Menoud Marc (GL,UDC/SVP), Menoud Yves (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Morand Patrice (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Portmann Isabelle (SE,PLR/FDP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Raemy Hugo (LA,PS/SP), Rauber Thomas (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Rey Benoît (FV,ACG/MLB), Roubaty François (SC,PS/SP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Schneuwly André (SE,ACG/MLB), Schnyder Erika (SC,PS/SP), Schoenenweid André (FV,PDC-PBD/CVP-BDP), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP), Serena Silvio (SE,ACG/MLB), Stempfel-Horner Yvonne (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Vial Jacques (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Waeber Emanuel (SE,UDC/SVP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Zamofing Dominique (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP). *Total: 76.*

*Ont voté en faveur de la proposition initiale du Conseil d'Etat:* Burgener Woeffray Andrea (FV,PS/SP), Clément Pierre-Alain (FV,PS/SP), Corminbœuf-Strehblow Dominique (BR,PS/SP), Ganiot Xavier (FV,PS/SP), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Lauper Nicolas (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Mäder-Brühlhart Bernaette (SE,ACG/MLB), Mutter Christa (FV,ACG/MLB), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Thomet René (SC,PS/SP). *Total: 12.*

*Se sont abstenus:*

Chassot Claude (SC,ACG/MLB), Ith Markus (LA,PLR/FDP), Schorret Gilles (SC,UDC/SVP), Suter Olivier (SC,ACG/MLB), Thévoz Laurent (FV,ACG/MLB). *Total: 5.*

- > Modifié selon la proposition de la commission (projet bis).<sup>1</sup>

ART. 8

**Le Rapporteur.** A l'article 8, nous n'avons rien à signaler sauf à la lettre k en allemand. Nous avons remplacé le mot «Vollzugsgesetzgebung» par «Ausführungsgesetzgebung». C'est la seule modification.

**Le Commissaire.** Der Staatsrat ist mit dieser Verbesserung einverstanden.

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

ART. 9

**Le Rapporteur.** A l'article 9, nous n'avons pas de modification à formuler. Ce qui est important ici, c'est que la direction se compose de plusieurs aides. Il y a des assistants au conseil de direction, ce qui n'était pas le cas jusqu'à présent.

**Le Commissaire.** Je confirme les paroles du rapporteur.

- > Adopté.

ART. 10

- > Adopté.

ART. 11

- > Adopté.

ART. 12

- > Adopté.

ART. 13

**Le Rapporteur.** Cet article a provoqué une discussion, comme vous pouvez le penser. Il y a eu plusieurs intervenants et nous sommes tombés sur la version que vous avez sur votre feuille jaune concernant l'alinéa 1<sup>bis</sup> et l'alinéa 2.

L'alinéa 1<sup>bis</sup> a la teneur suivante: «L'organe externe – donc l'organe de contrôle – est désigné pour trois ans et son mandat peut être reconduit une fois.»

<sup>1</sup> Les propositions de la commission (projet bis) figurent en pp. 2233ss.

L'alinéa 2 est modifié comme suit: «Il présente à la fin de chaque exercice un rapport de révision, qui est joint aux comptes.»

**Le Commissaire.** Le Conseil d'Etat est d'accord avec cet amendement. C'est effectivement une amélioration, je crois que c'est juste. Ça se fait partout maintenant, les réviseurs sont élus pour une période et renouvelables seulement une fois. On veut éviter par là qu'il y ait trop de risques de copinage entre la direction et les réviseurs.

> Modifié selon la proposition de la commission (projet bis).<sup>1</sup>

#### ART. 14

**Le Rapporteur.** Pour la majorité du groupe, il n'y a pas de commentaire à formuler. Il y a eu des propositions refusées et je pense que les personnes qui les ont faites vont s'exprimer.

**Le Commissaire.** J'aimerais attendre le développement des arguments des députés qui font un amendement.

**Emonet Gaétan (PS/SP, VE).** «Le statut du personnel travaillant à l'ECAB est régi par la législation sur le personnel de l'Etat.» Tel est le texte de mon amendement pour les articles 14 à 18 du projet de loi que nous examinons en ce moment.

Mes liens d'intérêts dans ce dossier: je travaille dans la structure de la FEDE, qui défend les intérêts de l'ensemble du personnel, je le répète. Mais alors, pourriez-vous me rétorquer, pourquoi attaquer et me battre contre ce projet de loi et le chapitre concernant la rémunération du personnel? Au contraire, je devrais me réjouir du décroisement de la progression salariale au-delà des 20 paliers prévus dans la LPers, de la simplification de la typologie des traitements passant des 36 classes de la LPers à une dizaine, de la part du salaire au mérite permettant de récompenser les salariés méritants, de la rémunération flexible et plus souple à l'engagement en fonction des prétentions, de l'expérience et des compétences, de l'évolution de la rémunération individuelle en regard de la performance, de la révision annuelle des traitements inscrite dans le budget, de la non-soumission du personnel de l'ECAB aux éventuelles mesures d'économies de l'Etat. Que demander de plus pour le personnel? La rigidité de la LPers est montrée du doigt, rigidité entretenue par le Service du personnel (SPO). Enfin, il est normal que cette proposition satisfasse pleinement le personnel de l'ECAB. Oui, Mesdames et Messieurs, je pourrais avoir toutes les raisons de me réjouir d'une telle avancée pour le personnel. Et c'est tout le contraire. Toute amélioration pour le personnel est toujours bienvenue, mais des améliorations pour tout le personnel. Par ces articles, on crée des conditions particulières pour 70 employés représentant 50 EPT, alors que l'Etat compte plus de 10 000 EPT. Un précédent important est ainsi proposé en offrant des avantages ressentis comme injustes pour le reste du personnel. Mesdames et Messieurs, enseignants,

policiers, infirmières, bûcherons, cantonniers, taxateurs de viande, gendarmes et autres secrétaires et j'en passe font un travail extraordinaire durant toute l'année, reconnu lors de nombreuses enquêtes et par l'ensemble de la population fri-bourgeoise. Ce personnel, sérieux et engagé, n'aurait-il pas eu droit – c'est le modèle proposé à l'ECAB – à une prime les récompensant pour leurs efforts et leur professionnalisme lors de l'annonce des 126 millions de bénéfice aux comptes 2015 et de la fortune de 1,127 milliard de l'Etat? Que nenni. Vous n'en avez pas voulu lors de la dernière session, demande formulée par mon collègue Xavier Ganioz.

L'article 15 du projet assure en principe que les collaborateurs et les collaboratrices de l'ECAB seront engagés pour une durée indéterminée. Ce n'est de loin pas le cas pour le reste du personnel. Les exemples rapportés d'enseignants me font part de leurs engagements en CDD renouvelés depuis plus de 5 ans.

L'article 16 institue le salaire au mérite. Je vous rappelle que le Grand Conseil ne l'a pas voulu en 2001 et est aujourd'hui prêt à entrer dans ce processus. Une étude de l'OCDE concluait que l'introduction d'un tel système produit des effets négatifs sur la motivation des fonctionnaires. L'étude démontre que la rémunération au mérite déstabilise les administrations et engendre des tensions entre les collaboratrices et les collaborateurs et, au final, péjore l'efficacité plutôt que de la renforcer.

Enfin, dans les articles 17 et 18, cela permet au personnel de l'ECAB de garder des prestations sociales dont bénéficie l'ensemble du personnel ainsi que son maintien dans la Caisse de prévoyance de l'Etat, réputée en très bonne forme et très performante. Là aussi, une sortie hybride du personnel de l'ECAB uniquement pour des raisons salariales est contestable.

Pourquoi ne pas être alors jusqu'au-boutiste et sortir ce personnel de manière claire de l'Etat? Est-ce que le résultat de vos réflexions aurait été le même? Le système actuel, j'en conviens volontiers, est perfectible et mérite une réflexion. Mais il est suffisamment souple et il est inutile de prendre le risque de jouer avec le feu et de provoquer des clivages dans le service public.

Chers et chères Collègues, nous travaillons à l'examen d'un projet de loi sur l'assurance immobilière; nous ne faisons pas le procès de la LPers et ne discutons pas de la politique du personnel. Afin d'éviter de nous éloigner du sujet, je vous appelle à soutenir mon amendement et à nous consacrer aux véritables enjeux de cette loi.

**Le Commissaire.** Je suis étonné qu'il n'y ait pas plus d'interventions. La commission en a très longuement discuté. Il n'est pas juste de dire que le personnel de l'ECAB sort complètement de la LPers, puisque, si vous prenez les articles 14, 15, 17, 18, 19 et 20, le statut est un statut de droit public, les membres du personnel sont engagés pour une durée indéterminée et

<sup>1</sup> Les propositions de la commission (projet bis) figurent en pp. 2233ss.

s'il y a un licenciement ou un avertissement, il y a les voies de droit qui sont prévues également dans la LPers. Ils ont les mêmes allocations et prestations sociales et sont soumis à la prévoyance professionnelle. On fait encore une progression, puisqu'on institue une commission du personnel – là je crois que ce n'est pas proposé de biffer cela. Concernant les autres dispositions, il y aura un règlement que l'ECAB va élaborer et qui sera soumis à l'approbation du Conseil d'Etat.

C'est effectivement un débat politique. Vous vous rappelez peut-être, au mois de décembre, les représentants de la FEDE vous ont donné des tranches de salami en disant que c'était la tactique du salami: on commence par l'ECAB et on continue avec d'autres institutions ou l'ensemble du personnel.

Il faut dire que l'ECAB est un établissement autonome et ne dépend pas de l'Etat. Il est autofinancé et l'idée n'est pas de changer la LPers concernant cela. Effectivement, en allemand on dit: «Man schlägt den Sack und meint den Esel.» Donc, on tape le sac, mais au fond, c'est à l'âne qu'on aimerait filer un coup de pied.

Je comprends le signal politique, il y a par exemple des discussions sur le statut du personnel de l'HFR, et on veut dire: «Attention, stop!» Mais, je crois que ce n'est vraiment pas ici à l'ECAB. D'ailleurs, les syndicats sont allés voir le personnel de l'ECAB et on leur a posé la question s'ils étaient d'accord ou non. Vous ne trouverez pas un seul membre du personnel qui va dire qu'il n'est pas d'accord, parce que ce qui est prévu, c'est effectivement plus de souplesse dans la rémunération. M. le Député Emonet a dit que les cantonniers, policiers, enseignants, etc. n'avaient pas les privilèges de cette souplesse, mais à mon avis l'ECAB doit donner le bon exemple et pas le contraire. Il ne faut pas combattre le projet parce qu'il y a une amélioration. Je prends un exemple: un cantonnier, un policier ou un instituteur, actuellement, après 20 ans, est au sommet de l'échelon, soit l'échelon 17. A 45 ans, par exemple, il ne peut plus progresser. Et là, l'ECAB pense que c'est là qu'il a besoin d'argent; il a fondé une famille, construit une maison et c'est là qu'il a besoin d'argent, alors qu'à 45 ans environ, il est complètement bloqué. On aimerait faire une courbe un peu plus équilibrée pour qu'effectivement, à 45 ans, il soit encore possible d'avoir une augmentation de salaire.

La raison surtout pour laquelle on aimerait sortir de ce carcan de l'échelle de traitement de l'Etat, c'est qu'on a fait de mauvaises expériences. Si vous voulez engager un spécialiste pour les installations électriques, un spécialiste pour le feu, vous mettez le poste au concours et il y a des gens qui s'intéressent. Vous ne pouvez pas leur demander quel est leur salaire, parce que ces professions-là ne sont pas prévues dans la liste du personnel. Donc ça dure et avec le système EVAL-FRI, ça peut prendre 3–5 mois jusqu'à que vous puissiez dire à ce spécialiste quel sera son salaire. Ça ne va pas! Les gens ne vont pas venir et ils sont rares sur le marché.

Il y a une autre raison. Nous avons, depuis quelques années, une succursale dans chaque district. Il y a des secrétaires qui travaillent à 50%, 70% ou 100% mais qui sont rémunérées de manière différente. Il y en a qui sont en classe 8, 10 ou 12. Si vous voulez changez ça, il faut inventer un nouveau titre, soit par exemple responsable administrative au lieu de secrétaire. Il faut passer par le SPO pour demander sa bénédiction. Cela est lourd et ne répond pas aux besoins de l'ECAB, ni aux besoins, je dirais, de l'égalité de traitement.

Nous avons fait l'expérience à l'OCN. On reproche qu'il y a un quatorzième salaire à l'OCN. C'est vrai que quand ils ont fêté les 10 ans, et c'était probablement une erreur, ils ont payé une sorte de quatorzième salaire, mais maintenant ce n'est plus le cas. Chaque année, des objectifs sont fixés et si 90% de ceux-ci sont remplis, à la fin de l'année, tout le personnel, de la dame de nettoyage jusqu'au directeur, reçoit une rémunération. L'année passée, celle-ci s'est élevée à 2200 francs. Je crois que l'ECAB fera la même chose. Il faudrait fixer des objectifs pour qu'effectivement, à la fin de l'année, le Conseil d'administration mette à disposition par exemple 300 000 francs à distribuer aux collaboratrices et collaborateurs s'ils ont bien travaillé et atteint les objectifs.

Une dernière chose. Quand il y a eu les mesures d'économies, tout membre du personnel a dû participer à une contribution de solidarité de 1,3% et renoncer à une augmentation de salaire. Mais il y a eu des dénonciations disant que l'ECAB devait aussi le faire. Donc, ils ont dû aussi le faire, mais ça n'a pas profité à l'Etat. Ça a profité seulement à la caisse de l'ECAB. C'était donc une anomalie et ceci uniquement car il n'a pas été compris que l'ECAB ne devait pas payer ces 1,3%. C'est plutôt une... *eine Eifersuchts-gesellschaft, eine Neidge-sellschaft*. Il faut que le personnel de l'Etat, les salaires et les conditions s'améliorent et pas qu'on dise: «Non, puisque nous n'avons pas, vous n'aurez pas non plus.» Telle est l'idée du Conseil d'Etat.

**Emonet Gaétan** (PS/SP, VE). Après la surprise qu'aucun membre de cet hémicycle n'ait voulu argumenter ses choix, je maintiens mon amendement. Il concerne effectivement les alinéas 1 et 2 de l'article 14 et, suivant le résultat du vote, on verra pour la suite des articles 15 à 18.

> Au vote, la proposition de M. Emonet, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est rejetée par 71 voix contre 26 et 2 abstentions.

*Ont voté en faveur de la proposition de M. Emonet:*

Baechler Marie-Christine (GR,PS/SP), Berset Solange (SC,PS/SP), Bischof Simon (GL,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Clément Pierre-Alain (FV,PS/SP), Corminbœuf-Strehblow Dominique (BR,PS/SP), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Ganiot Xavier (FV,PS/SP), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Gasser Benjamin (SC,PS/SP), Girard Raoul (GR,PS/SP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP), Lehner-Gigon Nicole (GL,PS/SP), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Raemy Hugo (LA,PS/SP), Repond Nicolas (GR,PS/SP), Rey Benoît (FV,ACG/MLB), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Roubaty François (SC,PS/

SP), Schnyder Erika (SC,PS/SP), Thévoz Laurent (FV,ACG/MLB), Thomet René (SC,PS/SP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP). *Total: 26.*

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

Aebischer Susanne (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Bapst Markus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Bonvin-Sansonnens Sylvie (BR,ACG/MLB), Boschung Bruno (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Bürdel Daniel (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Butty Dominique (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Chassot Claude (SC,ACG/MLB), Collaud Elian (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Collomb Eric (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Dafflon Hubert (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), de Weck Antoinette (FV,PLR/FDP), Décrind Pierre (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Dietrich Laurent (FV,PDC-PBD/CVP-BDP), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Fasel Josef (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Frossard Sébastien (GR,UDC/SVP), Gander Daniel (FV,UDC/SVP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Grandjean Denis (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Hayoz Linus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Hayoz Madeleine (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Herren-Schick Paul (LA,UDC/SVP), Hunziker Yvan (VE,PLR/FDP), Ith Markus (LA,PLR/FDP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Johner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP), Jordan Patrice (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Kaelin Murith Emmanuelle (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Kolly René (SC,PLR/FDP), Lambelet Albert (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Lauper Nicolas (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Longchamp Patrice (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Losey Michel (BR,PLR/FDP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,ACG/MLB), Menoud Marc (GL,UDC/SVP), Menoud Yves (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Morand Patrice (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Mutter Christa (FV,ACG/MLB), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Piller Alfons (SE,UDC/SVP), Portmann Isabelle (SE,PLR/FDP), Rauber Thomas (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Schneuwly André (SE,ACG/MLB), Schoenenweid André (FV,PDC-PBD/CVP-BDP), Schorderet Gilles (SC,UDC/SVP), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP), Serena Silvio (SE,ACG/MLB), Stempfel-Horner Yvonne (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Suter Olivier (SC,ACG/MLB), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Vial Jacques (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Waeber Emanuel (SE,UDC/SVP), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Zamofing Dominique (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP). *Total: 71.*

*Se sont abstenues:*

Burgener Woeffray Andrea (FV,PS/SP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP). *Total: 2.*

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

ART. 15

> Adopté.

ART. 16

> Modifié selon la proposition de la commission (projet bis).<sup>1</sup>

ART. 17

> Adopté.

ART. 18

> Adopté.

ART. 19

> Adopté.

ART. 20

> Adopté.

ART. 21

**Le Rapporteur.** Ça concerne le Conseil d'Etat et on a une modification qui a été discutée en commission et approuvée, c'est à l'alinéa 2, le mot «en particulier».

A la lettre b, il y nomme les membres du Conseil d'administration selon l'article 7 alinéa 1.

**Le Commissaire.** Ces amendements sont des conséquences de l'amendement à l'article 7. J'aimerais les contester, mais puisque le principe a été voté à l'article 7, on n'a pas besoin de revoter.

> Modifié selon la proposition de la commission (projet bis).<sup>2</sup>

ART. 22

> Adopté.

ART. 23

> Adopté.

ART. 24

**Le Rapporteur.** Il s'agit des principes et il n'y a pas de modification.

> Adopté.

ART. 25

> Adopté.

ART. 26

**Le Commissaire.** J'aimerais simplement souligner que c'est une disposition clé pour l'ECAB. Je n'ai pas d'autre commentaire.

> Adopté.

ART. 27

> Adopté.

<sup>1</sup> Les propositions de la commission (projet bis) figurent en pp. 2233ss.

<sup>2</sup> Les propositions de la commission (projet bis) figurent en pp. 2233ss.

## ART. 28

**Le Rapporteur.** Il s'agit ici des réserves que l'ECAB doit faire pour les coups durs. C'est aussi un article important, comme l'a signalé M. le Commissaire tout à l'heure. Pas de commentaire.

> Adopté.

## ART. 29

**Le Commissaire.** C'est un élément extrêmement important pour l'ECAB. Effectivement, je prends l'exemple d'un événement, quand il y eu la grêle en 2009, il y a eu des dégâts pour 120 millions. Grâce à la réassurance, l'ECAB Fribourg a dû puiser sur ses réserves uniquement pour à peu près 30 millions. C'est clair que la réassurance coûte cher et c'est aussi une question de solidarité entre les différents établissements cantonaux. Pas plus tard que jeudi passé, le Conseil d'administration a à nouveau changé un peu la réassurance en procédant à une nouvelle appréciation du risque. Mais cette réassurance est extrêmement importante.

> Adopté.

## ART. 30

> Adopté.

## ART. 31

**Le Rapporteur.** C'est un article très intéressant. La différence avec l'OCN, c'est que l'OCN ne redistribue pas les taxes aux propriétaires de véhicules alors qu'ils ont de gros bénéfices, tandis que l'ECAB redistribue une partie des bénéfices aux assurés.

**Le Commissaire.** C'est une hypothèse, qu'on va donner des primes ou rembourser des primes. C'est possible. C'est surtout aussi en ce qui concerne l'Etat, on peut aussi prévoir qu'il y a un rabais sur les primes des bâtiments de l'Etat.

> Adopté.

## ART. 32

> Adopté.

## ART. 33

> Adopté.

## ART. 34

**Le Commissaire.** Comme je l'ai déjà dit, je crois par M<sup>me</sup> Thalmann, parallèlement au projet de loi, nous avons eu un projet de règlement assez détaillé. Et là, il est clairement dit que les primes pour la prévention ne devraient pas dépasser les 30%. C'est à dire que sur mille francs que le propriétaire paie à l'ECAB, au maximum 300 francs seront utilisés pour la prévention, notamment pour les sapeurs-pompiers.

> Adopté.

## ART. 35

> Adopté.

## ART. 36

> Adopté.

## ART. 37

> Adopté.

## ART. 38

> Adopté.

## ART. 39

> Adopté.

## ART. 40

> Adopté.

## ART. 41

> Adopté.

## ART. 42

**Le Rapporteur.** A l'article 42, c'est là qu'intervient le rôle de l'expert. On a une modification, signalée sur votre feuille jaune: «Dans l'accomplissement de ses tâches, la commune dispose d'un spécialiste en protection incendie accrédité par l'établissement.» Comme je vous l'avais dit dans l'introduction, cette disposition est créée en vue d'abolir la commission du feu.

**Le Commissaire.** Je crois que ceci a été abordé par différents députés en ce qui concerne cet article. En commission, je crois qu'on avait trouvé un compromis. Donc, il y a la suppression de la commission du feu dans les communes, mais il y a l'obligation, pour les communes, d'engager effectivement un expert pour le contrôle des bâtiments. La fréquence des contrôles des bâtiments sera réglée dans le règlement. Evidemment, une école, un hôpital, un restaurant, doit être contrôlé beaucoup plus souvent qu'une villa familiale. Là, je crois qu'actuellement la formation de spécialiste en protection incendie peut être suivie dans différents organismes, par exemple à l'organisation faitière AEAI. C'est l'Association des établissements des assurances incendie, qui a son siège à Berne. Le canton de Vaud forme aussi. Il s'agit d'une formation de 10–12 jours, en cours d'emploi, sanctionnée par un brevet fédéral après un examen. Le coût peut varier en fonction de la formation fréquentée. Il s'élève actuellement à 6200 francs à l'AEAI. L'ECAB verse une contribution d'au moins 2000 francs. Actuellement dans le canton de Fribourg, il y a 35 personnes qui ont fait cette formation, qui sont donc capables de faire ces contrôles. Ces gens-là seront automatiquement accrédités par l'ECAB, qui envisage également de

fournir aussi une formation dans ce sens à l'avenir. On a le centre de Châtillon qu'on est en train de construire et qui va être inauguré l'année prochaine. On a déjà discuté au conseil d'administration d'offrir également une telle formation. En tout cas, les communes trouvent que c'est une nouvelle obligation, mais je rappelle qu'on supprime les commissions du feu dans les communes, des commissions qui, malheureusement, ne fonctionnaient pas dans toutes les communes, il faut aussi le dire. Dans les grandes et moyennes communes, c'était une formalité, ça fonctionnait bien, mais dans certaines communes, cela ne fonctionnait pas. Maintenant, on aura cet expert pour le contrôle.

**Kolly Gabriel** (UDC/SVP, GR). Mes liens d'intérêts: ancien commandant du feu du corps des pompiers de Corbières, maintenant syndic de cette belle commune où – pour rassurer M. le Commissaire – la commission marche très bien même si c'est une petite commune.

Notre groupe est perplexe par rapport à la suppression de la commission du feu. Nous comprenons la volonté d'avoir des spécialistes pour des objets spéciaux, ce qui se fait déjà, mais le fait que tout soit, d'après ce qu'on voit, déjà réglé dans le règlement d'application, nous laisse amers. On parle peu des coûts supplémentaires. Vous l'avez fait un peu ici. Pour les communes, ces spécialistes coûteront certainement bien plus cher que les commissions actuelles. Malgré tout, les commissions du feu avaient un rôle de connaissance du terrain pour certaines personnes. Pour moi, nous instaurons de nouveau des spécialistes au détriment de miliciens dévoués. Ce n'est pas la première fois dans ce Parlement que nous inventons des postes administratifs au risque d'augmenter systématiquement les coûts et le nombre d'employés, cela au détriment du bon sens et des finances.

**Berset Solange** (PS/SP, SC). C'est effectivement un thème qui a amené beaucoup de discussions au sein de la commission. Je crois quand même qu'avec l'évolution des lois, des règlements, il apparaît quand même judicieux que l'on puisse s'appuyer sur des spécialistes. Je reconnais aussi que dans certaines communes, dans les commissions du feu, il peut y avoir des personnes avec certaines compétences, mais je crois que ce n'est, malheureusement, de loin pas la règle.

C'est pour cette raison que l'on pense qu'il est judicieux d'accepter ce nouveau contrôle. Cependant, dans la commission, nous avons beaucoup discuté du coût justement qui serait engendré par cette introduction d'un contrôleur dans les communes. M. le Commissaire vient de nous donner des chiffres. Mon intervention ici est pour dire qu'aujourd'hui on doit soutenir l'exigence d'avoir un spécialiste, qui connaît aussi le terrain, parce qu'il passera pour la commune. Je crois qu'on n'aura pas un spécialiste qui ira se promener dans tout le canton. C'est bien à la commune qu'il appartiendra de nommer ce spécialiste. On peut quand même espérer que les conseils communaux auront à cœur et feront certainement

très attention à bien nommer quelqu'un qui connaisse particulièrement bien leur terrain. Mais je demande vraiment à M. le Commissaire d'être très attentif à ces coûts induits par cette nouvelle introduction pour les communes.

**Hunziker Yvan** (PLR/FDP, VE). J'ai une question pour une notion de précision. En effet, là, on met un alinéa 1bis. Qu'entend-on par spécialiste? Aujourd'hui, la commission du feu – si je prends la commune de Semsales – fonctionne très bien. Elle est composée souvent du ramoneur, du conseil communal et du commandant ou du remplaçant du commandant du feu. Aujourd'hui, le commandant du feu pourrait-il être un spécialiste? Le commandant des pompiers pourrait être considéré comme spécialiste mais, avec la fusion des CPI, il n'habite pas forcément la commune. Chaque commune devra-t-elle nommer un deuxième commandant du feu ou est-ce que le commandant du CPI de la région pourra être considéré comme spécialiste et fonctionner pour deux communes? Si ce n'est pas le cas, j'aimerais aussi savoir qui va payer la facture des spécialistes. Est-ce à la charge des communes ou de l'ECAB?

**Le Rapporteur.** Je retiens de la discussion que l'ECAB participera aux frais de formation des experts. En tout cas dans les grandes communes qui possèdent des bureaux techniques – je prends l'exemple d'Estavayer-le-Lac – nous allons demander à notre ingénieur de faire cette formation par le biais de l'AEIE. C'est clair que chaque petite commune ne peut avoir un expert. Je pense qu'il faut que plusieurs communes se mettent ensemble pour avoir un expert. Quant à savoir si cet expert peut être le commandant des pompiers, cela dépend de sa profession aussi un peu. Je pense, pour les grandes communes, du point de vue des dépenses, que les heures de travail ne seront pas énormes, puisque c'est l'employé de la commune qui exécutera ce boulot.

**Le Commissaire.** Je vous ai dit que c'était un compromis trouvé en commission et qui a été accepté à l'unanimité. Maintenant, je sens qu'il y a la crainte des coûts. Cela vous honore, M. le Syndic de Corbières, si ça marche bien chez vous. On a quand même eu des échos que, dans certaines communes, cette commission du feu ne fonctionnait pas.

Si je prends le règlement, le projet de règlement, l'autorité compétente s'agissant de la sécurité des bâtiments, c'est la commune. Subsidièrement, le préfet peut prononcer les mesures prévues par la législation sur la construction.

Et l'ECAB? L'ECAB est compétent pour les contrôles des bâtiments considérés à risques élevés pour les personnes. J'ai déjà dit que pour les écoles, les restaurants, les hôpitaux, etc., c'est l'ECAB qui va devoir, avec ses spécialistes, contrôler si le bâtiment correspond aux règles de sécurité. Dans les autres cas, c'est la commune qui est compétente. Elle peut néanmoins requérir le concours de l'établissement. S'il y a un problème, l'établissement est à disposition.

Les coûts? Je vous ai dit que cette formation à Berne coûte 6200 francs. L'ECAB contribue à raison de 2000 francs. M<sup>me</sup> la Députée Solange Berset l'a bien dit, je crois que ça, c'est quelque chose à discuter effectivement. Si le législateur cantonal, sur proposition de l'ECAB, impose cet expert, je peux m'imaginer que le conseil d'administration, et le Conseil d'Etat dans le règlement, augmentera un peu cette contribution pour la formation des experts. Il reste néanmoins que c'est une tâche, un devoir, une obligation des communes que de contrôler périodiquement les bâtiments quant au risque de feu et d'incendie. Le Conseil d'Etat n'avait pas proposé ça, mais je crois que cela ressortait, à l'unanimité aussi, des représentants des communes dans la commission, puisqu'on supprime cette commission du feu.

> Modifié selon la proposition de la commission (projet bis).<sup>1</sup>

ART. 43

**Le Rapporteur.** Il y a une modification dans la formulation du titre médian en allemand, «*richtungsweisende Gewalt*» est remplacé par «*normative Gewalt*».

**Le Commissaire.** Das ist eine gute Verbesserung des deutschen Texts.

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

ART. 44

> Adopté.

ART. 45

> Adopté.

ART. 46

> Adopté.

ART. 47

**Le Rapporteur.** Cet article a naturellement toute son importance par temps de sécheresse, comme on l'a eue ces derniers jours, mais pas de commentaire.

**Le Commissaire.** Là, on reprend la disposition actuelle dans la loi sur la police du feu. Ca dépend des risques, si c'est le préfet ou le Conseil d'Etat qui est compétent pour prononcer interdiction de faire du feu.

> Adopté.

ART. 48

**Le Rapporteur.** Il s'agit des travaux d'amélioration. Il s'agit d'un article important. Je n'ai pas d'autre commentaire.

> Adopté.

ART. 49

**Le Rapporteur.** Cet article a été discuté en commission. Après plusieurs interventions, il a été décidé de tout simplement biffer cet article, de l'enlever.

**Le Commissaire.** Le Conseil d'Etat se rallie à l'abolition, à la suppression de cette disposition.

> Biffé, conformément à la proposition de la commission (projet bis).

ART. 50

> Adopté.

ART. 51

**Le Rapporteur.** Mis à part la modification du texte allemand, de «*Vollzugsgesetzgebung*» en «*Ausführungsgesetzgebung*», pas de commentaire.

**Le Commissaire.** Le Conseil d'Etat se rallie.

> Modifié selon la proposition de la commission (projet bis).<sup>2</sup>

ART. 52

**Le Commissaire.** La question du ramonage a soulevé de très longues et intensives discussions, notamment au comité de pilotage. Différents systèmes sont imaginables. Le système actuel, où il y a des concessions, où un ramoneur est compétent pour une région ou bien la libéralisation totale, où l'on peut faire venir un ramoneur polonais, pour citer un exemple.

Là, le Conseil d'Etat a quand même maintenu les concessions tout en assouplissant. Si vous n'êtes pas content de votre ramoneur de la région, vous pouvez dire: «Je ne te veux plus, je veux un autre consultant.» Donc si quelqu'un à Morat dit qu'il n'est pas content avec les services du ramoneur de Morat, il peut demander le ramoneur de Châtel-St-Denis, par exemple. Là, la liberté existe. Autrement, on maintient le système des concessions, mais le règlement dira précisément la fréquence. Vous vous le rappelez, l'ancien députée Egger, je crois, avait fait une motion qui voulait diminuer la fréquence des ramonages, ce qui est tout à fait justifié pour certains bâtiments. C'est ce qu'on prévoit dans le règlement. Evidemment, si vous avez un vieux fourneau, une vieille ferme, la fréquence est plus conséquente que si vous avez un bâtiment neuf, qui a peut-être seulement une cheminée ou un fourneau suédois. En principe, on ne change pas grand-chose, simplement on dit qu'il ne faut pas tout régler dans la loi. Si on le fait dans le règlement, il y a plus de flexibilité.

> Adopté.

ART. 53

> Adopté.

<sup>1</sup> Les propositions de la commission (projet bis) figurent en pp. 2233ss.

<sup>2</sup> Les propositions de la commission (projet bis) figurent en pp. 2233ss.

ART. 54

> Adopté.

ART. 55

**Le Rapporteur.** Cet article a engendré des discussions. On a pensé qu'il était judicieux de rajouter que la responsabilité de l'ECAB vis-à-vis des ascenseurs se situait au niveau du feu, raison pour laquelle vous avez la modification à l'alinéa 3: l'établissement exige une amélioration de la sécurité des installations existantes; on a rajouté «sous l'angle de la protection incendie».

**Le Commissaire.** Effectivement, nous avons longuement discuté sur cette disposition et nous avons changé la forme potestative en une forme contraignante, donc il doit exiger. Je vous rappelle peut-être que M. le Député François Roubaty, il y a environ 7 ans, avait fait un postulat, que vous aviez accepté, pour la sécurité des ascenseurs. M. le Directeur Jean-Claude Cornu nous a fait une note concernant le rôle de l'ECAB en matière de contrôle des ascenseurs. Cette matière est principalement réglée par la législation de la Confédération et les cantons font ensuite des règlements d'exécution dans leurs différentes lois de construction. Mais ce n'est pas dans la loi sur l'assurance des bâtiments qu'on peut régler toutes ces questions de sécurité. Nous devons nous limiter à ce qui concerne les risques d'incendies et c'est ce qu'on a fait. Plus loin, je pense que ce serait aux postulants peut-être de pousser dans l'autre matière, notamment pour la loi sur les constructions.

**Berset Solange (PS/SP, SC).** Effectivement, cette problématique de sécurité concernant les ascenseurs nous a passablement occupés durant les séances de commission. Depuis la fin de nos travaux, on a reçu d'autres informations et j'interviendrai en deuxième lecture pour faire un ajout à l'article 55, parce qu'en fait, de règle générale, si c'est bien vrai que c'est à la Confédération... La Confédération a fait une ordonnance concernant cette sécurité dans les ascenseurs et c'est la loi sur les constructions qui prévoit un contrôle, mais en fait personne ne contrôle les installations déjà existantes et il appartient aux communes de le faire d'après la législation. Donc, est-ce judicieux? Il semble qu'on pourrait peut-être avoir quelques assurances du côté du canton et que cela soit conjoint pour assurer que les ascenseurs fonctionnent bien.

Je reviendrai donc en deuxième lecture avec un complément à l'article 55.

**Bapst Markus (PDC/CVP, SE).** Ich verstehe nicht ganz, warum der Staatsrat seine «Kann-Formulierung» bei diesem Artikel aufgegeben hat.

Zuerst ist zu sagen, dass die Kommission effektiv «beim Brandschutz» präzisiert. Das ist für mich nicht unbedingt nötig. Der Titel klar ist, es geht um Brandschutzausrüstung und um nichts anderes. Die anderen Sicherheitsaspekte sind

meines Erachtens bereits, wie Frau Berset gesagt hat, über Bundesvorschriften abgedeckt.

Wenn wir jetzt die rigide Formulierung nehmen, haben wir ein Problem, wenn eine Anlage die kontrolliert ist, ein Zertifikat hat und konform ist, das heisst, brandschutzmässig in Ordnung ist. Was wollen Sie dann noch verlangen? Dann sind Sie mit der rigiden Formulierung irgendwo nicht kohärent und darum ist die «Kann-Formulierung» meines Erachtens die bessere Formulierung.

Ich möchte, dass wir hier darüber abstimmen und ich beantrage, falls die Antwort nicht befriedigend ist, dass wir auf den Originaltext zurückkommen.

**Roubaty François (PS/SP, SC).** C'est vrai que j'étais intervenu là-dessus il y a déjà plusieurs années, pour essayer d'apporter une amélioration. Contrairement à ce que vous pensez ou à ce qu'on nous a répondu, c'est vrai qu'au niveau des ascenseurs, hormis pour ce qui est des installations nouvelles, qui sont contrôlées et où il n'y a aucun problème, personne ne contrôle les installations anciennes. Certaines installations sont assez vétustes. Par exemple, par le biais de ma profession d'électricien, j'ai vu que le pont, donc le contrepoids, est tout simplement fixé au sol par quelque chose de solide, mais, avec les années, ce n'est plus du tout une garantie. Contrairement à ce que dit le collègue, c'est vrai que les communes sont responsables de ce qui se passe sur leur territoire, mais elles ne vont pas aller chez les gens voir comment est leur ascenseur. Plusieurs cantons ont aussi légiféré (Zurich, Genève, Glaris, le Tessin et Lucerne) au niveau de ce qui se passe concernant les ascenseurs. Je ne parle pas des installations nouvelles, où il n'y a aucun problème. Le problème se situe au niveau des anciennes installations qui sont en service depuis vraiment beaucoup d'années.

**Le Rapporteur.** L'intervention de M. Bapst concerne la terminologie, à savoir qu'on a changé le terme potestatif en un terme affirmatif – on exige.

M. Roubaty intervient pour savoir comment on va régler le problème des anciens ascenseurs qui datent de 50–100 ans; comment est-ce que l'ECAB compte régler le problème des contrôles de ces ascenseurs? Je passe la parole au Commissaire du Gouvernement.

**Le Commissaire.** M<sup>me</sup> la Députée Berset va déposer un amendement à la deuxième lecture. Je comprends M<sup>me</sup> Berset et M. Roubaty, car c'est vraiment un souci si vous avez une fois un accident avec des enfants, notamment chez quelques dentistes ou médecins dans le quartier de Pérolles, à Fribourg, où il y a effectivement des ascenseurs qui peuvent faire peur. Là, il faudrait faire quelque chose pour la sécurité. Mais, en tant que représentant de l'ECAB, ici, je pense que ce n'est pas à l'ECAB, si ce n'est pas une question de feu mais un autre défaut, ce n'est pas à la législation sur l'ECAB d'imposer à

tous ces gens-là des améliorations pour d'autres risques que le feu.

Herr Markus Bapst möchte wissen, warum wir einverstanden waren, die «Kann-Vorschrift» mit einer «Muss-Vorschrift» zu ersetzen. Es war ein einstimmiger Beschluss.

Je crois qu'il est clair que l'ECAB n'a pas le choix et il faudrait peut-être le dire dans l'article. A partir du moment où on constate un défaut, un déficit concernant le risque d'incendie, l'ECAB n'a à mon avis pas le choix; il ne peut pas dire: «On renonce encore, on attend encore...». A ce moment-là, il doit exiger une amélioration sous l'angle de la protection incendie. Il n'a pas le choix, car autrement ça devient un peu arbitraire si on dit: «Il peut». Que veut dire «il peut»?

- > Au vote, la proposition de la commission (projet bis), opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 58 voix contre 28 et 2 abstentions.

*Ont voté en faveur de la proposition de la commission (projet bis):* Aebischer Susanne (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Baechler Marie-Christine (GR,PS/SP), Berset Solange (SC,PS/SP), Bischof Simon (GL,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Bonvin-Sansonnens Sylvie (BR,ACG/MLB), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Burgener Woeffray Andrea (FV,PS/SP), Butty Dominique (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Chassot Claude (SC,ACG/MLB), Clément Pierre-Alain (FV,PS/SP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), de Weck Antoinette (FV,PLR/FDP), Décrind Pierre (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Gasser Benjamin (SC,PS/SP), Girard Raoul (GR,PS/SP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Hayoz Madeleine (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Herren-Schick Paul (LA,UDC/SVP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP), Johner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP), Kolly René (SC,PLR/FDP), Lauper Nicolas (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Lehner-Gigon Nicole (GL,PS/SP), Longchamp Patrice (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Losey Michel (BR,PLR/FDP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,ACG/MLB), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Morand Patrice (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Piller Alfons (SE,UDC/SVP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Portmann Isabelle (SE,PLR/FDP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Raemy Hugo (LA,PS/SP), Rey Benoît (FV,ACG/MLB), Roubaty François (SC,PS/SP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Schnewly André (SE,ACG/MLB), Schnyder Erika (SC,PS/SP), Schorderet Gilles (SC,UDC/SVP), Serena Silvio (SE,ACG/MLB), Thalman-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Thévoz Laurent (FV,ACG/MLB), Thomet René (SC,PS/SP), Vial Jacques (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP). *Total: 58.*

*Ont voté en faveur de la proposition initiale du Conseil d'Etat:* Bapst Markus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Boschung Bruno (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Bürdel Daniel (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Collaud Elian (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Dafflon Hubert (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Dietrich Laurent (FV,PDC-PBD/CVP-BDP), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Fasel Josef (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Gander Daniel (FV,UDC/SVP), Grandjean Denis (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Hayoz Linus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Hunziker Yvan (VE,PLR/FDP), Ith Markus (LA,PLR/FDP), Jordan Patrice (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Kaelin Murith Emmanuelle (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Lambelet Albert (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Menoud Marc (GL,UDC/SVP), Menoud Yves

(GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Rauber Thomas (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Schoenenweid André (FV,PDC-PBD/CVP-BDP), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP), Waeber Emanuel (SE,UDC/SVP), Zamofing Dominique (SC,PDC-PBD/CVP-BDP). *Total: 28.*

*Se sont abstenus:*

Mutter Christa (FV,ACG/MLB), Suter Olivier (SC,ACG/MLB). *Total: 2.*

- > Modifié selon la proposition de la commission (projet bis).<sup>1</sup>

ART. 56

- > Adopté.

ART. 57

**Le Rapporteur.** Cet article a provoqué des interrogations, en tout cas dans notre groupe. Je pense qu'il y aura une question qui sera posée à ce sujet. En commission, l'article 57 a été modifié avec un ajout à l'alinéa 3, avec le libellé: l'Etablissement peut être consulté concernant des bâtiments existants.

**Le Commissaire.** Cette disposition était effectivement assez contestée. Il y avait aussi un compromis au sein de la commission et c'était aussi un peu contesté entre différentes Directions, notamment la DIAF et la DAEC, pour ne pas les nommer.

Je crois que la proposition du projet bis est la meilleure, parce que la proposition initiale interdisait carrément la construction dans ces zones à dangers, où il y a un ruisseau, un danger d'avalanche etc. Selon la proposition actuelle, l'ECAB peut peut-être imposer des conditions. Si le propriétaire veut par exemple faire un mur contre le danger d'inondation d'un ruisseau, l'ECAB pourrait donner un préavis favorable. La formulation initiale était trop absolue dans ce sens. Le Conseil d'Etat a aussi discuté de ces dispositions et il y a deux semaines il s'est rallié à la nouvelle proposition du projet bis.

**Schuwey Roger (UDC/SVP, GR).** Mon lien d'intérêt: je suis au conseil communal de Jaun et je m'occupe aussi des dangers naturels. On a tout ce qui est mentionné à l'article 57; j'habite dans une commune dangereuse (*pires*): avalanches, chutes de pierres et blocs, inondations et, quand il pleut beaucoup, les petits ruisseaux se transforment en torrents. Parenthèse: en ce moment, une entreprise est en train de monter, entre Im Fang et Jaun, des barrages et des filets contre les chutes de pierres, qui coûtent 400 000 francs.

Mesdames et Messieurs, on ne peut pas, à l'heure actuelle, construire de nouveaux bâtiments dans une zone rouge, soit une zone dangereuse. L'être humain est trop petit pour se battre contre les forces de la nature et on ne pourra jamais maîtriser les risques. Je propose de biffer l'article 57 alinéa 2 et de laisser l'article 57 selon la version initiale du Conseil d'Etat, qui a été biffée.

<sup>1</sup> Les propositions de la commission (projet bis) figurent en pp. 2233ss.

**Bapst Markus** (*PDC/CVP, SE*). On constate que la version française et la version allemande ne coïncident vraiment pas, parce que la version allemande a une seule phrase et la version française a deux alinéas. Le deuxième alinéa du texte français est à mon avis très important, car il précise que la législation spéciale en matière d'aménagement du territoire et de constructions est réservée. Ça veut dire clairement que s'il y a des dispositions qui sont effectivement contraignantes dans la loi sur l'aménagement du territoire, elles doivent être appliquées et ça coule de source que ce que la Commission a fait – je suis un peu méchant cet après-midi – relève du bricolage, notamment en disant que la construction d'un bâtiment doit respecter la législation en matière d'aménagement du territoire. Oui, c'est clair, sinon on est illégal. Est-ce que vous voulez qu'un alinéa comme ça reste dans une loi? Je ne pense pas que ce soit une bonne idée. Donc, il faudra d'abord lever l'incohérence entre le texte français et le texte allemand et, à mon avis, si on traduit correctement l'alinéa 2 du texte allemand du texte initial du Conseil d'Etat, en allemand on a réglé le problème et on peut tout simplement se tenir à la version initiale du Conseil d'Etat. Sinon, je n'ai pas compris pourquoi on fait ce détournement avec le texte de la Commission, qui ne me satisfait pas du tout. Je vous propose, dans un premier temps, de voter le texte initial du Conseil d'Etat et, si jamais il y a quelque chose qui manque, il faut l'amender dans la deuxième lecture, mais a) d'une manière compréhensible et b) avec des choses qui ne coulent pas de source comme l'alinéa 1, qui à mon avis n'a pas de raison d'être.

**Mutter Christa** (*ACG/MLB, FV*). J'aimerais soutenir l'intervention de mon collègue Markus Bapst. Effectivement, comme pour l'article 55, j'avais l'impression que dans le texte de cette loi, il y avait eu quelques incohérences et ça, c'est celle qui saute le plus aux yeux, quand on oublie un alinéa en allemand. J'aimerais soutenir aussi la version initiale du Conseil d'Etat, version française, puisqu'elle a une certaine logique. Quand un bâtiment est construit, il faut que ça ne soit pas dans un endroit dangereux. Les zones de dangers sont à respecter et il y a un renvoi logique à la loi sur l'aménagement du territoire. Dans la version de la Commission, il est dit que la loi est à respecter. Mais c'est quelque chose qu'on pourrait écrire dans chaque article de loi, dans chaque loi.

De plus, dans l'article que la Commission propose, il est dit que si l'endroit dans lequel on construit un bâtiment est dangereux, il faut maîtriser les risques. Qu'est-ce que ça veut dire? Est-ce que ça veut dire qu'on va allumer un cierge à la Cathédrale? C'est peut-être ça, la mesure. Donc, je trouve que la version du Conseil d'Etat a le mérite de la clarté et de la cohérence, mais seulement en français. Il faut ajouter la phrase manquante en allemand.

**Kolly Gabriel** (*UDC/SVP, GR*). J'aimerais bien savoir quel était le but de la commission? Parce qu'en finalité, quand on a des articles comme ça, si un jour il se passe quelque chose, qui est-ce qui paie? Et, si on bâtit en maîtrisant les risques,

comme c'est libellé ici, comme l'a dit ma collègue Christa Mutter, quelles sont les normes, quels sont les contrôles? Si malgré tout il se passe quelque chose et que les risques étaient maîtrisés au moment de la construction et puis que malheureusement quelque chose pouvait arriver, alors qui paie?

**Le Rapporteur.** Il y a eu l'intervention de M. Schuwey, qui propose de biffer simplement l'alinéa 2, l'intervention de M. Bapst, qui va dans le même sens et où il relève l'inégalité de la traduction en allemand par rapport au texte français, celle de M<sup>me</sup> Mutter, qui va dans le même sens que M. Bapst et M. Kolly, qui ne comprend pas la modification que nous avons faite en commission, ne sachant pas en définitive qui prendra la responsabilité et qui devra payer en cas de dégâts.

**Le Commissaire.** Tout d'abord je dois m'excuser, parce qu'effectivement l'alinéa 2 a disparu dans le texte allemand. Il est clair que c'est une erreur que nous devons réparer.

En ce qui concerne cette disposition, il faut bien voir que c'est le préfet qui donne des permis de construire ou éventuellement d'autres autorités, mais c'est l'ECAB qui donne un préavis. Il faut voir cette disposition à la lumière de l'ECAB: dans quels cas il faut donner un préavis négatif et dans lesquels il faut donner un préavis positif? La commission a estimé que la première version, la version qui interdit, est trop vigoureuse. M. Cornu m'a parlé d'un cas en Sarine-campagne où il y a un ruisseau qui risque de déborder et de causer des inondations et, au lieu d'interdire la construction, il a été demandé de sécuriser, de faire un mur, de prendre une mesure de protection avant qu'il soit ensuite possible de construire. Donc, c'est ça, ces mesures, et non pas d'aller à la Cathédrale pour y allumer une bougie. Ensuite, il y a des spécialistes qui vont vérifier si le risque est toujours là ou non lorsque les mesures de protection ont été prises. La même chose pour les risques d'avalanches, de chutes de pierres etc. Donc, ce n'est pas exclu de construire ou de faire une annexe, mais il faut sécuriser d'abord.

Herr Schuwey, ich glaube in Jaun hätten Sie alles Interesse an dieser Flexibilisierung und nicht, dass man sagt: «Das ist verboten. Hier ist es ist verboten zu bauen.»

Es wurde immer wieder gesagt: Falli-Höllli lässt grüssen. Das ECAB hat Falli-Höllli vor 30 Jahren ein negatives «Préavis» gegeben. Auf Rekurs hin hat der Staatsrat aber politisch trotzdem eine Baubewilligung erteilt.

Aber hier geht es um eine Flexibilisierung. Wir wollen weniger streng sein, nur so streng, wie es nötig ist und nicht mehr.

Dans ce sens, je vous prie de rejeter les propositions d'amendements.

- > Au vote, la proposition de la commission, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est rejetée par 56 voix contre 34 et 2 abstentions.<sup>1</sup>

*Ont voté en faveur de la proposition de la commission (projet bis):* Aebischer Susanne (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Baechler Marie-Christine (GR,PS/SP), Berset Solange (SC,PS/SP), Bischof Simon (GL,PS/SP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Burgener Woeffray Andrea (FV,PS/SP), Butty Dominique (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Clément Pierre-Alain (FV,PS/SP), Corminboeuf-Strehblow Dominique (BR,PS/SP), Décrind Pierre (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP), Kolly René (SC,PLR/FDP), Lehner-Gigon Nicole (GL,PS/SP), Longchamp Patrice (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Raemy Hugo (LA,PS/SP), Repond Nicolas (GR,PS/SP), Rey Benoît (FV,ACG/MLB), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Schoenenweid André (FV,PDC-PBD/CVP-BDP), Serena Silvio (SE,ACG/MLB), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Thomet René (SC,PS/SP), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP). *Total: 34.*

*Ont voté en faveur de la proposition initiale du Conseil d'Etat:* Bapst Markus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Bonny David (SC,PS/SP), Bonvin-Sansonnens Sylvie (BR,ACG/MLB), Boschung Bruno (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Bürdel Daniel (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Chassot Claude (SC,ACG/MLB), Collaud Elian (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Dafflon Hubert (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Dietrich Laurent (FV,PDC-PBD/CVP-BDP), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Fasel Josef (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Gander Daniel (FV,UDC/SVP), Gasser Benjamin (SC,PS/SP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Grandjean Denis (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Hayoz Linus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Hayoz Madeleine (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Herren-Schick Paul (LA,UDC/SVP), Hunziker Yvan (VE,PLR/FDP), Ith Markus (LA,PLR/FDP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Johner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP), Jordan Patrice (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Kaelin Murith Emmanuelle (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Lambelet Albert (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Lauper Nicolas (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Losey Michel (BR,PLR/FDP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,ACG/MLB), Menoud Marc (GL,UDC/SVP), Menoud Yves (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Morand Patrice (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Mutter Christa (FV,ACG/MLB), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Piller Alfons (SE,UDC/SVP), Portmann Isabelle (SE,PLR/FDP), Rauber Thomas (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Roubaty François (SC,PS/SP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Schneuwly André (SE,ACG/MLB), Schnyder Erika (SC,PS/SP), Schorderet Gilles (SC,UDC/SVP), Schuway Roger (GR,UDC/SVP), Suter Olivier (SC,ACG/MLB), Thévoz Laurent (FV,ACG/MLB), Waeber Emanuel (SE,UDC/SVP), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP), Zamofing Dominique (SC,PDC-PBD/CVP-BDP). *Total: 56.*

*Se sont abstenus:*

de Weck Antoinette (FV,PLR/FDP), Vial Jacques (SC,PDC-PBD/CVP-BDP). *Total: 2.*

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

ART. 58

**Le Commissaire.** Je crois que cette question des séismes est toujours d'actualité en Suisse. Il y a eu de grandes discussions, également au Parlement fédéral. Il y a eu des initiatives parlementaires, notamment des Bâlois et des Valaisans. Le Conseil fédéral a constaté que si on veut introduire une assurance contre les séismes sur le plan national, il faudrait modifier la Constitution. Là, ils n'ont pas trouvé une majorité au Parlement fédéral. L'AEAI, donc les 19 cantons, sont tout de même d'accord et ont l'intention de faire une telle assurance sur la base d'un concordat, mais ça doit encore prendre forme. Nous avons actuellement déjà un pool où toutes les assurances contre le feu sont réunies, où il y a, je dirais, *ein Ansatz für eine Erdbebenversicherung*. Donc il n'y a rien du tout, mais pour le moment, ce n'est évidemment pas le canton de Fribourg qui va introduire une assurance contre les séismes.

- > Adopté.

ART. 59

**Le Commissaire.** Concernant ce chapitre dont on a discuté, évidemment chacun est libre de faire une proposition d'amendement, mais nous avons dit, à l'unanimité, qu'on ne veut pas toucher ce chapitre. Donc pas de commentaire.

- > Adopté.

ART. 60

- > Adopté.

ART. 61

- > Adopté.

ART. 62

- > Adopté.

ART. 63

- > Adopté.

ART. 64

- > Adopté.

ART. 65

- > Adopté.

ART. 66

- > Adopté.

ART. 67

- > Adopté.

<sup>1</sup> Les propositions de la commission (projet bis) figurent en pp. 2233ss.

ART. 68

&gt; Adopté.

ART. 69

&gt; Adopté.

ART. 70

&gt; Adopté.

ART. 71

&gt; Adopté.

ART. 72

&gt; Adopté.

ART. 73

&gt; Adopté.

ART. 74

**Schorderet Gilles** (*UDC/SVP, SC*). On va terriblement vite dans ce chapitre 5. Je voulais quand même intervenir au niveau de l'article 74 et poser la question au commissaire du Gouvernement s'il y a encore beaucoup de pompes à bras dans les corps de sapeurs-pompiers de notre canton? Parce que quand on peut lire à l'article 74: «réquisition de véhicules, sur réquisition de l'autorité communale, des propriétaires de véhicules de tout genre et de chevaux, sont tenus de les mettre à disposition», ça fait quand même un petit peu sourire. Je propose quand même de supprimer les chevaux pour tirer les pompes de notre canton.

**Le Rapporteur.** Cet article va être révisé en temps voulu d'après les affirmations du commissaire du Gouvernement.

**Le Commissaire.** C'était justement l'idée de ne pas toucher, même si certaines dispositions sont tombées dans la désuétude. Nous n'avons pas voulu trier ces dispositions, mais effectivement, il est promis qu'on va trouver une autre formulation, qui sera adaptée à la réalité.

&gt; Adopté.

ART. 75

&gt; Adopté.

ART. 76

&gt; Adopté.

ART. 77

&gt; Adopté.

ART. 78

**Le Rapporteur.** A l'article 78, alinéa 4 de la version allemande, il y a une petite modification: ce n'est pas «In der Ausführungsgesetzgebung» mais «In die Ausführungsgesetzgebung».

> Modifié selon la proposition de la commission (projet bis).<sup>1</sup>

ART. 79

**Bapst Markus** (*PDC/CVP, SE*). Ich kann diesen Artikel nicht einfach so ohne Kommentar durchlassen. Es scheint mir ein sehr wichtiger Artikel zu sein, der einzelne Gebäudebesitzer stark treffen kann, falls sie allenfalls aus der obligatorischen Gebäudeversicherung ausgeschlossen werden. Man sagt ja einfach, man schliesse aus. Wir haben nichts erfahren über allfällige Tendenzen. Ich möchte gerne von Herrn Staatsrat Jutzet wissen, in welchen Fällen in Zukunft Gebäude nicht mehr versichert werden. Das ist für uns interessant, damit wir darüber Klarheit haben. Ich mache keinen Änderungsantrag, möchte aber gerne etwas über die Tendenzen wissen.

**Le Commissaire.** Ich danke für diese Frage. Effektiv sind es sehr, sehr wenige Fälle, ca. 1 Fall pro Jahr. Wir hatten letzthin ein Gesuch, bei dem ein Mann nicht einverstanden war mit der Entschädigung und austreten wollte. Das haben wir abgewiesen. Die Monopolstellung bleibt, er kann die Versicherung nicht wechseln. Es gibt aber Fälle, zum Beispiel ein altes Bauernhaus, wo wir 3, 4 Mal interveniert haben mit Augenschein, mit Experten, mit eingeschriebenen Briefen und der Besitzer wollte einfach nichts verbessern. Er wollte die Mindeststandards, die Mindestvorschriften einfach nicht respektieren. In diesem Falle ist es auch ein Akt der Solidarität, dass wir sagen, aber wenn es dann hier brennt, dann ist es nicht an der Gebäudeversicherung und mit ihr an allen Eigentümern, zu bezahlen.

Aber es sind sehr wenige Fälle. Warum auch noch? Wenn jemand zum Beispiel die Prämien nicht bezahlt, sind wir verpflichtet, das auch der Gemeinde zu melden und vor allem der Bank, die die Hypotheken gibt. Die Bank, die die Hypotheken gibt, wird dann sagen: «Du musst den Anweisungen der Gebäudeversicherung folgen, sonst werden wir die Hypothek kündigen.» Die haben ja auch ein Interesse daran, dass die Gebäudeversicherung weiterhin besteht.

Es macht mir auch immer Bauchweh, wenn so ein Fall vorliegt. Man sagt, es sei 1 Fall pro Jahr, aber ich glaube, es sind in meinen vergangenen 10 Jahren weniger gewesen. Ich kann mich an einen Fall erinnern und mehr nicht. Dies war der Besitzer eines alten Bauernhauses, der ein «Gestürm» mit allen Behörden hatte und den wir dann ausschliessen mussten.

&gt; Modifié selon la proposition de la commission (projet bis).

<sup>1</sup> Les propositions de la commission (projet bis) figurent en pp. 2233ss.

## ART. 80

**Le Commissaire.** Ich möchte doch unterstreichen, gerade auch zu Händen von Herrn Grossrat Ruedi Vonlanthen, dass wir eine sehr gute Beziehung mit den Privatversicherungen haben, dass wir «Gentlemen's Agreements» finden, dass jedes Jahr ein Treffen stattfindet und dass wir, im Gegensatz zum Beispiel zum Kanton Bern, hier immer Lösungen finden.

Es ist auch die Frage zum Beispiel der Küchen, die bis jetzt ja nicht beim ECAB versichert waren, sondern bei den Privatversicherungen. Die Privatversicherungen waren einverstanden, dass man die Küchen jetzt auch ins ECAB nimmt. Vor 50 Jahren hat man noch den Herd mitgenommen. Heute ist das alles in die Wohnung integriert und die Leute verstehen nicht, warum sie für die Küche noch eine spezielle Versicherung machen müssen.

> Adopté.

## ART. 81

**Le Commissaire.** J'aimerais souligner que nous avons une bonne entente avec les assurances privées.

**Le Rapporteur.** A l'article 81, la Commission a estimé qu'il fallait ajouter un ajout, c'est-à-dire de sceller les relations avec l'assurance immobilière et les assurances mobilières par des conventions. Ceci a été réalisé selon le texte que vous avez sur la page jaune.

**Le Commissaire.** C'est ce que je viens de dire. En principe, il faudrait faire une convention. L'assurance mobilière est obligatoire dans le canton et ce sont les assurances privées qui le font. Il faudrait parfois régler des cas limite dans une convention, par exemple concernant les jacuzzis, qui assure les jacuzzis? Il y a aussi les questions par exemple de toits, de stores, qui sont des questions qui se posent régulièrement et qu'il faut régler avec les assurances privées.

> Modifié selon la proposition de la commission (projet bis).<sup>1</sup>

## ART. 82

> Adopté.

## ART. 83

> Adopté.

## ART. 84

**Le Rapporteur.** Nous n'avons pas eu d'intervention en commission concernant cet article. Par contre, on a eu des questions à la séance de groupe. Je pense que la question va être reposée.

**Le Commissaire.** C'est une nouveauté qui va dans un sens d'amélioration pour les propriétaires. On ne fait pas de dimi-

nution à cause de l'âge, on ne dit pas: «Mais votre maison a déjà 20 ou 25 ans...». Quand il faut reconstruire, on doit quand même payer si la maison a 20 ans ou 50 ans.

Cette Neuwertversicherung ist eine klare Verbesserung für die Eigentümer.

**Schorderet Gilles (UDC/SVP, SC).** M. le Commissaire a déjà en partie répondu à la question que je vais poser. Justement, je n'ai aucun problème avec l'assurance de la valeur à neuf, par contre je voulais avoir la garantie que l'indemnisation, s'il s'agit par exemple de la grêle sur mon toit, ne sera pas réduite de tant de % parce que mes plaques d'Eternit sur ma ferme ont déjà 20 ans. Donc, c'est bien sûr que l'assurance valeur à neuf sera payée? L'indemnité sur les tuiles ou sur le toit, ce sera aussi à la valeur à neuf? On a la prime valeur à neuf, mais par le passé en tout cas il y avait une réduction sur les indemnités, par exemple quand il y avait de la grêle. J'aimerais cette garantie-là. Si on paie à neuf, on doit aussi voir...

**Le Commissaire.** J'ai déjà partiellement répondu; tous les autres cantons ont aussi introduit la valeur à neuf. Pour prendre votre exemple, si la grêle détruit les tuiles, on ne va pas dire que c'était déjà amorti, qu'elles avaient déjà 40 ans, que vous auriez dû les remplacer et qu'on diminue alors l'indemnité. Non, ça serait sur la valeur à neuf.

> Adopté.

## ART. 85

**Hunziker Yvan (PLR/FDP, VE).** J'ai une question par rapport à la dérogation de la valeur à neuf. Je suis syndic de la commune de Semsales et nous avons énormément de chalets d'alpage. Est-ce que ceux-ci seront inclus dans la dérogation? Parce que je rejoins les propos de M. Schorderet: si c'est grêlé, les tavillons c'est valeur à neuf ou ça sera une dérogation sur la valeur à neuf? Parce qu'effectivement, aujourd'hui vous pouvez tout mettre en dérogation et en règlement et j'aimerais avoir des précisions par rapport à cet article de loi.

**Le Commissaire.** Comme déjà dit, il y a un projet de règlement et là on se réfère au règlement:

*Valeur actuelle:*

*Lorsqu'un objet assuré est significativement déprécié, globalement ou dans certaines de ses parties, seule sa valeur actuelle est prise en compte. Donc, je peux m'imaginer un chalet d'alpage où il n'y a plus de toit, ce sera une dérogation. La valeur actuelle est retenue notamment lorsqu'un bâtiment, globalement ou dans certaines de ses parties, est vétuste ou mal entretenu, de sorte que sa valeur est égale ou inférieure à 70% de ce qu'était ou aurait été sa valeur à neuf, est particulièrement exposé aux risques dus aux forces de la nature, de par son état d'entretien ou son emplacement. Finalement: [...] n'est pas construit dans les règles de l'art et que cet état contribue à accroître les risques assurés. C'est ce qui est prévu.*

<sup>1</sup> Les propositions de la commission (projet bis) figurent en pp. 2233ss.

Il me paraît normal que si vous avez vraiment une cabane qui n'est plus une cabane, où il n'y a presque plus rien, si elle est par exemple détruite par le feu, ça ne serait pas normal et contraire au principe de solidarité s'il fallait payer la valeur à neuf. Mais je crois que là il y aura matière à discuter dans le règlement.

> Adopté.

ART. 86

> Adopté.

ART. 87

**Le Commissaire.** Je n'ai pas de commentaire. Il y avait des questions à un moment donné, mais je crois que maintenant c'est clairement réglé. Donc, c'est dès l'octroi du permis de construire. Vous ne pouvez pas commencer à construire et ensuite dire que vous n'avez pas encore le permis. On avait eu un cas comme ça.

> Adopté.

ART. 88

> Adopté.

ART. 89

> Adopté.

ART. 90

> Adopté.

ART. 91

> Adopté.

ART. 92

> Adopté.

ART. 93

> Adopté.

ART. 94

> Adopté.

ART. 95

> Adopté.

ART. 96

> Adopté.

ART. 97

> Adopté.

ART. 98

> Adopté.

ART. 99

> Adopté.

ART. 100

> Adopté.

ART. 101

> Adopté.

ART. 102

> Adopté.

ART. 103

> Adopté.

ART. 104

> Adopté.

ART. 105

> Adopté.

ART. 106

> Adopté.

ART. 107

> Adopté.

ART. 108

**Le Commissaire.** C'est clair, on paie au maximum la valeur assurée. Si quelqu'un veut reconstruire plus beau qu'avant, il devrait financer lui-même la différence.

> Adopté.

ART. 109

> Adopté.

ART. 110

> Adopté.

ART. 111

> Adopté.

ART. 112

> Adopté.

ART. 113

**Le Commissaire.** Il s'agit par exemple des cas d'incendies intentionnelles. On ne va pas encore récompenser celui qui a vendu son bien, comme en dit en allemand, au *Brönnimann*.

> Adopté.

ART. 114

> Adopté.

ART. 115

> Adopté.

ART. 116

> Adopté.

ART. 117

> Adopté.

ART. 118

> Adopté.

ART. 119

> Adopté.

ART. 120

> Adopté.

ART. 121

> Adopté.

ART. 122

> Adopté.

ART. 123

> Adopté.

ART. 124

> Adopté.

ART. 125

**Le Commissaire.** C'est des fois malheureux, mais la prescription, c'est la prescription. Nous avons à traiter aussi des cas de grêle datant de 2009, mais malheureusement, c'est prescrit. *Dura lex sed lex*.

> Adopté.

ART. 126

**Le Rapporteur.** Il s'agit du marché public, mais on n'a pas de modification à signaler.

**Le Commissaire.** Ici, on distingue bien la fortune financière de la fortune administrative.

> Adopté.

ART. 127

> Adopté.

ART. 128

**Le Commissaire.** Je crois qu'il est opportun d'avoir une procédure de réclamation, ce qui permet de recevoir les réclamants. Souvent on trouve une solution avant d'aller au tribunal cantonal.

> Adopté.

ART. 129

> Adopté.

ART. 130

**Le Rapporteur.** Petite modification dans la terminologie, qui concerne uniquement l'allemand, où l'on dit: «Die Busse wird durch die Oberamtsperson...» et pas «wird der Oberamtsperson...».

**Le Commissaire.** La version allemande souffrait effectivement d'une erreur de traduction.

> Modifié selon la proposition de la commission (projet bis).<sup>1</sup>

ART. 131

> Adopté.

ART. 132

**Le Rapporteur.** Il s'agit des droits transitoires et là, la Commission vous propose un alinéa 3, à savoir: «Les éléments d'un bâtiment nouvellement inclus dans l'assurance immobilière le sont au moment de l'estimation, respectivement d'une réestimation».

**Le Commissaire.** Là on a effectivement trouvé une solution en accord avec les assurances privées. Typiquement, une cuisine qui a été estimée il y a 2-3 ans, si il y a un sinistre maintenant, ça sera encore la valeur assurée par l'assurance privée.

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

ART. 133, TITRE ET CONSIDÉRANTS

**Le Commissaire.** Je ne peux pas vous promettre quand il y aura l'entrée en vigueur. Elle est prévue pour le 1<sup>er</sup> juillet 2017, mais ça dépendra aussi du règlement, si on avance bien. Cela concernera mon ou ma successeur-e.

> Adopté.

<sup>1</sup> Les propositions de la commission (projet bis) figurent en pp. 2233ss.

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

—

## Elections judiciaires

*Résultats des scrutins organisés en cours de séance*

### Assesseur-e au Tribunal d'arrondissement de la Veveyse

Bulletins distribués: 97; rentrés: 98; blancs: 6; nuls: 0; valables: 83; majorité absolue: 42.

Est élu *M. Jean-Bernard Jaquet*, à *Le Crêt*, par 83 voix.

### Assesseur-e au Tribunal d'arrondissement de la Gruyère

Bulletins distribués: 101; rentrés: 98; blancs: 4; nuls: 0; valables: 94; majorité absolue: 48.

Est élu *M. Joseph Geinoz*, à *Enney*, par 76 voix.

Ont obtenu des voix MM. Patrice Morand: 13; David Macheret: 4. Il y a 1 voix éparse.

### Deux assesseurs-es à la Justice de paix de la Glâne – Poste 1

Bulletins distribués: 101; rentrés: 98; blancs: 4; nuls: 1; valables: 93; majorité absolue: 47.

Est élu *M. Claude-Alain Bürgi*, à *Vuisternens-devant-Romont*, par 72 voix.

Ont obtenu des voix M<sup>mes</sup> Maja Fontaine: 11; Dominique Haller Sobritz: 6; Mélanie Robyr Jaques: 4.

### Deux assesseurs-es à la Justice de paix de la Glâne – Poste 2

Bulletins distribués: 101; rentrés: 93; blancs: 7; nuls: 0; valables: 86; majorité absolue: 44.

Est élue *M<sup>me</sup> Mélanie Robyr Jaques*, à *Ursy*, par 81 voix.

A obtenu des voix M<sup>me</sup> Dominique Haller Sobritz: 5.

### Trois assesseurs-es suppléants-es (employeurs) au Tribunal des prud'hommes de la Glâne – Poste 1

Bulletins distribués: 95; rentrés: 85; blancs: 8; nuls: 3; valables: 74; majorité absolue: 38.

Est élu *M. Christian Deillon*, à *Romont*, par 70 voix.

A obtenu des voix M. Sébastien Jaquier: 4.

### Trois assesseurs-es suppléants-es (employeurs) au Tribunal des prud'hommes de la Glâne – Poste 2

Bulletins distribués: 87; rentrés: 84; blancs: 5; nuls: 1; valables: 78; majorité absolue: 40.

Est élu *M. Sébastien Jaquier*, à *Romont*, par 77 voix.

Il y a 1 voix éparse.

### Trois assesseurs-es suppléants-es (employeurs) au Tribunal des prud'hommes de la Glâne – Poste 3

Bulletins distribués: 89; rentrés: 86; blancs: 6; nuls: 0; valables: 80; majorité absolue: 41.

Est élu *M. Jacques Terrapon*, à *Siviriez*, par 80 voix.

—

> La séance est levée à 17h30.

*Le Président:*

**Benoît Rey**

*Les Secrétaires:*

**Mireille HAYOZ**, *secrétaire générale*

**Reto SCHMID**, *secrétaire général adjoint*

—

## Deuxième séance, mercredi 7 septembre 2016

Présidence de M. Benoît Rey, président

**SOMMAIRE: Communications. – Projet de loi 2016-DSAS-52: modification de la loi d'application de la loi fédérale sur l'assurance-maladie (LALAMal); entrée en matière, 1<sup>re</sup> et 2<sup>e</sup> lectures, vote final. – Projet de décret 2015-DICS-24: création d'un programme de master en médecine humaine à l'Université de Fribourg; entrée en matière, 1<sup>re</sup> et 2<sup>e</sup> lectures, vote final. – Projet de loi 2016-DICS-21: modification de la loi sur les bourses et les prêts d'études (LBPE) (accès aux données du Service cantonal des contributions); entrée en matière, 1<sup>re</sup> et 2<sup>e</sup> lectures, vote final. – Projet de décret 2015-DICS-67: crédit d'engagement pour l'acquisition du bâtiment Schumacher SA, à Schmittlen, et sa transformation en Centre de stockage interinstitutionnel cantonal (SIC); entrée en matière, 1<sup>re</sup> et 2<sup>e</sup> lectures, vote final. – Motion 2016-GC-9 Pierre-Alain Clément: modification de la loi sur la protection des biens culturels (Commission des biens culturels); prise en considération. – Motion 2015-GC-18 Xavier Ganiot/Jacques Vial: prévention des accidents de chantier; prise en considération.**

La séance est ouverte à 8h30.

Présence de 104 députés; absents: 6.

Sont absents avec justifications: MM. Pascal Andrey, Didier Castella, Pascal Grivet, Jean-Daniel Wicht, Dominique Zamofing.

Est absent sans justification: M. Marc Menoud.

M<sup>me</sup> et MM. Marie Garnier, Georges Godel, Erwin Jutzet et Maurice Ropraz, conseillère et conseillers d'Etat, sont excusés.

### Communications

**Le Président.** Nous avons ce matin à 10 heures la photo de législature sur la place de l'Hôtel-de-Ville.

Je vous rappelle aussi qu'aujourd'hui s'ouvrent les Jeux paralympiques à Rio avec la présence de M. Alain Berset, conseiller fédéral. C'est important, parce que si tous les sportifs d'élite vont jusqu'au bout d'eux-mêmes pour réaliser leurs exploits, je crois que les personnes en situation de handicap doivent d'abord surmonter celui-ci pour pouvoir ensuite aller au bout d'eux-mêmes; et c'est remarquable. Je leur souhaite de très beaux Jeux olympiques.

> Le Grand Conseil prend acte de ces communications.

### Projet de loi 2016-DSAS-52 Modification de la loi d'application de la loi fédérale sur l'assurance-maladie (LALAMal)<sup>1</sup>

Rapporteure: **Antoinette Badoud** (PLR/FDP, GR).

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

#### Entrée en matière

**La Rapporteure.** Le projet de loi qui vous est soumis fait suite à un arrêt du Tribunal fédéral en matière de bourses d'études et de réduction de primes en matière d'assurance-maladie. Ce tribunal a conclu que le fait de fixer des limites pour l'octroi des subsides sur la base du revenu brut et des actifs bruts était anticonstitutionnel. Ces limites doivent être arrêtées au niveau du revenu net et de la fortune imposable.

De plus, concernant les réductions de primes d'assurance-maladie, le Tribunal cantonal a appelé à clarifier la notion d'enfants à charge par un complément de réglementation en englobant dans la définition les jeunes adultes sans ressources et qui n'ont pas encore achevé une formation professionnelle.

Ce projet de décret a été accepté à l'unanimité par les membres de la commission selon la version initiale du Conseil d'Etat. Au nom de la commission, je vous invite à le soutenir.

**La Commissaire.** En complément aux informations de M<sup>me</sup> la Rapporteure, je dirai que le changement de définition implique donc que les montants des limites fixées dans l'ordonnance d'application doivent être adaptés par le Conseil d'Etat. Concrètement, les valeurs seront converties du brut au net pour parvenir, dans la mesure du possible, à maintenir

<sup>1</sup> Message pp. 2329ss.

le même cercle des ayants droit actuels, avec un effet neutre en ce qui concerne les montants accordés.

Pour chaque situation, la relation entre la valeur brute et la valeur nette est certes différente, mais d'une manière générale, ce qu'on peut dire, c'est qu'un montant de fortune brute de 1 million de frs devrait correspondre à un montant de fortune nette de 250 000 frs. En ce qui concerne la conversion du revenu brut de 250 000 frs, il y a lieu de constater que les différences entre le brut et le net ne sont pas si éloquantes que ça et on devrait aussi arriver finalement à un montant de 150 000 francs net.

Le Conseil d'Etat prévoit de fixer la limite du revenu à 150 000 frs. Toutefois, avant de prendre la décision définitive pour l'ordonnance, le Conseil d'Etat attend les résultats des dernières simulations que nous sommes en train de faire. Cela nous permettra de vraiment utiliser les dernières données fiscales pour être au plus près d'une définition qui soit la plus juste possible. Le Conseil d'Etat veillera également à ce qu'il y ait, comme aujourd'hui, une coordination entre les valeurs limites pour les bourses d'études et les réductions de primes. A noter que dans le domaine des bourses, l'arrêt du Tribunal fédéral n'implique pas, lui, une adaptation de la loi, mais uniquement du règlement sur les bourses et les prêts d'études.

Lors de l'examen en commission, les membres de la commission m'ont demandé de vérifier pourquoi à l'époque on avait fixé ce montant à 1 million de frs de fortune et à 150 000 frs. J'ai refait tous les débats de l'époque. Il ne ressort ni du message ni des débats pourquoi le Conseil d'Etat avait fixé ces limites, mais on peut sans autre affirmer que ces limites avaient été fixées justement dans une appréciation politique pour éviter des résultats choquants.

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

**Hänni-Fischer Bernadette** (PS/SP, LA). Wie bereits erwähnt wurde, hat das Kantonsgericht festgestellt, dass das geltende Freiburger Ausführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Krankenversicherung in Bezug auf den Anspruch auf Prämienverbilligung für die obligatorische Krankenversicherung zu wenig präzise ist. Eine Anpassung des Gesetzes hat sich somit aufgedrängt.

Es geht um junge Erwachsene, die einen Anspruch auf solche Verbilligungen haben, sei es, weil sie sich noch in der Ausbildung befinden oder weil sie ungenügende Einkünfte haben. Bis zum Alter von 25 Jahren – wird präzisiert – sind es die Eltern, die zusammen mit den Kindern das Gesuch einreichen. Ist das Kind älter als 25 Jahre, reicht es das Gesuch selber ein. Es ist nun allen bekannt, dass es Familien gibt, die nicht so harmonisch funktionieren, wie es die Gesetze im Allgemeinen zeichnen. Es interessiert uns nun zu wissen, ob diese Regel auch Flexibilität erlaubt in Fällen, in denen

die Eltern aus irgendeinem Grund das Gesuch nicht mit den Kindern einreichen, die Eltern aus irgendeinem Grund nicht im Stande sind, das Gesuch zusammen mit dem Kind einzureichen oder dies ganz einfach nicht tun wollen. Nehmen wir das Beispiel eines Kindes solcher Eltern, das nach abgeschlossener Berufsausbildung oder nachdem es 18 Jahre alt geworden ist, seinen Unterhalt selber bestreitet, jedoch wegen des geringen Einkommens Anspruch auf Vergünstigung hätte.

**Portmann Isabelle** (PLR/FDP, SE). Le groupe libéral-radical est pour une entrée en matière et accepte le projet de loi du Conseil d'Etat. C'est plus juste de fixer les limites sur la base des revenus nets. Si le cercle des ayants droit ne sera pas modifié, il n'y aura pas de coûts supplémentaires. Alors, nous sommes d'accord.

**Dietrich Laurent** (PDC/CVP, FV). Le groupe démocrate-chrétien – bourgeois-démocratique constate que les modifications proposées découlent d'arrêts du Tribunal fédéral et du Tribunal cantonal, l'un en matière de bourses d'études et l'autre en matière de réduction des primes d'assurance-maladie.

Si le premier objet, à savoir l'adaptation des notions de revenu et de fortune et les montants limités par le Conseil d'Etat n'appellent pas de remarques du groupe démocrate-chrétien – bourgeois-démocratique, il n'en est pas tout à fait de même pour le second objet.

Celui-ci traite la clarification du flou légal concernant la réduction de primes pour les enfants majeurs encore en formation et ne vivant pas dans le ménage commun, ainsi que pour ceux sans formation et pratiquement sans revenu. Le Conseil d'Etat propose de clarifier le cercle des enfants à charge et de stipuler que la demande doit émaner des parents ou du représentant légal. Nous notons que le Conseil d'Etat spécifiera dans l'ordonnance la limite inférieure du revenu annuel des enfants à charge et réglera les situations où il n'existe plus d'obligations légales d'entretien, donc les cas où le jeune peut déposer une demande lui-même.

Nous insistons sur le fait qu'il est important de responsabiliser les jeunes, comme cela est par exemple le cas dans l'économie privée où ils doivent faire leur postulation eux-mêmes dès un âge assez jeune. Nous demandons donc que l'ordonnance prévoie aussi la possibilité, dans tous les cas, que les jeunes puissent déposer leur demande eux-mêmes. La situation de jeunes parents en formation, qui doivent aller demander l'accord de leurs propres parents, revêt un caractère assez cocasse.

En conclusion, grâce à cette loi, le canton de Fribourg se conforme à la jurisprudence. Ces modifications n'auront pas d'incidences financières sur les comptes cantonaux ni sur la Caisse de compensation du fait du maintien du cercle d'ayants droit identique.

Avec la demande ci-dessus, le groupe démocrate-chrétien – bourgeois-démocratique entre en matière et votera pour l'acceptation du projet de loi.

**Schär Gilberte** (*UDC/SVP, LA*). Le groupe de l'Union démocratique du centre a examiné avec attention le projet de loi modifiant la loi d'application de la loi fédérale sur l'assurance-maladie. En sachant qu'il s'agit d'une modification de loi suite à l'arrêt du Tribunal fédéral en matière de bourses d'études et à celui du Tribunal cantonal en matière de réduction de primes, cette modification de loi est bien sûr justifiée.

En cas d'acceptation de la modification de la loi d'application, le revenu net et la fortune imposable devraient être la référence en lieu et place du revenu brut et des actifs bruts, cela afin de fixer les limites pour l'octroi des subsides de formation. Deux articles de loi au niveau cantonal doivent être modifiés.

Clarifier la notion d'enfants à charge est le deuxième objectif de cette modification de loi. Inclure les jeunes adultes sans ressources dans ladite catégorie est admissible. Assurer une coordination entre les valeurs limites pour les bourses d'études et les réductions de primes reste l'objectif du Conseil d'Etat. Ce dernier attend le résultat des simulations avec les données fiscales les plus récentes avant de décider définitivement de fixer la limite du revenu net; ce qui est justifiable.

Le groupe de l'Union démocratique du centre prend note qu'aucun coût supplémentaire n'est à prévoir en cas d'acceptation de cette modification de loi. Nous soutenons donc l'entrée en matière.

**La Rapporteuse.** Je remarque que tous les groupes sont favorables à l'entrée en matière. Effectivement, le groupe démocrate-chrétien – bourgeois-démocratique demande que l'ordonnance fasse état du fait que les jeunes puissent se responsabiliser face à la demande. Là, je laisserai peut-être M<sup>me</sup> la Commissaire commenter cette remarque du groupe démocrate-chrétien – bourgeois-démocratique. Sinon, je remercie tous les groupes pour leur soutien.

**La Commissaire.** Je remercie tous les rapporteurs qui se prononcent en faveur de l'entrée en matière de cette loi.

En ce qui concerne la question des jeunes entre 19 et 25 ans, il est évident que si les parents financent les études, ce sont toujours ces derniers qui doivent demander la réduction de primes. D'ailleurs, si on prend les déclarations fiscales de ces parents, ceux-ci utilisent la déduction qui est possible pour les enfants à charge en formation. Donc, cela ne ferait pas de sens, au moment où des parents déduisent le montant pour le soutien de leurs enfants dans leur déduction fiscale, que les jeunes puissent remplir eux-mêmes une réduction de primes, ce qui ne ferait qu'augmenter les montants à servir à titre de réduction de primes. Pour nous, ce sera un critère évidemment essentiel.

Par contre, comme le message l'a indiqué, on va régler les situations où il n'y a pas d'obligations d'entretien, par exemple celle d'un jeune à l'aide sociale. Dans ce cadre-là, les possibilités seront ouvertes, même s'il est aussi extrêmement important que dans le cadre de l'aide sociale, on responsabilise les jeunes qui sont sans formation et qui sont sans emploi. Je crois qu'on ne peut pas simplement donner un blanc-seing en disant qu'on va octroyer toutes les réductions. C'est aussi important qu'on responsabilise ces jeunes par rapport à leur situation.

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

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

## Première lecture

ART. 1 – LOI D'APPLICATION DE LA LOI FÉDÉRALE SUR L'ASSURANCE-MALADIE

ART. 11 AL. 2

**La Rapporteuse.** Cet article définit le cercle des enfants, soit ceux de 0 à 18 ans et de 19 à 25 ans.

- > Adopté.

ART. 13, LET. A

**La Rapporteuse.** Cet article définit les ayants droit potentiels.

- > Adopté.

ART. 14 AL. 1

**La Rapporteuse.** Cet article définit la base de calcul pour l'examen du droit.

- > Adopté.

ART. 2, TITRE ET CONSIDÉRANTS

**La Commissaire.** Le Conseil d'Etat prévoit l'entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2017.

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

## Deuxième lecture

ART. 1 ET ART. 2, TITRE ET CONSIDÉRANTS

**Hänni-Fischer Bernadette** (*PS/SP, LA*). Je m'excuse de reprendre encore une fois la parole, mais j'ai posé une question et je n'ai pas eu de réponse. J'avais demandé si le premier article montre aussi une flexibilité pour les jeunes qui n'ont pas la possibilité d'introduire une demande avec les parents,

cela pour n'importe quelle raison. Par exemple, quelqu'un gagne sa vie après une formation professionnelle, mais n'a pas l'argent suffisant pour vivre. Alors, il aurait droit à une réduction de primes. Si les parents ne veulent pas par exemple faire cette démarche avec leur enfant, est-ce que cette loi prévoit la flexibilité pour que l'enfant puisse introduire cette demande lui-même?

**La Rapporteuse.** Je laisserai M<sup>me</sup> la Commissaire répondre à cette question un peu plus pointue peut-être sur la manière de traiter ce cas-là.

**La Commissaire.** Il me semblait avoir répondu à la question, mais je vais volontiers répéter.

Tous les jeunes entre 19 et 25 ans qui sont encore en formation ou sans formation doivent en principe figurer sur la déclaration des parents. Par contre, si le jeune a 23 ans, qu'il a terminé une formation ou qu'il a un travail et un salaire, qui entrent dans les normes lui permettant d'obtenir des réductions de primes, il peut évidemment obtenir des réductions de primes. Ce n'est pas cet élément-là qui est concerné par la loi. On est simplement sur la question des jeunes en formation ou sans formation qui sont encore à charge des parents et pas du tout dans le champ d'application d'un jeune qui aurait fini une formation et qui peut tout à fait demander les réductions de primes.

Par contre, ce que j'ai dit, c'est qu'on réglera les situations où il n'existe plus d'obligation d'entretien entre parents et jeune au sens du code civil, c'est-à-dire un jeune sans formation qui serait à l'aide sociale; là, évidemment, on aura des exceptions.

J'espère avoir été plus complète.

- > 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, selon la version initiale du Conseil d'Etat, par 96 voix contre 0. Il n'y a pas d'abstention.

#### Ont voté oui:

Aebischer Susanne (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Baechler Marie-Christine (GR,PS/SP), Bapst Markus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Berset Solange (SC,PS/SP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Bischof Simon (GL,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Bonvin-Sansonnens Sylvie (BR,ACG/MLB), Boschung Bruno (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Bürdel Daniel (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Butty Dominique (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Castella Romain (GR,PLR/FDP), Chassot Claude (SC,ACG/MLB), Clément Pierre-Alain (FV,PS/SP), Collaud Elian (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Collomb Eric (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Corminboeuf-Strehblow Dominique (BR,PS/SP), Dafflon Hubert (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), de Weck Antoinette (FV,PLR/FDP), Décrind Pierre (GL,PDC-PBD/CVP-

BDP), Dietrich Laurent (FV,PDC-PBD/CVP-BDP), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Ducotterd Christian (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Emonet Gaëtan (VE,PS/SP), Fasel Josef (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Fellmann Sabrina (LA,PS/SP), Frossard Sébastien (GR,UDC/SVP), Gander Daniel (FV,UDC/SVP), Ganioz Xavier (FV,PS/SP), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Gasser Benjamin (SC,PS/SP), Girard Raoul (GR,PS/SP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Grandjean Denis (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Hayoz Linus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Hayoz Madeleine (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Herren-Schick Paul (LA,UDC/SVP), Hunziker Yvan (VE,PLR/FDP), Ith Markus (LA,PLR/FDP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP), Johner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP), Jordan Patrice (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Kaelin Murith Emmanuelle (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Kolly René (SC,PLR/FDP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Lambelet Albert (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Lehner-Gigon Nicole (GL,PS/SP), Longchamp Patrice (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Losey Michel (BR,PLR/FDP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,ACG/MLB), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Menoud Yves (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Morand Patrice (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Mutter Christa (FV,ACG/MLB), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Portmann Isabelle (SE,PLR/FDP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Raemy Hugo (LA,PS/SP), Rauber Thomas (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Rey Benoît (FV,ACG/MLB), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Roubaty François (SC,PS/SP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Schmid Ralph Alexander (LA,ACG/MLB), Schneuwly André (SE,ACG/MLB), Schnyder Erika (SC,PS/SP), Schoenenweid André (FV,PDC-PBD/CVP-BDP), Schorderet Gilles (SC,UDC/SVP), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP), Serena Silvio (SE,ACG/MLB), Stempfel-Horner Yvonne (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Suter Olivier (SC,ACG/MLB), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Thévoz Laurent (FV,ACG/MLB), Thomet René (SC,PS/SP), Vial Jacques (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Waeber Emanuel (SE,UDC/SVP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP). Total: 96.

## Projet de décret 2015-DICS-24 Création d'un programme de master en médecine humaine à l'Université de Fribourg<sup>1</sup>

Rapporteuse: **Emmanuelle Kaelin Murith** (PDC/CVP, GR).  
Commissaires: **Anne-Claude Demierre, Directrice de la santé et des affaires sociales, et Jean-Pierre Siggen, Directeur de l'instruction publique, de la culture et du sport.**

### Entrée en matière

**La Rapporteuse.** Le décret soumis au vote ce jour revêt une importance particulière. La création d'un programme de Master en médecine, résultant de la motion du député Ralph Alexander Schmid, est une suite logique à l'introduction de la 3<sup>e</sup> année de médecine. La création d'un Master avec une prédominance en médecine humaine apparaît comme une innovation qui est certainement un gage de réussite. Le message remis, d'une très grande qualité, décrit aussi bien la concep-

<sup>1</sup> Message pp. 2092ss.

tion du projet que sa faisabilité. Au nom de la commission, je remercie ses auteurs. Ce projet nécessite un investissement important de notre canton. L'analyse du Conseil d'Etat a permis, suite à l'étude réalisée, de justifier la proposition soumise ce jour au vote sur la base des considérants suivants:

- > contribuer à l'effort demandé par la Confédération pour former au moins 1300 médecins par année et ainsi bénéficier de la contribution extraordinaire allouée par la Confédération, estimée de manière prudente à 6 millions de frs;
- > permettre à notre canton et à notre Université de consolider leur Faculté des sciences – qui, je le rappelle, était en péril avant l'introduction de la 3<sup>e</sup> année de médecine – et de créer un vrai centre national, voire international, de compétences de la médecine de famille à Fribourg, en partenariat avec l'HFR, cela par la création de l'Institut de médecine de famille. Il faut relever que l'objectif n'est en aucun cas de créer à Fribourg un hôpital universitaire. Avec cette nouvelle orientation, cela permettra à l'HFR et à l'Université de se démarquer par rapport aux autres centres de compétences et par là même de créer de nombreux postes de travail à forte valeur ajoutée. La collaboration avec les autres hôpitaux et avec les médecins de famille sollicités, aussi bien pour les stages en cabinet que pour l'enseignement, sera également primordiale et sans nul doute bénéfique pour la cohésion du système de santé;
- > espérer à juste titre de pouvoir fidéliser un certain nombre d'étudiants qui, par les liens tissés pendant leurs études et l'accomplissement de leurs stages, s'établiront dans notre canton en qualité de médecins de premier recours et, avec les médecins généralistes installés dont nous saluons l'engagement remarquable, essaieront de répondre à l'attente et à la demande importantes de la population, lesquelles sont la base du lancement du projet, soit une nouvelle approche.

Le message et les réponses aux questions posées démontrent la faisabilité du projet, tant sous l'angle financier que des infrastructures, avec la solution du bâtiment provisoire, provisoire par l'utilisation temporaire d'un bâtiment de l'HFR pour le Master. Nous sommes sollicités pour accepter un crédit d'engagement de 32 904 063 frs qui, conformément aux dispositions légales en vigueur, doit être utilisé en cinq ans, soit dans un but d'optimisation durant les années 2018 à 2022. Les frais engagés en 2017 seront intégrés au budget de l'Université. Naturellement, à l'issue de la période, le budget du Master de médecine sera intégré dans le budget de l'Université, lequel devra être adapté en conséquence.

Comme toute nouvelle entreprise avec un investissement, il existe un risque que les projections se réalisent. Les réponses données par l'étude de faisabilité et par les compléments d'information apportés par M<sup>me</sup> et M. les Commissaires du Gouvernement, accompagnés de M<sup>me</sup> Vauthey et de M. Zurich,

que nous remercions, ont permis à la commission de vous proposer à l'unanimité d'entrer en matière et d'accepter le projet bis de la commission.

**Le Commissaire.** M<sup>me</sup> la Présidente de la commission a résumé les principales caractéristiques et les enjeux du programme du Master en médecine humaine et je la remercie, ainsi que toute la commission, pour l'analyse à laquelle elle a soumis le projet et pour le soutien qu'elle lui accorde. Je rappelle également que ce projet fait suite à la motion du député Ralph Alexander Schmid, à laquelle le Conseil d'Etat a répondu s'engager à effectuer une étude de faisabilité. Les résultats de cette dernière vous ont été présentés en septembre 2014 et ont reçu un accueil très positif. Ensuite, deux études complémentaires ont été nécessaires pour préciser certains aspects du projet, en particulier les coûts et le financement. Toutes les études ont été menées par l'Université et l'HFR, en y associant le RFSM. C'est un projet qui ne peut se faire qu'en partenariat entre le monde universitaire et le monde clinique. La médecine est, en vertu de la législation fédérale, une profession médicale universitaire. La formation Master se déroule principalement dans l'environnement hospitalier, voire dans les cabinets des praticiens. C'est pour cette raison que vous avez ce matin droit aux deux représentants du Gouvernement, M<sup>me</sup> la Directrice de la santé et moi-même.

Nous, nos Services et nos institutions avons travaillé de concours aux études préliminaires et à la préparation du dossier qui vous est soumis. La mise en place de ce projet demandera une collaboration encore renforcée. M<sup>me</sup> la Directrice de la santé vous parlera tout à l'heure de certains aspects sanitaires, alors que je me concentrerai sur certaines questions relevant de la formation.

Qui voulons-nous former? Un Master en médecine mène à l'examen fédéral de médecine, examen qui est identique pour tous les diplômés et toutes les diplômées et qui ouvre les portes de toutes les spécialisations. Le programme du Master de Fribourg devra couvrir l'ensemble des objectifs de formation exigés pour réussir l'examen fédéral. Le choix de la spécialisation après les études restera libre, mais il s'agit de concevoir un programme d'études qui oriente résolument les étudiants vers le choix de la spécialisation en médecine de famille. Est-ce possible? Les exemples de programmes existant dans différents autres pays (Pays-Bas, Etats-Unis, Canada) montrent que oui, à condition de donner à la médecine de famille un vrai rôle-clé dans la conception du programme et des approches pédagogiques. Les facultés suisses de médecine ont fait des efforts ces dernières années pour créer des unités de médecine de famille, mais celles-ci ne font pas le poids au sein des hôpitaux universitaires où toutes les autres spécialités sont mieux représentées et jouissent d'une influence beaucoup plus marquée. Nous voulons renverser ce rapport en créant un Institut de la médecine de famille qui réunira quatre professeurs et leur équipe et en lui donnant un rôle central. L'ensemble du programme de Master devra

être conçu sous l'égide du professeur de médecine de famille. L'HFR, avec son caractère généraliste, se prête d'ailleurs idéalement à la mise en place d'une telle approche, contrairement à un hôpital universitaire hautement spécialisé.

C'est donc un projet original que nous vous proposons. C'est sa force et c'est naturellement un facteur de risque. Il est exclu pour Fribourg de vouloir entrer en concurrence avec les facultés de médecine et leurs hôpitaux universitaires. Nous n'en avons pas les moyens et cela ne ferait aucun sens dans le paysage universitaire et hospitalier suisse. Nous avons d'ailleurs besoin de leur soutien pour certains enseignements dans les domaines non présents à Fribourg. Mais nous devons surtout trouver la perle rare, le professeur en médecine de famille, qui saura s'imposer au niveau local et national, tout en collaborant avec tous les acteurs qui seront nombreux, et qui présidera à l'élaboration du nouveau curriculum, tout en développant la recherche.

Les moyens que nous vous demandons pour réaliser le projet de Master en médecine ont été estimés d'une manière aussi précise que possible, en veillant à disposer des ressources nécessaires sur place et en essayant de faire appel à des collaborations externes. Quarante étudiants par année peut paraître peu, mais la formation clinique se faisant dans des petits groupes, voire dans une relation un à un, ce nombre d'étudiants nécessite déjà des ressources humaines considérables pour l'enseignement et pour les stages, ceci tant au sein de l'HFR, du RFSM que dans les autres hôpitaux qui seront associés, ainsi que dans les cabinets privés.

Nous comptons aussi sur une subvention fédérale de 6 millions de frs, dans le cadre du programme spécial d'augmentation du nombre de diplômes délivrés en médecine humaine.

Les projets déposés dans ce cadre ont été coordonnés par swissuniversities, qui est la Conférence des recteurs des hautes écoles. Celle-ci vient de remettre, à la fin août de cette année, auprès de la Conférence suisse des hautes écoles une demande globale dont notre projet fait partie. La Conférence suisse des hautes écoles décidera à la fin 2016, au plus tard au début de l'année prochaine.

Pour conclure, le Conseil d'Etat a discuté des opportunités et des risques de la création du Master en médecine et est arrivé à la conclusion que l'occasion est unique, étant donné que nous assistons ces jours au remodelage de la formation médicale en Suisse, avec l'entrée en jeu de nombreux nouveaux acteurs: les EPF, les Universités du Tessin, de Saint-Gall et de Lucerne. Nous voulons que l'Université de Fribourg consolide sa place en tant que lieu de formation médicale et ceci de manière durable.

**La Commissaire.** En effet, pour le Conseil d'Etat, le projet de Master en médecine humaine est un projet prioritaire, un vrai investissement pour l'avenir de notre canton. Ce projet participe au positionnement stratégique de l'HFR en tant que

centre fort de soins et de formation en médecine générale, capable de répondre aux besoins de la population en soins de base et de collaborer avec les hôpitaux universitaires pour certains domaines plus spécialisés. Il permet aussi d'attirer un personnel hautement qualifié et des médecins-chefs de haut niveau. Il en va de même pour le Réseau fribourgeois de santé mentale. Comme j'ai eu l'occasion de le dire en commission parlementaire, l'HIB sera amené à collaborer à ce Master en médecine humaine. Les médecins de l'HIB pourront par exemple participer à l'accueil des stagiaires et à l'enseignement. Par ailleurs, un des objectifs du projet est de créer une dynamique régionale pour la médecine de famille. Dès lors, la Broye, comme l'ensemble des régions de notre canton, pourra profiter de cette dynamique. Pour l'ensemble des acteurs fribourgeois de la formation médicale (hôpitaux, cliniques, cabinets de médecins privés, Haute école de santé et autres partenaires de la santé), ce Master propose la création d'un centre de compétences national, voire international, en médecine de famille, qui les inscrira de manière incontournable dans le paysage suisse de la formation et de la recherche. De plus, l'accent qui est mis sur la médecine de famille apportera une meilleure couverture des besoins de la population en soins de base. Etant donné l'économicité reconnue de la prise en charge par les médecins de famille bien formés, une influence positive sur les coûts de la santé est également attendue.

Pour les finances cantonales, il s'agit d'un investissement qui s'avérera certainement payant après quelques années, tant par la création de places de travail hautement qualifiées, par les fonds tiers générés dont résulteront des recettes fiscales, que par les effets indirects sur l'économie locale et le dynamisme de notre canton.

Ce projet contribue également à l'augmentation de l'attractivité de l'HFR et du RFSM pour la relève médicale, les médecins-cadres, le personnel médical et soignant, avec comme résultat une augmentation de la réputation et de la qualité des soins. Il contribuera aussi, nous l'espérons, à réduire les coûts des hospitalisations hors canton. Il permettra également d'offrir une meilleure couverture médicale, en particulier en ce qui concerne les médecins de famille. Il contribuera à l'augmentation du nombre de places d'études en médecine nécessaires pour garantir une relève médicale durable dans le canton et plus généralement en Suisse, ceci tant en nombre de médecins installés, prioritairement de premier de recours, qu'en médecins hospitaliers.

J'aimerais encore relever un élément: l'avantage de ce projet sous l'angle du développement économique, de l'accroissement de l'attrait du canton pour les entreprises des secteurs biomédicaux et des services de santé, secteurs particulièrement bien positionnés en Suisse et qui offrent un potentiel d'innovation et de développement très intéressant. Il y a également le renforcement du rôle de compétences dans ces domaines qui est en train d'émerger sur le site de blueFACTORY et nous sommes

convaincus que le projet de Master en médecine contribuera à augmenter encore le développement de cette activité économique.

Mesdames et Messieurs, nous sommes à un moment crucial pour la formation médicale en Suisse. Mon collègue l'a dit, ce projet de Master est une vraie opportunité pour positionner l'Université de Fribourg, l'Hôpital fribourgeois et le Réseau fribourgeois de santé mentale.

C'est avec ces remarques que nous vous invitons à entrer en matière sur ce projet de décret.

**Schoenenweid André** (PDC/CVP, FV). Mon lien d'intérêts: je suis membre du conseil d'administration de l'HFR.

C'est un projet majeur et rassembleur pour l'Université, pour l'HFR, dans le positionnement du paysage universitaire et hospitalier suisse. Le groupe démocrate-chrétien – bourgeois-démocratique est très satisfait du message et de ce décret visant la création d'un Master en médecine humaine. Le canton de Fribourg investit beaucoup dans la formation universitaire si cruciale pour les médecins de famille, visant aussi à combler un manque de généralistes en Suisse. Le Master de médecine à Fribourg entre pleinement dans le grand programme ambitieux de la Confédération visant aussi à augmenter le nombre de médecins diplômés. Le groupe PDC demande au Conseil d'Etat de bien respecter la planification proposée dans le message. C'est serré, mais jouable, avec, dès l'année 2017, la mise en place du programme de ce Master. Il s'agira aussi de bien communiquer à l'intention du Grand Conseil sur l'évolution et la pérennité de ce projet de Master. L'investissement financier de 32 millions de frs par le canton est élevé, mais raisonnable face aux enjeux si importants tant pour l'Université que pour l'HFR. Le Master de médecine va renforcer l'activité clinique de l'HFR et du RFSM et cela est aussi un gage d'un meilleur avenir pour ces deux réseaux hospitaliers fribourgeois.

L'Université devra aussi bien s'organiser en vue de conduire efficacement ce projet de Master en médecine, en réorganisant certainement la Faculté des sciences avec deux sections bien définies: celle des sciences et celle de la médecine. Le groupe PDC insiste sur ce point de réorganisation de l'Université. Il rappelle et demande au Conseil d'Etat et aussi aux acteurs académiques de ce Master de bien collaborer, très activement, avec les médecins installés à Fribourg et avec les autres hôpitaux de région, comme l'HIB à Payerne.

La création de ce Master impose la construction d'un bâtiment sur le site de Bertigny. C'est une chance et une opportunité de créer ainsi un nouveau pôle de compétences hospitalières et universitaires à Bertigny en intégrant le grand et nouvel hôpital HFR prévu pour 2025. Ce nouveau bâtiment pour le Master est absolument utile et nécessaire. On peut aussi imaginer une grande partie – avec le déplacement de la section de médecine sur le site de Bertigny – en vue

de faciliter grandement la collaboration avec l'HFR. Qu'en pense le Conseil d'Etat et ses deux Directions concernées? Le groupe PDC reconnaît certains risques, comme par exemple le manque de places de stages sur Fribourg, mais voit aussi beaucoup d'avantages pour Fribourg, avec un nouveau rayonnement supplémentaire de l'Université dans la formation et la recherche médicale.

Le groupe démocrate-chrétien – bourgeois-démocratiques soutient à l'unanimité ce décret et soutient également le projet bis de la commission parlementaire.

**Brodard Claude** (PLR/FDP, SC). La Commission des finances et de gestion, dans sa séance du 24 août 2016, a étudié le décret relatif à la création d'un programme de Master en médecine humaine à l'Université de Fribourg. La création de ce Master a suscité l'intérêt de tous les membres de notre Commission. Ce projet est ambitieux, mais nécessaire, car il répond à un besoin urgent. Il sera naturellement évolutif, avec un certain nombre d'incertitudes bien compréhensibles. Malgré cela et à l'unanimité de ses membres, notre Commission vous recommande, sous l'angle financier, d'accepter ce projet de décret selon le projet bis de la commission ordinaire.

**Krattinger-Jutzet Ursula** (PS/SP, SE). Die Sozialdemokratische Fraktion unterstützt das vorliegende Dekret und stimmt für Eintreten.

Die Einführung eines Masterprogramms in Humanmedizin ist ein visionäres Projekt und eine sehr gute Investition in die Zukunft. Hausarztmangel ist ein schweizweites Problem und es ist wichtig und richtig, dass die Politik Lösungsvorschläge bringt – vor allem auch für die Freiburger Bevölkerung, damit die Menschen auch in Randregionen und abgelegenen Dörfern ihren Hausarzt konsultieren können.

Die Einführung eines Masterprogramms in Humanmedizin stärkt auch den Standort Freiburg, sei das die Universität mit Aus- und Weiterbildung und Forschung oder das Freiburger Spitalnetz, das für Medizinstudenten attraktiver wird.

Die Sozialdemokratische Fraktion verlangt aber vom Staatsrat, dass er dieses Projekt bis zum Ende durchführt, das heisst, dass die notwendigen Mittel zur Verfügung gestellt werden und dies keine Kürzungen in anderen Fakultäten zur Folge hat oder andere Sparmassnahmen im Rahmen des regulären Staatsbudgets. Wir müssen uns aber auch bewusst sein, dass die Medizinstudenten nicht verpflichtet werden können, Hausarzt oder Hausärztin zu werden oder zu bleiben.

Mit diesen Bemerkungen unterstützt die Sozialdemokratische Fraktion das vorliegende Dekret.

**Schmid Ralph Alexander** (ACG/MLB, LA). Mes liens d'intérêts sont clairs: je suis professeur à l'Université de Berne, directeur du Service de la chirurgie thoracique à l'Inselspital et responsable pour la chirurgie thoracique à l'HFR. Le groupe Alliance centre gauche propose à l'unanimité d'entrer

en matière. Le fait est que nos universités ne produisent pas assez de médecins; et nous occupons les postes vacants avec des médecins de pays étrangers, souvent de pays pas riches qui ont un grand besoin de médecins eux-mêmes et qui ont payé cher pour leur formation. De plus, en Suisse, le manque de médecins de premier recours dans les prochains cinq à dix ans est énorme. La pénurie de médecins est aggravée, parce que la moyenne d'âge des médecins de famille est de presque 60 ans. Les 25% des médecins de premier recours ont dépassé l'âge de 65 ans. Cela veut dire qu'en 2025, 4000 généralistes manqueront en Suisse. Pour cette raison, le Conseil fédéral s'est doté de moyens s'élevant à 100 millions de frs pour créer de manière durable les nouvelles places d'études en médecine humaine dans les universités suisses. Le but est de former 1300 médecins par année. Le projet de créer un Master en médecine humaine à Fribourg peut profiter de ce programme, surtout parce que ce projet a été lancé en 2013, avant que le Conseil fédéral l'ait décidé.

Ein Master in Medizin in Fribourg ist nicht nur ein Gewinn für die Universität und das HFR, welches sich kompetitiv zwischen zwei Universitätsspitalern behaupten muss. Durch seinen Status als universitäres Ausbildungsspital wird das HFR in Zukunft attraktiver für sehr gute Pflegepersonen und sehr gute Ärzte sein, die zudem vermehrt Forschung betreiben. Insgesamt werden durch den erweiterten Lehrgang mindestens 100 Stellen mit grossem Wertschöpfungspotential geschaffen.

L'idée centrale de cette école de médecine à Fribourg est de créer une haute valorisation de la médecine de famille, notamment des compétences qui ne sont pas enseignées dans les cours de médecine de nos universités.

Die geplante Zusammenarbeit mit den Permanenzen und den Ärzten ist eine enorme Chance. Mit der Einbindung der niedergelassenen Ärzteschaft durch Rotationsstellen und Praxisassistenzen wird ein einmaliges Aus- und Weiterbildungsangebot für Hausärzte geschaffen. Dies wird wiederum professionell unterstützt – und das wurde noch nicht erwähnt – durch die Bildung des im Dekret beschriebenen Institutes für Hausarztmedizin.

Der Anreiz für junge Ärztinnen und Ärzte, sich im Netzwerk des Ausbildungsspitals niederzulassen, wird grösser. Und dies wird den Ärztemangel auch in ländlichen Gebieten des Kantons in den kommenden Jahren verringern.

Le financement a été étudié en détail dans le rapport et le canton peut profiter d'une partie des 100 millions de frs du Conseil fédéral. L'investissement est modéré, les risques sont contrôlables et les avantages potentiels de ce projet innovant sont énormes. C'est une vraie chance pour le canton.

**Hunziker Yvan** (PLR/FDP, VE). Mon lien d'intérêts: je suis membre du conseil d'administration de l'HFR. Le Département de médecine est l'un des sept Départements de la Faculté

des sciences de notre Université. Créer un programme de Master en médecine humaine orienté vers la médecine de famille devrait permettre à l'Université de Fribourg de se développer et d'orienter sa Faculté dans un secteur qu'est la médecine de famille et où l'on constate un manque de médecins généralistes. C'est important pour notre canton de continuer à développer son Université et aujourd'hui, on nous propose une opportunité de le faire. Ne la manquons pas et saisissons-la.

L'HFR sera un partenaire privilégié pour cette formation et est prêt à s'investir et à investir pour accueillir ces étudiants que l'Université va lui fournir. Le timing est très serré, car l'objectif est d'ouvrir la première année du programme du Master à l'automne 2019.

Avec ce projet, Fribourg va répondre aux vœux de la Confédération, qui désire atteindre les 1300 médecins en 2025. Le canton de Fribourg a toujours été à la pointe de la formation universitaire. Et aujourd'hui, il nous est permis de perpétuer cette tradition. Ne la laissons pas filer.

Bien évidemment, le crédit demandé de 32 904 063 frs – c'est très précis – est important et le groupe libéral-radical en est conscient. Mais la formation de médecins de famille justifie ce montant. Y aura-t-il plus de médecins dans nos campagnes? Nul ne peut y répondre aujourd'hui, mais on ose espérer que la beauté de nos régions et la diversité culturelle de notre canton feront que quelques-uns de ces étudiants et futurs médecins resteront en terres fribourgeoises.

Le groupe libéral-radical soutient l'entrée en matière et la grande majorité de celui-ci suivra le projet bis de la commission.

**Zadory Michel** (UDC/SVP, BR). Mes liens d'intérêts: je suis sénateur de l'Université de Fribourg et ancien médecin-chef à l'HIB.

Je ne veux pas répéter ce qui a déjà été dit par mes préopinants. Néanmoins, je tiens à signaler que le groupe de l'Union démocratique du centre va voter l'entrée en matière à l'unanimité et bien entendu, en tant que sénateur et ancien médecin-chef, je plaide pour la 4<sup>e</sup>, 5<sup>e</sup> et 6<sup>e</sup> année de médecine à Fribourg.

Hier matin, dans une interview, le Prof. Dominique Arlettaz, qui était recteur de l'Université de Lausanne et qui a maintenant pris le poste de président du conseil d'administration des Hôpitaux du Valais, a signalé que nous formions actuellement 850 médecins par année, toutes universités confondues, alors que les besoins sont de 1300 médecins par année. Vous pouvez alors faire la différence et vous rendre compte du manco qu'il y a actuellement. Dans son discours, il a relevé que les universités existantes formant les médecins ne suffisent plus pour former cette différence de 450 médecins par année, mais qu'il était heureux de constater que les Universi-

tés du Tessin et de Fribourg étaient sur les rangs pour former des médecins dans leur université.

C'est en ces termes que je suis aussi heureux de constater que la périphérie est considérée par le Conseil d'Etat et que l'HIB sera notamment inclus, ainsi que les cliniques privées, dans la formation au lit du malade, cette formation clinique des médecins de l'avenir.

**Rodriguez Rose-Marie** (PS/SP, BR). Je m'exprime ici à titre personnel et vais essayer de ne pas être trop redondante avec tout ce qui a été dit. Mon lien d'intérêts: je suis membre de la commission interparlementaire de contrôle de l'HIB.

La création de ce Master en médecine humaine à l'Université de Fribourg est à saluer. Il s'agit d'un programme unique par ses spécificités, très ambitieux, un peu coûteux quand même, mais ô combien utile et nécessaire aujourd'hui. Notre canton, tout le monde l'a dit, manque de médecins généralistes et les régions périphériques, encore plus. Le message du Conseil d'Etat répète à plusieurs reprises la nécessité pour l'Université et l'HFR de collaborer avec d'autres hôpitaux pour mener à bien ce projet. Permettez-moi, comme broyarde, d'insister aussi sur le fait que nous avons la chance d'avoir l'HIB dans notre région. Cet hôpital collabore déjà régulièrement avec le CHUV à la formation de médecins. Il est donc important que l'HIB collabore au maximum avec l'HFR et l'Université dans un projet aussi novateur que celui-ci. J'ai été heureuse d'entendre M<sup>me</sup> la Commissaire du Gouvernement le dire tout à l'heure.

Je terminerai mon intervention en évoquant l'idée déjà relevée par M<sup>me</sup> la Rapporteuse: le médecin qui se plaît dans la région de l'hôpital dans lequel il a été formé aura plus facilement envie d'y revenir pour s'installer. J'ai donc l'espoir – je pense partagé par certains d'entre vous – que grâce à ce programme de Master, de nouveaux médecins de famille viendront s'établir non seulement à Fribourg, mais aussi dans les régions périphériques, tout aussi belles et accueillantes.

**Gamba Marc-Antoine** (PDC/CVP, FV). Je m'exprime en mon nom personnel. Un Master en médecine est une bonne idée, tout particulièrement s'il est dirigé vers les médecins généralistes. J'imagine que le projet va passer dans notre assemblée. Néanmoins, je me permets quelques remarques et la formulation de quelques craintes. Il apparaît déjà, en ce moment, des tensions dans la Faculté des sciences, entre les sciences fondamentales et les sciences de la vie. Elles doivent disparaître. Les coûts sont importants et le canton risque; il faudra faire attention ces prochaines années. Le projet parle d'un seul médecin généraliste accompagné d'une dizaine d'autres. Le déséquilibre existe et il faudra beaucoup de respect de chacun. Le professorat en médecine générale ne se mesure pas au nombre de publications, comme dans certaines spécialités pointues. Il faut des personnes solides à ce poste – je préférerais plusieurs personnes –, comme le Prof. Thomas Bischoff à Lausanne ou la Dresse Mireille Schaufelberger à Berne. Tous

deux ont pris récemment leur retraite. Les quelque dix postes de cabinets sur le canton sont clairement insuffisants. On sait que dans les cantons de Berne et de Vaud, ces lieux de formation en cabinet médical sont au nombre de plusieurs centaines. Il faut ouvrir ces postes. D'ailleurs, il existe une certaine opacité sur l'attribution de ces postes en cabinet pour la formation FMH. On nous en avait promis environ huit et j'ai toujours de la peine à les énumérer.

Finalement, j'ai un peu l'impression du partage du gâteau de ce Master par Obélix dans «Astérix et Cléopâtre», où l'HFR et le RFSM mangent un peu la grosse partie du gâteau.

Mes liens d'intérêts: je suis médecin généraliste dans l'agglomération depuis vingt ans et je ne suis pas professeur.

**La Rapporteuse.** Je remercie tous les intervenants et relève l'enthousiasme de tous pour la création de ce Master en médecine. Deux remarques ont été faites par le député Schoenenweid sur l'organisation de l'Université et par le député Gamba sur l'organisation du Master avec la collaboration des médecins.

On rappelle ici, et cela a été soulevé en commission, l'autonomie de l'Université dans son organisation; le Parlement n'a pas de compétences pour dicter l'organisation de l'Université. Mais, sans nul doute, l'évolution de l'Université sera favorable et je ne doute pas que celle-ci sera capable de trouver l'organisation adéquate pour son développement.

Concernant l'organisation et le concours des médecins, on est bien sûr au début de l'organisation du Master de médecine avec la collaboration des médecins. Mais je pense que M<sup>me</sup> la Commissaire du Gouvernement, par l'étude préalable, pourra rassurer M. Gamba sur le partenariat qu'il y aura soit avec les hôpitaux, soit avec les cliniciens.

**Le Commissaire.** Je vous remercie pour toutes ces entrées en matière, ce soutien que vous nous accordez et les remarques pertinentes que vous avez faites. Ceci est aussi un objet de motivation pour nos deux Directions pour poursuivre le travail.

M. Schoenenweid a mentionné le timing serré, ainsi que d'autres intervenants également. En effet, dès la fin de cette session – j'espère que vous accepterez le projet –, nous partirons à la recherche du docteur en médecine de famille qu'il nous faut déjà pour démarrer. C'est donc évidemment serré. Les opérations devront commencer au plus tard dans une année.

Pour ce qui est du travail ou de l'organisation de l'Université, premièrement, c'est le rôle de l'Université. Il y a deux ans, en défendant la loi sur l'Université, on a voté l'autonomie de cette dernière en termes de structures. C'est notamment ce type d'éléments qui l'illustre.

Je tiens à préciser qu'il y a déjà un groupe de travail depuis plusieurs mois au sein de l'Université. Le Département de médecine y est impliqué, bien entendu, ainsi que la rectrice, le Rectorat, le Sénat; et le Grand Conseil y est représenté.

Vous avez également mentionné l'idée d'un déplacement sur l'hôpital de tout ce qui concerne la médecine. Là, je dirais qu'il faut faire attention. Quand on parle du Master, ça veut dire Bachelor et Master. Mais la partie Bachelor ne se fait non pas en clinique ou à l'hôpital, mais en université, soit sur le Plateau de Pérolles en particulier. Là, il y a de nombreuses collaborations avec le Département et la Faculté des sciences dans les domaines biomédical et du sport et de la motricité. Il y a des cours communs, ainsi que l'utilisation commune du laboratoire. Donc, il faudrait en fait déplacer toute la Faculté des sciences si on voulait procéder ainsi, ce qui n'est évidemment pas possible. En revanche, ce qui va concerner la médecine clinique, là, on pourra le faire. Je peux donc déjà dire que ce ne sera pas possible totalement, mais certainement partiellement.

Madame Krattinger-Jutzet, vous avez relevé le souci de ne pas compenser ou diminuer les coûts ailleurs pour ces dépenses liées au Master en médecine. Evidemment que c'est important et il ne s'agit pas de les compenser; c'est un coût supplémentaire que nous vous demandons; et comme pour le Bachelor, il y a également une rubrique spécifique pour le Master prévue dans les comptes, soit dans le budget.

Enfin, M<sup>me</sup> Rodriguez, vous avez mentionné le fait que c'était un projet coûteux. Evidemment, cela coûte, c'est une prestation supplémentaire, mais j'aimerais quand même dire qu'en comparaison avec d'autres universités, sur les chiffres que nous avons, le projet du Master se trouve tout à fait dans des montants raisonnables. La moyenne suisse est à quelque 140 000–150 000 frs par année/étudiant. Nous sommes plutôt vers les 115 000–120 000 frs pour ce qui est du Master à Fribourg, compte tenu des chiffres que nous pouvons avoir et qui ne sont pas forcément complets. Cela coûte, mais ce n'est pas du luxe.

Enfin, pour les remarques de M. le Député et docteur Gamba, je renverrai directement les questions concernant les médecins à M<sup>me</sup> la Conseillère d'Etat. Je suis conscient que le but n'est pas de faire de la compétition avec d'autres universités en termes de publication dans ce domaine. La note que nous voulons donner – médecin de famille – est celle qui est proche des gens; c'est celle de celui qui a aussi le sens de la personne, l'empathie, et c'est sur ce terrain-là que l'Institut de la médecine de famille devra aussi mettre un poids fort: la communication avec le patient.

**La Commissaire.** A mon tour de remercier tous les porteparole des groupes qui se sont prononcés en faveur de l'introduction de ce Master à l'Université de Fribourg. C'est vraiment un magnifique projet pour ce canton et je suis abso-

lument convaincue qu'il sera porteur pour le positionnement de nos hôpitaux dans le paysage hospitalier suisse.

En complément de ce qu'a déjà dit mon collègue, effectivement, la collaboration avec les hôpitaux – HIB –, les cliniques privées, les médecins de famille du canton de Fribourg, mais aussi avec les autres universités, les autres hôpitaux universitaires, sera un élément-clé du succès de notre Master et nous nous sommes engagés à être très attentifs à cette collaboration. Ce n'est qu'ensemble qu'on pourra porter ce projet. C'est vraiment un élément essentiel.

Concernant la question des médecins de famille, je partage le constat posé par M. le Député Schmid sur le manque de médecins de famille et sur l'importance de renforcer l'arrivée de nouveaux médecins de famille dans notre canton. Il faut savoir qu'on forme actuellement entre cent et cent vingt médecins de famille. A terme, la Confédération souhaite qu'on puisse en former entre deux cents et trois cents. Le projet de Master, avec son orientation médecine de famille à Fribourg, contribue évidemment à ce renforcement de la formation des médecins de famille. Les médecins de famille sont vraiment un élément incontournable et indispensable dans le système sanitaire de notre canton et il est extrêmement important qu'on puisse y attirer des médecins de famille. On espère qu'avec le projet de Master en médecine, on arrive à avoir entre sept et dix médecins de famille par année qui puissent choisir, après leur temps de formation, toutes les régions de notre canton pour s'y installer ensuite.

M. le Député Gamba a évoqué la question de l'assistantat en cabinet, qui est une autre mesure mise en place depuis plusieurs années pour lutter contre cette pénurie de médecins de famille. Pour 2017, nous aurons cinq places de six mois, ce qui veut dire qu'on a dix places à l'année pour que des médecins-assistants, qui font leur assistantat en médecine interne à l'HFR, passent six mois chez un médecin de famille en stage en cabinet. On a vraiment un très grand succès avec cette mesure. Il faut dire que sur les dix-neuf médecins-assistants qui sont jusqu'à maintenant passés par ces six mois de stage en cabinet, quinze se sont installés. Donc, on voit que la mesure répond à un besoin. Quand on sensibilise nos médecins-assistants à cette problématique de médecins de famille, les résultats sont là. L'attribution au cabinet se fait en toute transparence. Il y a un comité de pilotage pour l'attribution au cabinet, dont fait partie un représentant de la Société de médecine du canton de Fribourg.

Pour la question de M. le Député Schoenenweid quant au fait de rapatrier le tout sur le site de l'HFR, mon collègue a répondu à la question. J'aimerais juste dire que ce qu'on peut imaginer, c'est que le centre d'enseignement simulé qui sera sur le site de l'HFR, lui, pourra être commun à l'ensemble des domaines de la santé, notamment aussi à la Haute école de santé. Je pense que c'est un élément de collaboration qui va aussi dans le sens de ce que vous avez souhaité ce matin.

C'est avec ces remarques que nous vous invitons à accepter ce décret.

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

## Première lecture

### ART. 1

**La Rapporteuse.** La commission vous propose de changer le terme «collaboration» par le terme «partenariat». En effet, le projet tel que présenté ne peut l'être qu'à la condition de la participation et du partenariat avec l'HFR. Par contre, tout le monde est conscient que des collaborations devront être développées avec notamment l'HIB, ainsi qu'avec les autres cliniques et les cliniciens. Il nous semblait important de parler de partenariat avec l'HFR, tout en laissant ouvertes toutes les collaborations.

**Le Commissaire.** Le Conseil d'Etat s'est rallié au projet bis de la commission. En allemand, c'était déjà une «Partnerschaft».

**Waeber Emanuel (UDC/SVP, SE).** Meine Interessenbindung: Ich bin stellvertretender Generalsekretär der Verbindung der Schweizerischen Ärztinnen und Ärzte FMH.

Je vous propose l'amendement suivant à l'art. 1: «La création à l'Université de Fribourg, en partenariat avec l'hôpital fribourgeois (HFR) et en collaboration avec d'autres hôpitaux et facultés, d'un master en médecine humaine orienté vers la médecine de famille est approuvée.»

Madame la Commissaire, vous avez répété à plusieurs reprises ce matin que la collaboration sera un élément-clé pour cette médecine de famille, pour cet Institut. C'est la raison pour laquelle nous vous proposons de non seulement parler de cette collaboration, qui est un élément-clé – je suis tout à fait d'accord avec vous et avec l'ensemble de la commission –, mais également de mentionner – et cela nous semble également important – cette collaboration avec d'autres hôpitaux et avec les autres Facultés. Je m'explique: si vous lisez le message du Conseil fédéral, qui va mettre à disposition ces 100 millions de frs, dont Fribourg profitera probablement à hauteur de 6 millions de frs, il est clairement indiqué que ces investissements devront être utilisés pour l'enseignement et pas forcément pour la recherche. C'est la raison pour laquelle la collaboration avec d'autres hôpitaux et Facultés est importante, d'abord pour l'enseignement, mais aussi pour le recrutement du corps enseignant.

Die Zusammenarbeit heisst auch Kostenreduktion. Denn wie Sie im Dekret sehen, sind die administrativen Kosten sehr hoch und wir wollen verhindern, dass diese Freiburger Lösung eine Insel-Lösung bildet.

Ihrer Argumentation, Frau Staatsrätin, welche Sie in der Kommission abgegeben haben, wir würden die Hausarztmedizin mit dieser Kollaboration ausschliessen, kann ich nicht

folgen. Das Gegenteil ist der Fall. Wir wollen das Schwergewicht auf die Hausarztmedizin legen und hier die Lehre entsprechend fördern.

Aus diesen Gründen, meine Damen und Herren, je vous propose de soutenir cet amendement.

**Savary Nadia (PLR/FDP, BR).** Je déclare mon lien d'intérêts: je suis membre de la commission interparlementaire de contrôle de l'HIB.

Vous le savez toutes et tous, l'HIB fait partie du canton de Fribourg. C'est un hôpital public, intercantonal, avec reconnaissance du bien-fondé de son existence, autant par M. Pierre-Yves Maillard, Conseiller d'Etat vaudois, que par vous, Madame la Conseillère d'Etat fribourgeoise. Vous avez dès le départ soutenu cette structure intercantonale et on vous en remercie. Vous l'avez dit, la collaboration existe déjà et existera pour ce programme de Master. Alors, qu'est-ce qui vous gêne tant de ne pas l'inscrire formellement dans la loi? Comme on dit chez nous, cela ne mange pas de foin et surtout je ne vois pas quelle en serait la contre-indication non pas ici médicale, mais légale. D'autre part, l'HIB collabore déjà avec l'Université de Lausanne depuis des années dans la formation des étudiants en médecine humaine. Il serait alors bon de prendre le train et que le Conseil d'Etat fribourgeois et le Grand Conseil fribourgeois montrent aussi un signe fort et un engouement à la population broyarde fribourgeoise en l'inscrivant justement dans la loi.

C'est sur ces propos que je vous demande de soutenir cet amendement qui inclut de facto la collaboration avec l'HIB et bien entendu avec les autres hôpitaux et les facultés. Si cet amendement est refusé dans un souci de différenciation entre structures privées et publiques, je me permettrai de déposer un amendement en deuxième lecture.

**La Rapporteuse.** Cet amendement a déjà été présenté en commission et la commission vous propose de le rejeter. La justification de ce rejet n'est pas le fait que la collaboration n'est pas voulue, mais contrairement à ce qu'a relevé M<sup>me</sup> Savary, en droit ou en technique législative, on prend toujours le contraire. Si vous parlez de collaboration avec d'autres hôpitaux et facultés, il y a plein d'autres collaborations qui vont être développées dans ce projet. C'est pour ça que nous avons proposé le partenariat avec l'HFR et toutes les collaborations futures vont être ouvertes – c'est absolument clair –, que ce soit avec l'HIB, avec d'autres hôpitaux, mais aussi avec d'autres cliniques. On peut imaginer d'autres structures qui vont se développer, des réseaux et nous pensons en commission qu'il serait dommage de limiter les collaborations futures en ancrant dans la loi une disposition qui ne serait pas assez ouverte.

Dans cet esprit, la commission vous demande de soutenir le projet bis de la commission, en spécifiant «partenariat» et en ne spécifiant donc pas les collaborations avec hôpitaux et autres facultés. C'est une évidence; on ne peut pas imaginer

un tel projet sans collaboration avec les autres facultés et les autres acteurs de la santé dans notre canton.

**Le Commissaire.** Les députés se sont adressés directement à M<sup>me</sup> la Conseillère d'Etat, mais je me permets, pour la partie Faculté, de dire quand même quelque chose.

C'est le rôle de l'Université de développer des collaborations avec les autres facultés, les autres universités. Mais on ne peut pas l'imposer. En le mettant dans ce décret, vous lui dites: «Maintenant, vous aller collaborer.» Mais elle ne peut pas le faire comme ça. Elle le fait naturellement, parce que c'est le rôle de l'autonomie de le faire, comme c'est le rôle de l'autonomie de l'Université de Berne, de sa Faculté de médecine, pour prendre cet exemple, de le faire. De l'inscrire comme ça, pour moi, ce n'est tout simplement pas possible. Je précise que M<sup>me</sup> la Rectrice le fait depuis longtemps et qu'elle a un accord avec la Faculté ou avec l'Université de Berne qu'elle a déjà signé dans le cadre de la collaboration future avec ce Master en médecine. Elle est aussi en discussion avec les autres facultés de médecine, notamment avec celle de Lausanne. Mais cela se fait sur la base de l'autonomie de l'Université.

**La Commissaire.** Ce qui a voulu être mis dans ce premier article, c'est ce partenariat avec l'Hôpital fribourgeois, parce qu'il est indispensable. Vous avez vu que ce sont plus de trente EPT qui seront engagés à l'HFR et que ce dernier a développé ce projet de Master avec l'Université. J'ai eu l'occasion de le dire dans l'entrée en matière, les collaborations avec les autres partenaires sont absolument indispensables. Seuls, nous ne pourrions pas mettre en place ce Master. On a besoin des autres hôpitaux, tels que l'HIB, les cliniques privées, mais on a aussi besoin des médecins de famille, de la Haute école de santé, des autres facultés et des hôpitaux universitaires. On souhaite vraiment laisser une dénomination qui soit la plus ouverte possible et qui nous laisse dire effectivement que ces collaborations sont ouvertes à plus large échelle; il ne faut pas se concentrer que sur «autres hôpitaux et facultés». Ce sont bien d'autres collaborations dont nous aurons encore besoin. Ce n'est pas une guerre; je pense que c'est un faux procès d'intention qu'on nous fait de penser qu'on va écarter l'HIB. Ce n'est pas du tout le cas. L'HIB a été contacté dans le cadre de l'étude de faisabilité et on a eu des discussions pour voir quelles étaient les possibilités, comment cet hôpital pourrait collaborer avec nous. Il y a une entrée en matière de l'HIB pour collaborer avec l'Université et l'Hôpital fribourgeois dans ce dossier et on peut vous donner la garantie que ces collaborations se feront. Je pense que ce serait une erreur de vouloir aujourd'hui figer dans le texte de ce décret cette collaboration avec d'autres hôpitaux et facultés. Il faut quelque chose de beaucoup plus ouvert.

Je vous demande, Mesdames et Messieurs les Députés, de refuser cette proposition d'amendement en vous donnant la garantie que ces collaborations se feront. Elles sont absolument indispensables à la réussite du projet.

- > Le Conseil d'Etat ne se rallie pas à la proposition d'amendement Waeber à l'art. 1, mais soutient la proposition de la commission (projet bis).
- > Au vote, la proposition d'amendement Waeber, opposée à la proposition de la commission (projet bis), est refusée par 66 voix contre 23. Il y a 5 abstentions.
- > Art. 1 modifié selon la version de la commission (projet bis).<sup>1</sup>

*Ont voté pour la proposition d'amendement Waeber:*

Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Bürdel Daniel (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Frossard Sébastien (GR,UDC/SVP), Gander Daniel (FV,UDC/SVP), Herren-Schick Paul (LA,UDC/SVP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Johnner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Kolly René (SC,PLR/FDP), Longchamp Patrice (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Losey Michel (BR,PLR/FDP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP), Thalman-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Waeber Emanuel (SE,UDC/SVP), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP). *Total: 23.*

*Ont voté pour la proposition de la commission (projet bis):*

Aebischer Susanne (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Baechler Marie-Christine (GR,PS/SP), Berset Solange (SC,PS/SP), Bischof Simon (GL,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Boschung Bruno (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Butty Dominique (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Castella Romain (GR,PLR/FDP), Chasot Claude (SC,ACG/MLB), Clément Pierre-Alain (FV,PS/SP), Collaud Elian (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Collomb Eric (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Corminbeuf-Strehblow Dominique (BR,PS/SP), Dafflon Hubert (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), de Weck Antoinette (FV,PLR/FDP), Décrind Pierre (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Dietrich Laurent (FV,PDC-PBD/CVP-BDP), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Fellmann Sabrina (LA,PS/SP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Ganioz Xavier (FV,PS/SP), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Gasser Benjamin (SC,PS/SP), Girard Raoul (GR,PS/SP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Grandjean Denis (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Hayoz Linus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Hayoz Madeleine (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Hunziker Yvan (VE,PLR/FDP), Ith Markus (LA,PLR/FDP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP), Jordan Patrice (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Kaelin Murith Emmanuelle (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Lambelet Albert (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Lehner-Gigon Nicole (GL,PS/SP), Mäder-Brüllhart Bernadette (SE,ACG/MLB), Menoud Yves (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Morand Patrice (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Mutter Christa (FV,ACG/MLB), Piller Benoît (SC,PS/SP), Portmann Isabelle (SE,PLR/FDP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Raemy Hugo (LA,PS/SP), Rauber Thomas (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Rey Benoît (FV,ACG/MLB), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Roubaty François (SC,PS/SP), Schmid Ralph Alexander (LA,ACG/MLB), Schnewly André (SE,ACG/MLB), Schnyder Erika (SC,PS/SP), Schoenweid André (FV,PDC-PBD/CVP-BDP), Serena Silvio (SE,ACG/MLB), Stempfél-Horner Yvonne (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Suter Olivier (SC,ACG/MLB), Thévoz Laurent (FV,ACG/MLB), Thomet René (SC,PS/SP), Vial Jacques (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP). *Total: 66.*

<sup>1</sup> Les propositions de la commission (projet bis) figurent en pp. 2114ss.

*Se sont abstenus:*

Bapst Markus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Bonvin-Sansonnens Sylvie (BR,ACG/MLB), Gamba Marc-Antoine (FV,PDC-PBD/CVP-BDP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP). *Total: 5.*

## ART. 2

- > Adopté.

## ART. 3

**La Rapporteuse.** La commission vous propose simplement de spécifier le financement non couvert en ajoutant les termes «*de 18 503 920 frs*», cela pour faire ressortir la part qui n'est pas financée par le canton, mais par des tiers.

**Le Commissaire.** Le Conseil d'Etat s'est rallié à cet amendement.

- > Le Conseil d'Etat se rallie à la proposition de la commission (projet bis) à l'art. 3 al. 2.
- > Art. 3 modifié selon la version de la commission (projet bis).<sup>1</sup>

## ART. 4

**La Rapporteuse.** Il faut juste relever que le crédit d'engagement couvre les années 2018 à 2022, puisque selon la loi, on peut couvrir un crédit d'engagement sur cinq ans. Comme 2017 sera une demi-année d'investissement, il sera assumé directement par l'Université.

- > Adopté.

## ART. 5

- > Adopté.

## ART. 6, TITRE ET CONSIDÉRANTS

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

## Deuxième lecture

## ART. 1 À ART. 6, TITRE ET CONSIDÉRANTS

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

## Vote final

- > Au vote final, ce projet de décret est adopté dans son ensemble, tel qu'il sort des délibérations, par 94 voix contre 0. Il y a 1 abstention.

*Ont voté oui:*

Aebischer Susanne (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Baechler Marie-Christine (GR,PS/SP), Bapst Markus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Berset Solange (SC,PS/SP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Bischof Simon (GL,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Bonvin-Sansonnens Sylvie (BR,ACG/MLB), Boschung Bruno (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Bürdel Daniel (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Burgener Woeffray Andrea (FV,PS/SP), Butty Dominique (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Castella Romain (GR,PLR/FDP), Chasot Claude (SC,ACG/MLB), Clément Pierre-Alain (FV,PS/SP), Collaud Elian (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Collomb Eric (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Corminbeuf-Strehblow Dominique (BR,PS/SP), Dafflon Hubert (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), de Weck Antoinette (FV,PLR/FDP), Décrind Pierre (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Dietrich Laurent (FV,PDC-PBD/CVP-BDP), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Ducotterd Christian (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Emonet Gaëtan (VE,PS/SP), Fasel Josef (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Fellmann Sabrina (LA,PS/SP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Frossard Sébastien (GR,UDC/SVP), Gamba Marc-Antoine (FV,PDC-PBD/CVP-BDP), Gander Daniel (FV,UDC/SVP), Ganioz Xavier (FV,PS/SP), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Gasser Benjamin (SC,PS/SP), Girard Raoul (GR,PS/SP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Grandjean Denis (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Hayoz Linus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Hayoz Madeleine (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Herren-Schick Paul (LA,UDC/SVP), Hunziker Yvan (VE,PLR/FDP), Ith Markus (LA,PLR/FDP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP), Johnner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP), Jordan Patrice (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Kaelin Murith Emmanuelle (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Kolly René (SC,PLR/FDP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Lambelet Albert (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Lehner-Gigon Nicole (GL,PS/SP), Longchamp Patrice (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Losey Michel (BR,PLR/FDP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,ACG/MLB), Menoud Yves (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Morand Patrice (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Mutter Christa (FV,ACG/MLB), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Portmann Isabelle (SE,PLR/FDP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Raemy Hugo (LA,PS/SP), Rauber Thomas (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Rey Benoît (FV,ACG/MLB), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Roubaty François (SC,PS/SP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Schmid Ralph Alexander (LA,ACG/MLB), Schneuwly André (SE,ACG/MLB), Schnyder Erika (SC,PS/SP), Schoenenweid André (FV,PDC-PBD/CVP-BDP), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP), Serena Silvio (SE,ACG/MLB), Stempfel-Horner Yvonne (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Suter Olivier (SC,ACG/MLB), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Thévoz Laurent (FV,ACG/MLB), Thomet René (SC,PS/SP), Vial Jacques (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Waeber Emanuel (SE,UDC/SVP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP). *Total: 94.*

*S'est abstenue:*

Jakob Christine (LA,PLR/FDP). *Total: 1.*

<sup>1</sup> Les propositions de la commission (projet bis) figurent en pp. 2114ss.

## Projet de loi 2016-DICS-21 Modification de la loi sur les bourses et les prêts d'études (LBPE) (accès aux données du Service cantonal des contributions)<sup>1</sup>

Rapporteur: **David Bonny** (PS/SP, SC).

Commissaire: **Jean-Pierre Siggen**, Directeur de l'instruction publique, de la culture et du sport.

### Entrée en matière

**Le Rapporteur.** Le canton de Fribourg est en retard sur le sujet. Cette modification de loi doit permettre au Service des subsides de formation d'accéder par une procédure d'appel aux données du Service cantonal des contributions relatives aux conditions de revenu et de fortune nécessaires au calcul du revenu déterminant du requérant et des personnes légalement tenues à son entretien dans le respect des règles découlant de la protection des données. Les subsides sont accordés sur demande lorsque les possibilités financières de la personne en formation, de ses parents, de sa conjointe ou de sa partenaire enregistrée et d'autres personnes légalement tenues à son entretien ne suffisent pas à couvrir les frais de formation. L'Etat n'intervient qu'en dernier lieu. Pour la prise de décision de l'octroi d'un subside, l'avis de taxation de la période fiscale précédant l'année de formation des parents et des autres personnes légalement tenues à l'entretien de la personne en formation est indispensable.

Il a été constaté que pour un petit nombre de cas, selon les informations données en commission par M. le Commissaire du Gouvernement et M. Pierre Pillonel, chef du Service des subsides de formation, cette simple demande de formalités est compliquée à cause de parents réfractaires, absents, séparés, divorcés ou encore, par exemple, de parents de jeunes en formation âgés de plus de 25 ans. Il s'agit donc aujourd'hui de réviser la loi et de mettre en place une procédure d'appel automatique des données fiscales.

Avec l'acceptation de cette modification législative, le Service des subsides de formation pourra accéder par une procédure d'appel aux données du Service cantonal des contributions et traiter la demande. Il est à relever que cette modification n'engendrera aucune nouvelle place de travail supplémentaire et l'impact financier de cette révision sera presque insignifiant.

Afin de garantir l'égalité des traitements entre toutes les personnes en formation, je vous invite, au nom de la commission, à entrer en matière et à accepter cette modification de loi.

**Le Commissaire.** Le Conseil d'Etat vous soumet un projet de loi modifiant la loi sur les bourses et les prêts d'études. La subsidiarité est le principe de base d'une bourse d'études. L'Etat intervient donc en dernier lieu et n'accorde des sub-

sides de formation que lorsque les possibilités financières de la personne en formation et de ses parents ne suffisent pas à couvrir les frais de formation. L'avis de taxation des parents est la base du calcul de la bourse. Si celui-ci n'est pas fourni, le Service des subsides de formation n'entre pas en matière et la personne en formation n'a aucune chance d'obtenir une bourse.

Dans les situations suivantes, il arrive que les parents refusent de donner l'avis de taxation:

- > séparation ou divorce;
- > personne en formation en rupture familiale;
- > reprise des études après avoir achevé une première formation et exercé une activité lucrative;
- > personnes en formation âgées de plus de 25 ans.

La législation cantonale ne fixe aucune limite d'âge pour la prise en compte de la situation financière des parents. Elle va au-delà de l'art. 277 du code civil qui prévoit:

- > <sup>1</sup> L'obligation d'entretien des père et mère dure jusqu'à la majorité de l'enfant.
- > <sup>2</sup> Si, à sa majorité, l'enfant n'a pas encore de formation appropriée, les père et mère doivent, dans la mesure où les circonstances permettent de l'exiger d'eux, subvenir à son entretien jusqu'à ce qu'il ait acquis une telle formation, pour autant qu'elle soit achevée dans les délais normaux.

Après 40 ans, seul l'octroi de prêts est possible.

Comme cela a été dit, le Service des subsides de formation, s'il n'a pas ces informations, n'entre pas en matière. Ainsi, il arrive que des personnes se voient refuser une bourse d'études, alors qu'elles y auraient peut-être droit. Par conséquent, les principaux buts de la loi, qui consistent en la promotion de l'égalité des chances d'accès à la formation, à la démocratisation des études et à l'épanouissement de la personne en formation, ne sont pas atteints dans certains cas.

Mis à part les cantons suivants – à savoir ceux qui ne l'ont pas prévu –, tous les autres ont un accès direct ou sur demande aux données fiscales: Valais, Schaffhouse, Nidwald, Obwald, Appenzell Rhodes-Extérieures et Saint-Gall, lequel a, comme Fribourg, un projet en cours.

L'accès aux données du Service des contributions permettrait donc au Service des subsides de formation de garantir l'égalité de traitement entre les personnes en formation en lui donnant la possibilité de traiter toutes les demandes, pour autant, bien entendu, que les parents soient contribuables dans le canton de Fribourg. La personne en formation sera toujours tenue de fournir l'avis de taxation de ses parents. Le Service des subsides de formation accédera aux données du Service des contributions uniquement dans les cas où il est manifestement dans l'impossibilité de se procurer ce document. Il s'agira donc d'un accès ponctuel.

<sup>1</sup> Message pp. 2319ss.

L'accès par le Service des subsides de formation aux données du Service des contributions sera réglé par des mesures organisationnelles rigoureuses. Ainsi, la procédure d'appel sera documentée dans un règlement d'utilisation qui précisera notamment les personnes autorisées à accéder aux données, les données mises à leur disposition, la fréquence des interrogations, la procédure d'authentification et les autres mesures de sécurité, ainsi que des mesures de contrôle. Les personnes dont les données ont été collectées par procédure d'appel en seront informées par écrit.

Il n'y aura aucune création de nouveaux postes et aucun impact véritablement significatif sur le budget de 11 millions de frs. La modification légale proposée par le Conseil d'Etat est une plus-value pour les personnes en formation dont les parents rechignent à fournir leur avis de taxation. Elle garantit une meilleure égalité de traitement entre elles.

Le Conseil d'Etat vous invite dès lors à adopter ce projet de loi.

**Bischof Simon** (PS/SP, GL). Se pose la question, lors d'une modification de la législation, de savoir si c'est dans l'intérêt des principales et principaux concernés. Pour le projet de loi modifiant la loi sur les bourses et les prêts d'études, nous pouvons répondre par l'affirmative; c'est une adaptation qui concerne les jeunes et qui est dans leur intérêt. Il faut toutefois que ce ne soit pas un automatisme, mais une possibilité pour quelques cas de rigueur. Nous avons eu des assurances dans ce sens en commission.

Le groupe socialiste soutient cet objet.

En commission a aussi été abordé le fait que certains cantons lient d'autres aides aux bourses et prêts d'études. Le canton de Fribourg ne le fait pas en séparant clairement les aides. Pourtant, il aurait tout à gagner de lier certaines aides matérielles aux bourses et prêts d'études. Tout jeune qui n'entre pas dans l'aide sociale proprement dite est un jeune qui ne devra pas en sortir.

Une question à M. le Commissaire du Gouvernement: face à un jeune en rupture ou non avec ses parents, mais avec des parents qui refusent de payer des études, alors qu'ils en auraient les moyens, quelles possibilités a le canton? On peut maintenant aller chercher l'information fiscale si nécessaire, mais ensuite, quelle suite dans un tel cas de figure? Les associations telles que Pro Juventute sont confrontées à de telles situations dans leur excellent travail qu'elles font au quotidien au service des jeunes.

Schliesslich möchte ich hervorheben, dass die Bildung ein wichtiges Präventionsmittel gegen Armut ist. Die Ausgaben in diesem Bereich sind Ausgaben für die Zukunft unserer Gesellschaft.

**Longchamp Patrice** (PDC/CVP, GL). Le groupe démocrate-chrétien – bourgeois-démocratique a pris connaissance de ce message. La modification proposée, comme l'a déjà relevé le

rapporteur, doit permettre au Service des subsides de formation d'accéder aux données du Service cantonal des contributions, donc à l'avis de taxation des parents pour pouvoir calculer le montant de la bourse dont l'étudiant a droit. Malheureusement aujourd'hui, certains parents, pour les raisons évoquées par M. le Commissaire du Gouvernement, refusent de transmettre leur avis de taxation au Service des subsides de formation, si bien que certains étudiants – on estime à environ vingt cas par année – qui auraient droit à une bourse ne l'obtiennent pas ou l'obtiennent seulement après de nombreuses démarches.

Cette modification permettrait donc de simplifier ces démarches et il faut relever qu'il n'y aura aucune incidence en personnel, aucune création de nouveaux postes et aucune incidence financière non plus, puisque les 11 millions de frs attribués aujourd'hui au Service des subsides de formation suffiront. Par contre, une convention avec le Service cantonal des contributions devra être mise en place, car l'Etat n'intervient qu'en dernier lieu, selon l'art. 6 de la loi.

Merci donc de soutenir ce projet de loi tel que présenté et qui aura un effet rétroactif au 1<sup>er</sup> août de cette année.

**Thalmann-Bolz Katharina** (UDC/SVP, LA). Wenn Studierende unverschuldet in finanzielle Schwierigkeiten geraten, nur weil das Stipendien- oder Studiendarlehensgesuch nicht bearbeitet werden kann, dann ist es Zeit, nach einer Lösung zu suchen.

Mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf werden zwei Fliegen auf einen Streich geschlagen. Einerseits werden mit dieser Regelung unnötige negative Entscheide bei der Gewährung von Stipendien- und Studiendarlehen eliminiert, andererseits werden die Abläufe beim Amt für Ausbildungsbeiträge vereinfacht.

Zwar wird mit der Möglichkeit des erleichterten Zugriffs auf die Daten der Steuerverwaltung nur eine Kleinigkeit geregelt. Diese kann aber in Einzelfällen zu einer wesentlichen Beschleunigung beim Behandeln der Gesuche um Ausbildungsbeiträge führen. Eindeutig profitieren davon wird aber die gesuchstellende Person in Ausbildung.

Da der Zugriff auf die Kantonalen Steuerdaten nur bei offensichtlichen Schwierigkeiten mit der Beschaffung von Steuereinschätzungen der Eltern ermöglicht wird, und dieses Zugriffsrecht restriktiv durch ein Benutzerreglement geregelt wird, kann diese Lösung als ausgereift betrachtet werden.

Die Fraktion der Schweizerischen Volkspartei hat sich vom Nutzen dieser Regelung überzeugen lassen. Sie erklärt deshalb Eintreten auf den vorliegenden Gesetzesentwurf.

**Mäder-Brühlhart Bernadette** (ACG/MLB, SE). Die Fraktion des Mitte-Links-Bündnisses tritt einstimmig auf diese Gesetzesänderung ein und unterstützt den Zugriff auf die

Daten der Kantonalen Steuerverwaltung durch das Amt, welches für die Ausbildungsbeiträge zuständig ist.

Mit dieser Gesetzesänderung wird in erster Linie die Gleichbehandlung aller Geschwisterinnen und Geschwister gewährleistet, was für unsere Fraktion von zentraler Bedeutung ist. Obwohl die meisten Eltern ihrer Pflicht zwar nachkommen und ihre Veranlagungsanzeige offen legen, gibt es wie schon gehört, immer wieder Fälle, wo dies eben nicht geschieht. Dies wirkt sich für die betroffenen Auszubildenden nachteilig aus. Mit dem Recht auf Einsicht in die Steuerdaten der Eltern, welches übrigens nur genutzt wird, wenn es nötig ist, wird dieses Problem auf einfache und elegante Weise gelöst.

Die Änderung dieses Gesetzes respektive das Einsichtsrecht in die Steuerverhältnisse der Eltern ändert nichts am Prinzip der Subsidiarität. Das heisst, in erster Linie bleiben die Eltern und die Auszubildenden selber verantwortlich für die Finanzierung einer Ausbildung.

Mit diesen Bemerkungen stimmt die Fraktion des Mitte-Links-Bündnisses dieser Gesetzesänderung einstimmig zu.

**Portmann Isabelle** (PLR/FDP, SE). La fraction du groupe libéral-radical accepte à l'unanimité l'entrée en matière sur ce projet de loi. Elle est d'accord avec la proposition du Conseil d'Etat, car dans les différents cantons, c'est déjà la pratique.

**Le Rapporteur.** Je remercie toutes les interventions. Je constate que tous les groupes entrent en matière et je les remercie.

M. le Député Simon Bischof parle des aides matérielles ainsi que du financement des études pour un étudiant en difficultés et qui aurait des parents qui pourraient le subventionner.

M. le Député Patrice Longchamp évoque également une convention cantonale avec le Service des contributions.

Ces questions s'adressant directement à M. le Commissaire du Gouvernement, je vais lui laisser la parole.

**Le Commissaire.** Je remercie tous les groupes pour l'entrée en matière et l'intérêt pour ce thème.

J'aimerais revenir juste sur deux points.

Oui, c'est juste, il n'y a pas d'automatisme. On ne viendra donc pas dire qu'on simplifie la vie administrative, que le Service des subsides de formation demande automatiquement au Service des contributions la taxation des parents. Ça, ça n'existe pas ainsi. C'est une démarche de la personne qui demande et elle devra continuer de le faire. C'est seulement dans les cas des exemples cités où il y a attestation d'impossibilité que cette possibilité est ouverte.

Pour répondre ensuite plus concrètement à M. Bischof, il est clair que le Service des subsides de formation lui-même ne va rien pouvoir entreprendre. Il calcule le montant d'une bourse

sur la base d'une déclaration de revenu des parents, mais il n'a pas de moyens pour obliger les parents; ce n'est pas son rôle. Là, le jeune devra soit s'adresser à des organismes privés, comme vous l'avez dit, soit saisir la justice civile pour obtenir gain de cause ou une pension alimentaire, soit s'adresser au Service de l'action sociale, qui, je crois, fait aussi des avances lorsque les parents ne veulent pas payer.

Voilà les éléments concrets que je peux donner en réponse.

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

### Première lecture

ART. 1 – LOI SUR LES BOURSES ET LES PRÊTS D'ÉTUDES

ART. 14A (NOUVEAU)

- > Adopté.

ART. 2, TITRE ET CONSIDÉRANTS

**Le Rapporteur.** Cette modification de loi entre avec effet rétroactif au 1<sup>er</sup> août 2016, car il s'agit de la caler administrativement avec les nouvelles règles appliquées depuis la rentrée scolaire.

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

### Deuxième lecture

ART. 1 ET ART. 2, TITRE ET CONSIDÉRANTS

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

### Vote final

- > Au vote final, ce projet de loi est adopté dans son ensemble, selon la version initiale du Conseil d'Etat, par 88 voix contre 0. Il n'y a pas d'abstention.

*Ont voté oui:*

Aebischer Susanne (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Baechler Marie-Christine (GR,PS/SP), Berset Solange (SC,PS/SP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Bischof Simon (GL,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Bonvin-Sansonens Sylvie (BR,ACG/MLB), Boschung Bruno (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Bürdel Daniel (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Burgener Woeffray Andrea (FV,PS/SP), Butty Dominique (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Castella Romain (GR,PLR/FDP), Chassot Claude (SC,ACG/MLB), Clément Pierre-Alain (FV,PS/SP), Collaud Elian (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Corminboeuf-Strehlow Dominique (BR,PS/SP), Dafflon Hubert (SC,PDC-

PBD/CVP-BDP), Décrind Pierre (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Dietrich Laurent (FV,PDC-PBD/CVP-BDP), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Ducotterd Christian (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Fasel Josef (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Fellmann Sabrina (LA,PS/SP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Frossard Sébastien (GR,UDC/SVP), Gander Daniel (FV,UDC/SVP), Garghenti Python Giovanna (FV,PS/SP), Gasser Benjamin (SC,PS/SP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Hayoz Linus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Hayoz Madeleine (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Herren-Schick Paul (LA,UDC/SVP), Hunziker Yvan (VE,PLR/FDP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP), Johnner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP), Jordan Patrice (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Kaelin Murith Emmanuelle (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Kolly René (SC,PLR/FDP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Lambelet Albert (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Lauper Nicolas (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Lehner-Gigon Nicole (GL,PS/SP), Longchamp Patrice (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Losey Michel (BR,PLR/FDP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,ACG/MLB), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Menoud Yves (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Morand Patrice (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Mutter Christa (FV,ACG/MLB), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Piller Alfons (SE,UDC/SVP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Portmann Isabelle (SE,PLR/FDP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Raemy Hugo (LA,PS/SP), Rauber Thomas (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Rey Benoît (FV,ACG/MLB), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Roubaty François (SC,PS/SP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Schneuwly André (SE,ACG/MLB), Schorderet Gilles (SC,UDC/SVP), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP), Serena Silvio (SE,ACG/MLB), Thalman-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Thévoz Laurent (FV,ACG/MLB), Thomet René (SC,PS/SP), Vial Jacques (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Waeber Emanuel (SE,UDC/SVP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP). *Total: 88.*

## Projet de décret 2015-DICS-67 Crédit d'engagement pour l'acquisition du bâtiment Schumacher SA, à Schmitten, et sa transformation en Centre de stockage interinstitutionnel cantonal (SIC)<sup>1</sup>

Rapporteur: **Olivier Flechtner** (PS/SP, SE).

Commissaire: **Jean-Pierre Siggen, Directeur de l'instruction publique, de la culture et du sport.**

### Entrée en matière

**Le Rapporteur.** Mit dem Dekret, über welches Sie nun zu befinden haben, wird Ihnen vorgeschlagen, das Gebäude der Schumacher AG, einer Buchbinderei in Schmitten, zu erwerben, um darin Lagerräume für die Kulturgüter des Kantons zu errichten. Ich deklariere an dieser Stelle auch meine Interessensbindung als Gemeinderat der Gemeinde Schmitten, in welcher dieser Betrieb seinen Sitz hat.

Mit diesem Erwerb beabsichtigt der Kanton nicht nur die Lagerung an einem Ort zu zentralisieren und zwar die Lagerung rund zehn verschiedener Institutionen. Vielmehr geht

es auch darum, die Kulturgüter besser zugänglich zu machen, sei dies zu Zwecken der Forschung oder auch im Hinblick auf Ausstellungen. Aus diesem Grund hat die Kommission ihre erste Sitzung in den Räumlichkeiten der Schumacher AG durchgeführt, um sich einen Eindruck der Gebäude verschaffen zu können. Ich danke an dieser Stelle der Schumacher AG für die Gewährung der Gastfreundschaft.

Wie Sie sehen konnten, hat die Kommission die Schlussabstimmung zweimal durchgeführt. Nach einer ersten ablehnenden Schlussabstimmung wurde nach der Sommerpause ein Rückkommensantrag gestellt und angenommen und die Schlussabstimmung – diesmal mit einem positiven Schlussergebnis – wiederholt.

Es versteht sich von selbst, dass dieser Wiederholung ablehnende, kritische Voten vorausgegangen sind. Diese kritischen Voten gliederten sich in drei Themen, die sich wie folgt zusammenfassen lassen:

1. Kritik am Verkäufer, am Betrieb
2. Kritik an der Wahl des Gebäudes und seiner Umnutzung
3. Kritik am Preis

Zum 1. Punkt: Die Schumacher AG hat in der jüngsten Vergangenheit mehrfach für Schlagzeilen gesorgt, indem sie Mitarbeiter entlassen musste und massive finanzielle Schwierigkeiten durchlebte. Die letzte Episode stammt aus dem Dezember 2014, als die Schumacher AG ihre Mitarbeiter aufforderte, auf die Auszahlung der 13. Monatslöhne zu verzichten. Diese Löhne wurden bis heute – von ein paar Ausnahmen abgesehen – nicht ausbezahlt.

Es ist klar, dass mit dem Verkauf der Liegenschaft die Liquidität der Schumacher AG wieder verbessert wird. Es ist aus diesem Grund unverständlich, dass der Präsident des Verwaltungsrates es nicht für nötig befand, sich verbindlich zu einer Auszahlung der Löhne zu bekennen, obwohl dies in der Vereinbarung des Dezembers 2014 eigentlich klar festgehalten wird. Auch vermisste die Kommission klare Aussagen seitens des Verwaltungsratspräsidenten zu der Nutzung des Kaufbetrages.

Es wurde in der Kommission verschiedentlich kritisiert, dass der Kauf der Liegenschaft der Schumacher AG letztlich einer wirtschaftlichen Unterstützung des Betriebes gleichkomme. Letztlich wertete die Kommission aber die Aussicht auf den Erhalt der Arbeitsplätze höher. Wir erhielten die Information, dass die Schumacher AG plane, die Liquidität zu nutzen, um in die Zukunft zu investieren. In diesem Zusammenhang darf ich darauf hinweisen, dass diese Zustimmung nicht zuletzt auch aufgrund der Aussagen der Gewerkschaften zustande kam, welche den Verkauf der Liegenschaft aus diesen Überlegungen heraus, dass die Löhne zurückgezahlt werden könnten, auch unterstützen. Ich hoffe, dass sich der Verwaltungsratspräsident der Schumacher AG bewusst ist, dass

<sup>1</sup> Message pp. 2118ss.

die Gewerkschaft hier nicht die Rolle eines Gegners gespielt hat, sondern vielmehr ein Verbündeter war.

Zum 2. Punkt: Was die Wahl des Gebäudes und dessen Umnutzung betrifft, so wurde mehrfach kritisiert, dass mit dessen Umnutzung ein Industriestandort verloren gehe, was nicht im Interesse von Gemeinde und Bezirk sein könne. Letztlich ist hier die Frage, ob man den Spatz in der Hand oder die Taube auf dem Dach wählen möchte.

Wie auch nach Rücksprache mit Vertretern der Region Sense und Gemeindepräsidenten der umliegenden Gemeinden bestätigt wurde, ist es mitnichten sicher, dass eine vergleichbare Nutzung auf Dauer gewährleistet werden kann. Im Falle eines Nichtkaufes wäre das Risiko einer Industriebrache hier real vorhanden, ebenso wie eine Nutzung mit erheblichen Nachteilen für die unmittelbare Nachbarschaft.

Gleichzeitig muss aber auch festgehalten werden, dass das Gebäude als solches für die vorgesehene Nutzung geeignet ist und die Umnutzung mit vertretbarem Aufwand verbunden ist.

Zum 3. Punkt, den Finanzen: Hier wurde einerseits der Verkaufspreis als solcher hinterfragt, andererseits aber auch der Mietzins sowie der Umstand, dass der Schumacher AG der Mietzins während der Umbauphase für insgesamt 18 Monate erlassen werden soll.

Mit einem Rückweisungsantrag sollte dem Staatsrat die Möglichkeit gegeben werden, nochmals mit der Schumacher AG Verhandlungen aufzunehmen und weiteren Verhandlungsspielraum zu identifizieren. Nun wurde zwar dieser Rückweisungsantrag zwar abgelehnt, jedoch das Dekret in der ersten Schlussabstimmung abgewiesen. Dies hatte primär damit zu tun, dass auch hier die Kommission mangelnde Transparenz beklagte, diesmal allerdings betreffend der Informationen, wie die Preisverhandlungen vonstattengegangen waren und wie der Preis zustande gekommen war.

Diese erste Ablehnung wurde von Herrn Staatsrat Siggen auch als Signal richtig verstanden und interpretiert. Nach dieser Ablehnung und nach der Sommerpause sowie aufgrund eines Rückkommensantrages, welcher in der Sommerpause eingereicht worden war, erklärte sich Herr Staatsrat Siggen bereit, nochmals mit der Schumacher AG Verhandlungen aufzunehmen. Die Kommission erklärte sich ihrerseits bereit, auf die Schlussabstimmung zurückzukommen und diese zu wiederholen.

An ihrer letzten und zusätzlichen Sitzung vermochte Herr Staatsrat Siggen schliesslich die Kommission zu überzeugen, dass der Verkaufspreis gerechtfertigt ist. Es ist verschiedentlich die Frage nach dem Kubikmeterpreis gestellt worden. Ich denke, dass Herr Staatsrat Siggen dazu Genaueres sagen kann.

Was den Mietzins betrifft, so akzeptierte die Kommission letztlich den Umstand, dass der Erlass von 100% des Mietzinses über 18 Monate stossend bleibt, aber keine hinreichende Begründung für eine Ablehnung des Geschäftes darstellt. Ein Antrag, mit welchem die marktgerechte Festlegung sowie eine maximale Reduktion des Mietpreises auf 50% verankert werden sollte, wurde denn auch primär aus formellen Gründen abgelehnt, obwohl er inhaltlich grosse Zustimmung gefunden hatte.

Ein letzter Punkt betrifft die Auftragsvergabe. Natürlich ist mit der Nähe der Archive zu der Buchbinderei Schumacher AG das Interesse an einer engen Zusammenarbeit sehr gross. Es soll dabei aber nicht vergessen gehen, dass es in unmittelbarer Nähe zu diesem Betrieb Mitbewerber gibt, welche durchaus über vergleichbare Kompetenzen und Infrastruktur verfügen. Die Kommission legte denn auch mehrfach Wert darauf, dass der Staat bei der Auftragsvergabe diese Mitbewerber in Bezirk und Kanton gebührend mitberücksichtigt.

Zusammenfassend lässt sich also festhalten, dass die Kommission Ihnen – nach einer ersten kritischen Haltung – das Geschäft zur Annahme empfiehlt und zur Einsicht gelangt ist, dass der Kauf der Liegenschaft sinnvoll, tragbar und gerechtfertigt ist. Die dargelegten Kritiken sind sicherlich vorhanden, stellen aber letztlich keinen hinreichenden Grund dar, um dieses Geschäft abzulehnen.

Vor allem aber erlaubt der Kauf des Gebäudes – und das war für die Kommission letztlich das ganz entscheidende Moment – eine korrekte und zeitgerechte Lagerung, Verwaltung und Zurverfügungstellung der Kulturgüter unseres Kantons, was für sich genommen schon ein gewichtiges Argument darstellt.

Abschliessend möchte ich Herrn Staatsrat Siggen, Herrn Philipp Trinchan, dem Vorsteher des Amtes für Kultur, wie auch Herrn Charles Ducrot, dem stellvertretenden Vorsteher des Hochbauamtes, für ihre Teilnahme und Beteiligung an den Diskussionen danken.

Herrn Reto Schmid, dem stellvertretenden Generalsekretär danke ich ebenfalls für seine administrative Unterstützung und die Vorbereitung der Sitzungen.

**Le Commissaire.** Il y a deux ans, le Grand Conseil acceptait le crédit d'étude pour l'extension de la BCU. En même temps, il mandatait le Conseil d'Etat de trouver une solution pour le deuxième volet de cette extension dédié au stockage des livres et, si possible, d'y inclure l'ensemble des besoins des institutions culturelles.

J'ai donc le plaisir de vous présenter aujourd'hui ce projet de centre de stockage interinstitutionnel cantonal, appelé SIC. Les institutions cantonales ont l'importante mission d'assurer la sauvegarde du patrimoine de notre canton, cela en

étroite collaboration avec les autorités communales et les partenaires privés. Elles collectent, sélectionnent et conservent les objets et documents de valeur historique et documentaire. Par exemple, la BCU assure la sauvegarde des publications fribourgeoises; les Archives de l'Etat recueillent les documents de l'Etat et nombre de fonds d'archives publics ou privés de grande valeur. Je pourrais répéter ces exemples pour les matériaux organiques et inorganiques du patrimoine naturel fribourgeois – le rôle du Musée d'histoire naturelle –, les objets archéologiques ou encore le mobilier, les œuvres d'art ou encore des éléments construits protégés.

Jusqu'ici, l'Etat a eu recours à des solutions pragmatiques et ponctuelles pour stocker ses biens culturels, mais aujourd'hui, la situation devient très difficile. Les lieux de stockage sont disséminés dans le canton et les surfaces ne suffisent largement plus. Les cartons s'accumulent dans les sous-sols humides ou dans des couloirs de bureau. Devant plusieurs cas, la qualité et la sécurité de conservation ne sont plus assurées. La BCU n'aura plus d'espaces libres dès la fin de cette année et il y a urgence pour sauvegarder d'autres fonds au risque de les perdre à jamais. Le projet de SIC, qui vous est soumis aujourd'hui, apporte une solution moderne, efficace et proportionnée, collaborative et progressive pour résoudre ces difficultés, pour répondre à l'urgence et aux enjeux à venir de la sauvegarde du patrimoine fribourgeois.

Pour obtenir cette solution, un grand travail d'études a été menée au cours des vingt-quatre derniers mois. Les besoins actuels et à trente ans de dix services et institutions culturels ont été calculés, calibrés, catégorisés, optimisés, soit 16 500 m<sup>2</sup>. Cinq variantes ont été étudiées selon de multiples critères. Après avoir pris connaissance de ces variantes, le Conseil d'Etat a choisi d'acheter les halles Schumacher à Schmitten. Ce bâtiment est disponible et dispose de conditions d'entreposage idéales et durables.

Pour définir son prix, le Conseil d'Etat a mandaté une étude de faisabilité, une expertise externe et plusieurs évaluations immobilières. Il a négocié durant plusieurs mois pour conclure avec le conseil d'administration de Schumacher une promesse d'achat ferme, assortie de conditions de location pour les cinq prochaines années. Autre grand avantage de ce choix, le SIC sera développé progressivement suivant quatre phases et cohabitera avec l'entreprise Schumacher, laquelle poursuivra à long terme ses activités sur le site. Cette cohabitation constitue ainsi un win-win pour les deux partenaires, qui pourront collaborer au niveau des services techniques, de la logistique du livre et des travaux de reliure, cela tout en respectant les règles des marchés publics.

En résumé, le projet que nous vous proposons correspond à la politique de l'Etat d'acheter des locaux plutôt que de les louer, cela à l'extérieur du Grand Fribourg. Il apporte une solution à long terme aux besoins urgents de la BCU centrale et des archives de l'Etat ainsi que l'ensemble des institutions cultu-

relles de l'Etat pour les trente prochaines années. Il apporte un gain considérable dans la qualité de la sauvegarde ainsi que dans la gestion, la sécurité, la logistique, les transports.

Ce projet permet d'accueillir un bon nombre de personnel de back office et de stockage des livres durant les travaux de la BCU centrale, laquelle sera vidée. Les services aux usagers, eux, resteront à Fribourg.

Le projet, enfin, permettra de renoncer à plusieurs locations coûteuses, de valoriser les surfaces situées au centre-ville pour des services au public, ainsi que de faire des économies lors de futures constructions, dont le prochain Musée d'histoire naturelle, qui pourra se délester de construire 2000 m<sup>2</sup> de dépôt.

Je vous propose donc, au nom du Conseil d'Etat, d'accepter le décret relatif à l'achat du bâtiment Schumacher et à sa transformation en centre de stockage interinstitutionnel cantonal.

Je termine en vous donnant une information supplémentaire. Hier, j'ai appris de la part de différents groupes qu'il y avait des questions sur le m<sup>3</sup>, le coût du m<sup>3</sup>. J'ai reçu ces informations. N'étant pas spécialiste moi-même, je peux vous les donner:

- > coûts d'acquisition: 20,2 millions de frs pour 96 062 m<sup>3</sup>, soit un prix au m<sup>3</sup> de 210 frs;
- > coûts de transformation des locaux, soit les locaux transformés (39 300 m<sup>3</sup>): 10,9 millions de frs, soit un coût au m<sup>3</sup> dans la transformation de 277 frs. Donc, le coût au m<sup>3</sup> de la partie transformée, y compris la transformation est de 487 frs le m<sup>3</sup> (210 frs + 277 frs);
- > prix au m<sup>3</sup> du bâtiment complet, y compris la transformation: 323,75 frs.

**Brodard Claude** (PLR/FDP, SC). La Commission des finances et de gestion a examiné le décret relatif au crédit pour l'acquisition du bâtiment Schumacher SA et sa transformation en centre de stockage interinstitutionnel cantonal.

Le projet en tant que tel est soutenu par notre commission. Certains de ses membres ont toutefois jugé les prix de location futurs en dessous des prix du marché et ont regretté l'absence de loyers durant les dix-huit premiers mois suivant l'acquisition. Cependant, le prix d'acquisition du bien immobilier est jugé raisonnable par notre commission. En fin de compte, il s'agit d'une opération globale et d'une transaction qui permet à notre canton de trouver une solution financièrement intéressante.

C'est dans ce contexte-là que notre commission, à la grande majorité de ses membres, vous recommande, sous l'angle financier, d'approuver le présent décret.

**Bonny David** (PS/SP, SC). Mon lien d'intérêts: je suis président d'Archéo Fribourg, qui s'occupe de mettre en valeur le

patrimoine archéologique découvert dans le canton, en collaboration avec le Service archéologique.

Le 25 juin 2014, nous avons accepté ici même le décret relatif à l'octroi d'un crédit d'étude en vue de l'agrandissement et de la restructuration de la BCU avec la mise à disposition d'un espace délocalisé pour le stockage des livres. Il s'agit d'une question urgente, car à la fin de l'année, la BCU n'aura plus de réserves d'espace de stockage. Cet espace doit être suffisamment grand pour le stockage des livres pour les trente prochaines années, mais aussi pour d'autres institutions culturelles fribourgeoises telles que les Archives de l'Etat, le Service archéologique et j'en passe. En résumé, il s'agit de sauvegarder le patrimoine en un seul endroit délocalisé dans le canton avec les normes de sécurité et de conditionnement souhaitées.

A cet effet, il faut aussi un espace suffisamment grand et évidemment disponible dans les meilleurs délais. Après diverses recherches de dépôts, d'études, de variantes ou de possibilités, le Conseil d'Etat propose le rachat du bâtiment Schumacher, à Schmitten; et c'est aussi pour une question d'économie, car un bâtiment neuf coûterait encore plus cher et prendrait trop de temps pour sa construction. Pour le financement mentionné dans le message, il est à relever que les 3 millions de frs de subventions tels qu'inscrits sont une estimation. Ils doivent être encore confirmés et consolidés. Espérons que nous encaisserons bien ces 3 millions de frs.

Ensuite – et c'est le talon d'Achille du décret d'aujourd'hui –, selon les décisions futures de Schumacher et de son directeur, M. Raoul Philipona, le canton de Fribourg pourrait perdre près de 1 million de frs par an si on tient compte de la location et des charges d'exploitation. En effet, il est prévu une recette pour la location des locaux à Schumacher SA de 620 000 frs par année ainsi que des charges d'exploitation de 360 000 frs par an reportées sur Schumacher SA, soit près de 1 million de frs pour une entreprise qui connaît des difficultés depuis plusieurs années. Si l'entreprise Schumacher SA, créée en 1840, venait à fermer, ce serait une catastrophe pour les employés du district de la Singine et c'est le canton qui devrait payer la différence, soit les 620 000 frs de location.

Pour cette raison et quand bien même nous traitons avec des privés et que le contrôle de leurs affaires de stratégie nous échappe complètement, le groupe socialiste exige du conseil d'administration de Schumacher et de son directeur, M. Raoul Philipona, qu'ils respectent le contrat de location prévu jusqu'à la fin 2021, contrat prolongeable par contrat de cinq ans en cinq ans et qu'ils poursuivent la stratégie prévue d'investissements avec le montant encaissé au moment de la vente de leur bâtiment. Nous en avons beaucoup discuté à l'interne. Nous invitons le conseil d'administration de Schumacher et M. Raoul Philipona d'avoir le courage et l'honnêteté de l'annoncer, voire de ne pas signer l'acte de vente, si c'est pour encaisser le montant prévu par l'achat du

bâtiment et fermer ensuite l'entreprise à court ou à moyen terme, comme certains le pensent ou le craignent en coulisses. Ce serait un véritable scandale. A cette fin, nous demandons au Conseil d'Etat de rajouter une clause dans l'acte de vente permettant au canton de se retourner contre Schumacher SA et M. Raoul Philipona en cas de fermeture précipitée et nous exigeons de la Promotion économique du canton et du Directeur de l'économie et de l'emploi un suivi sérieux, en direct, serré et périodique avec cette entreprise singinoise afin de vérifier qu'elle tienne ses engagements de développement. Il en va aussi de la crédibilité du Conseil d'Etat.

Pour conclure, le groupe socialiste entre en matière et soutiendra dans sa grande majorité, pour une question d'urgence, d'économie et de volumétrie, le décret tel qu'il est proposé.

**Badoud Antoinette** (PLR/FDP, GR). Après un examen du projet de décret soumis pour l'acquisition du bâtiment Schumacher, le groupe libéral-radical se déclare, dans sa grande majorité, favorable à ce projet et à l'investissement proposé.

Le bâtiment offre un volume de stockage qui répondra aux besoins et le choix d'une solution mutualisée et donc plus économique est salué. Ce site permettra aussi des extensions futures et offrira plusieurs avantages à long terme. Il permet d'abord de répondre aux besoins les plus urgents, notamment à ceux de la BCU qui va subir des transformations. Un refus de ce projet mettrait vraiment en péril cette transformation. Il faut savoir aussi que le potentiel de stockage de la BCU est plus que saturé aujourd'hui. Le bâtiment Schumacher permettra rapidement de désengorger le stockage de la BCU, vu la configuration des surfaces d'entreposage. Il permettra aussi des synergies intéressantes et efficaces, tant au niveau des transports, de la logistique et du personnel. Pas d'engagements supplémentaires, nous a-t-on promis. Le savoir-faire de l'entreprise, spécialisée en reliure, constituera un avantage non négligeable pour le centre de stockage. Il est facilement atteignable aussi par les transports en commun.

Avec ces considérations, la majorité du groupe libéral-radical soutiendra l'entrée en matière et vous invite à en faire de même.

**Schneuwly André** (ACG/MLB, SE). Das Mitte-Links-Bündnis hat die Botschaft zum Dekretsentwurf über einen Verpflichtungskredit für den Erwerb des Gebäudes der Schumacher AG in Schmitten und dessen Umbau in ein interinstitutionelles kantonales Lager für Kulturgüter (SIC) analysiert und hat folgende Feststellung gemacht.

Das Gebäude entspricht den Bedürfnissen und der Bedarfsabklärung des Kantons für die Lagerbestände der universitären Bücher und für andere Ämter und kulturelle Institutionen des Kantons Freiburg. Die Machbarkeitsanalyse hat aufgezeigt, dass das Gebäude für diese Nutzung gut gebraucht werden kann. Die Zusammenlegung macht Sinn und bringt sicher eine Vereinfachung für die Verwaltung. Die Dezentralisie-

rung mit dem Standort im Sensebezirk wird von der Region geschätzt, einige Kantonsstellen werden in den deutschsprachigen Raum verlagert. Mit dem Kauf des Gebäudes kann die Renovation der Kantonsbibliothek gestartet werden. Dies ist dringend notwendig.

Einige Fragen:

- > Der Staatsrat konnte mit seinen Erläuterungen aufzeigen, dass der Kaufpreis und die Höhe der Vermietung durch intensive Verhandlungen zustande kamen. Die Mietpreise sind im Vergleich zu den Ortsüblichen Marktpreisen tief. Nach dem 5-jährigen Mietvertrag sollte die Situation wieder neu beurteilt werden. Ist dies so geplant?
- > Im Kanton Freiburg gibt es verschiedene Firmen, die im Bereich der Handbuchbinderei tätig sind. Ist es richtig, wir haben es bereits gehört, dass mit dem Kauf des Gebäudes der Staatsrat keine Verpflichtung eingeht, alle Aufträge in der Buchbinderei der Firma Schumacher zu übergeben? Wir haben andere Firmen im Kanton, die dies ebenfalls sicherstellen können. Wie stellt sich der Staatsrat die Zusammenarbeit mit der Firma Schumacher in diesem Bereich vor?
- > Die Firma Schumacher will sich – und das wäre ja schön – weiterentwickeln und dies kann bauliche Massnahmen nach sich ziehen. Ist ein solches Szenarium diskutiert worden? Wer übernimmt die Kosten für die baulichen Veränderungen?

Das Mitte-Links-Bündnis unterstützt einstimmig das Eintreten und wird dem Dekret zustimmen.

**Collaud Elian** (PDC/CVP, BR). Je n'ai pas de lien d'intérêts particulier avec ce sujet de crédit d'engagement pour l'acquisition du bâtiment Schumacher SA. Les travaux de la commission ayant été largement expliqués par le rapport, je ne reviendrai pas sur tous les détails.

Notre groupe démocrate-chrétien – bourgeois-démocratique a étudié ce projet avec soin et intérêt en tenant compte des besoins liés aux transformations de notre Bibliothèque cantonale. Nous entrons en matière et soutiendrons ce projet tel que présenté. L'entreprise Schumacher est en proie à des difficultés depuis quelques années. Elle a restreint ses activités, ce qui dégage des surfaces de stockage suffisantes pour nos besoins interinstitutionnels cantonaux. La situation actuelle est en quantité insuffisante et disséminée dans plusieurs locaux du canton. De plus, la sécurité et la pérennité des œuvres ne sont plus assurées. Trouver une solution avant le début des travaux de la Bibliothèque cantonale a préoccupé les responsables de nos institutions cantonales et ce n'était pas une sinécure, comme cela a été dit. La solution envisagée, avec une activité sur le site de Schmittent entre l'entreprise et l'Etat, permettra le bon déroulement des transferts, assurera une qualité de sauvegarde des œuvres stockées. Il ne s'agit pas uniquement de livres ou de parchemins, mais également de pièces antiques, témoins de la culture fribourgeoise à travers

les âges. De plus, l'entreprise continuera son activité dans la partie des locaux lui étant réservée. La cantine sera commune.

Le Conseil d'Etat a mené une campagne de négociations ardue en plusieurs étapes et qui a abouti sur la convention d'achat et de location tel que présentée par M. le Commissaire. Les éléments principaux se résument ainsi:

- > les coûts d'investissement: 210 frs le m<sup>3</sup>;
- > la transformation: 277 frs le m<sup>3</sup>;
- > l'achat: 20,2 millions de frs;
- > la transformation: 10 millions de frs;
- > un total de 31 millions de frs, à déduire cette subvention espérée et très souhaitée de 3 millions de frs de la Confédération;
- > la location versée par l'entreprise a été fixée à 620 000 frs de juillet 2018 à la fin 2021.

Par la suite, les modalités seront déjà renégociées, suite aussi à des interventions dans ce Parlement.

Il est noté aussi que d'autres solutions ont été envisagées, la solution en hauteur par exemple, mais que la seule retenue est la plus adéquate. Elle permettra de gérer notre trésor d'archives de la manière des plus optimale.

En guise de conclusion, le groupe démocrate-chrétien – bourgeois-démocratique soutiendra à une très forte majorité ce projet de décret tel que présenté par le Conseil d'Etat.

**Kolly Nicolas** (UDC/SVP, SC). Je m'exprime à titre personnel et c'est avec un peu d'amertume que j'ai pris connaissance de ce projet de décret.

Comme l'indique le message du Conseil d'Etat – et cela a été rappelé –, l'acquisition de cet immeuble vise à pallier le manque de stockage au sein la BCU pour les livres. Ce manque de capacité de stockage avait déjà été une pierre d'achoppement lors de l'acceptation du crédit pour la rénovation de la BCU, il y a deux ans, en juin 2014. Initialement, ce stockage devait se faire sur le site de la BCU en passant par un agrandissement supplémentaire prévu sur le site du jardin de l'Albertinum. Mais voilà, aucun accord, n'avait été trouvé. Le propriétaire demandait 750 frs au m<sup>2</sup> et l'Etat n'était prêt à payer que 633 frs au m<sup>2</sup>, soit une différence de seulement 250 000 frs pour le terrain en question.

Aujourd'hui, pour pallier ce manque de place de stockage, on nous propose un crédit de plus de 30 millions de frs, dont 20 millions de frs seulement pour l'immeuble, soit 1000 frs le m<sup>2</sup>, alors que le canton avait en son temps refusé de payer ces 750 francs le m<sup>2</sup> pour un terrain à côté de la BCU, en plein centre de la Ville de Fribourg. Certes, le prix de l'immeuble Schumacher comprend aussi un immeuble déjà construit. Certes, le terrain acquis offre des surfaces de stockage beaucoup plus importantes. Certes, la comparaison est difficile. Mais quand même, je trouve le prix demandé très élevé, surtout par rapport aux 250 000 frs qui, à l'époque,

avaient été refusés pour un agrandissement sur le site de la BCU. On parle à juste titre de développement durable dans toutes nos actions. C'est clair que j'aurais préféré que ces livres soient stockés sur place plutôt que dans un site distant de plus de dix kilomètres, évitant ainsi sur le long terme de nombreux trajets.

Je vous félicite, M. le Conseiller d'Etat, pour la rapidité avec laquelle vous avez trouvé une solution alternative pour pallier ce manque de stockage, mais j'ai le désagréable sentiment qu'il y a deux ans une solution nettement plus efficace et efficiente aurait pu être trouvée.

**Zosso Markus** (UDC/SVP, SE). Meine Interessenbindung: Ich bin Bürger von Schmitten und ehemaliges Mitglied des Gemeinderates von Schmitten.

Die Fraktion der Schweizerischen Volkspartei hat den Antrag der Kommission über den Verpflichtungskredit für den Erwerb des Gebäudes der Schumacher AG in Schmitten und dessen Umbau eingehend diskutiert.

Am 25. Juni 2014 hat der Grosse Rat einen Studienkredit bewilligt, um den Lagerbedarf und mögliche Standorte abzuklären. Wie der Botschaft zu entnehmen ist, wurden fünf Varianten geprüft. Die Machbarkeitsstudie ergab, dass die ideale Lösung der Erwerb des Schumachergebäudes in Schmitten sei. Dementsprechend wurden präzise Schätzungen der Umbau- und Umnutzungskosten, der Übergangskosten während der Bauarbeiten und der Betriebskosten gemacht. Als ehemaliger Feuerwehrkommandant kann ich die Angaben über die Gebäude in der Botschaft bestätigen.

Der Standort in Schmitten erscheint uns als sehr ideal und verhältnismässig nahe am Zentrum Freiburg. Dieser Standort wäre als Zentrallager sehr geeignet, weil es Bahnanschluss hat und auch auf der Strasse sehr gut erreichbar ist. Zudem kann der Standort Schmitten jeder Zeit ausgebaut werden. Der Kaufpreis der Gebäude mit 20,2 Millionen Franken und den Umbaukosten von 10,9 Millionen Franken scheint auf den ersten Blick sehr hoch. Aber wie in der Botschaft erwähnt, wurden die Gebäude auch von einem externen Experten geschätzt, der auf 26 Millionen Franken kam. Ein Neubau würde 45 Millionen Franken kosten. Zudem sagt eine vorsichtige Schätzung, dass es Bundesbeiträge in der Höhe von 3 Millionen Franken geben kann. Im Lichte dieser Angaben scheint uns der vorgeschlagene Kaufpreis gerechtfertigt.

Die Fraktion der Schweizerischen Volkspartei ist grossmehrheitlich für Eintreten und unterstützt auch grossmehrheitlich den Erwerb des Gebäudes der Schumacher AG in Schmitten.

**Boschung Bruno** (PDC/CVP, SE). Ich interveniere hier in meinem persönlichen Namen und haben keine speziellen Interessenbindung in dieser Sache zu deklarieren, ausser, dass ich in der Nachbargemeinde von Schmitten wohne

und wie viele andere Senslerinnen und Sensler zu der Firma Schumacher AG – immer noch einer der grossen Arbeitgeber in unserem Bezirk – einen engen Bezug habe.

Dem Geschäft, so wie es heute präsentiert wird, werde ich zustimmen, möchte dazu aber folgende Bemerkungen machen.

Wenn wir dem Kauf dieser Liegenschaft zustimmen, so gibt es zwei Gewinner: Zum einen der Kanton, welcher vielleicht an einer nicht in allen Teilen aber dennoch guten Lage für das dringende Problem der Kantons- und Universitätsbibliothek eine Lösung findet.

Was den Kaufpreis und die Kostenschätzung für den Ausbau betrifft, müssen wir uns auf die Experten verlassen und davon ausgehen, dass diese marktkonform und korrekt sind. Ich glaube, das ist für uns als Grossrätinnen und Grossräte in diesem Geschäft der wichtigste Aspekt und das grösste Anliegen.

Die zweite Gewinnerin ist zum anderen sicher die Firma Schumacher AG als Verkäuferin. Sie kann sich zu einem guten Preis von überflüssig gewordener Infrastruktur trennen und kann kurzfristig eine gewisse Liquidität gewinnen und längerfristig ihre Kosten senken. Bestimmt Umstände, die helfen werden, dass diese Traditionsfirma in ihrem schwierigen Marktumfeld ihre Konkurrenzfähigkeit wieder steigern und sich aus den bekannten wirtschaftlichen Schwierigkeiten lösen kann. Bis jetzt haben wir also eine Win-Win-Situation.

Nun zum Bémol in dieser Geschichte. Der Kanton, der Sensebezirk und die Standortgemeinde werden auf einen Schlag rund 20 000 m<sup>2</sup> Industrieland an bester Lage verlieren – eine Zone, die neu zum Staatsgebiet wird und damit für die wirtschaftliche Nutzung, für die Schaffung von neuen Arbeitsplätzen, die wir im Sensebezirk und im Kanton dringend benötigen, nicht mehr zur Verfügung steht. Solche, aus meiner Sicht wirtschaftsfeindliche Umzonierungen dürfen nicht Schule machen und dieser Fall Schumacher/Schmitten muss als einmaliger Sonderfall in die Geschichte unseres Kantons eingehen.

Zum Schluss habe ich noch ein besonderes Anliegen, einen Appell an den Verwaltungsrat und an die Geschäftsleitung der Verkäuferin, der Schumacher AG: Wir haben vom Kommissionspräsidenten gehört, dass im Jahre 2014, als die Firma stark krisengeschüttelt war, die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter auf das 13. Monatsgehalt verzichtet haben. Dieser Beitrag hat geholfen, den Fortbestand der Firma zu sichern – für viele Mitarbeitende und deren Familien ein sehr grosses Opfer, welches bis heute offenbar nicht hat zurückbezahlt werden können. Ich hoffe, dass die Firma Schumacher AG nun die Mitarbeitenden wenn immer möglich an den positiven Auswirkungen dieses Geschäftes partizipieren lässt und prüft, ob nicht zumindest ein Teil der damals nicht ausbezahlten Gehälter nun ausgerichtet werden kann.

**Bürdel Daniel** (*PDC/CVP, SE*). Je déclare mes liens d'intérêts: je suis directeur adjoint de l'Union patronale du canton de Fribourg et vice-syndic de Planfayon, commune avec beaucoup de personnes travaillant chez l'entreprise Schumacher AG.

Seit Jahrzehnten ist die Schumacher AG in Schmitten ein wichtiger Arbeitgeber in Deutschfreiburg, der vielfach gerade auch relativ unqualifizierten Personen einen Arbeitsplatz bietet. In der Gemeinde Schmitten besteht für den Sensebezirk eine der wichtigsten und grössten Industrie- und Gewerbebezonen unserer Region, welche zentral sind für die regionale Wertschöpfung, für zahlreiche Arbeitsplätze, aber auch wichtige Steuereinnahmen zur Folge haben. Leider steht es um die Schumacher AG seit Jahren nicht mehr zum Besten und so erfolgten trotz einer guten Branchen- und Marktpositionierung zahlreiche Restrukturierungen und leider auch Entlassungen und mehrere Krisenpläne wurden durchgezogen. Man muss klar feststellen, dass sich dieser Wirtschaftszweig in einer sehr schwierigen Schrumpfungsphase befindet, in der gerade aufgrund der Digitalisierung heute andere Lösungen gefragt sind. Für die Firma Schumacher ist es deshalb eine Chance, wenn in dieser schwierigen Phase der Kanton den Erwerb des Gebäudes und somit auch des Industrielandes vorschlägt. Aus Kantonsicht kann damit für die grossen Lagerprobleme eine optimale Lösung gefunden werden und zudem noch eine Zusammenarbeit aufgebaut werden mit einem Unternehmen, welches kompetente Dienstleistungen in Bereichen wie der Buchlogistik oder der Buchbinderei erbringen kann.

Für die Region präsentiert sich die Ausgangslage zweischneidig. Einerseits ergibt sich eine gute Lösung für ein seit Jahren kriselndes Unternehmen, andererseits muss klar festgehalten werden, dass durch den Kauf des Industriearaals durch den Kanton mehr als 20 000 m<sup>2</sup> Gewerbeland künftig nicht mehr einer direkten wirtschaftlichen Nutzung zur Verfügung steht und somit Arbeitsplätze, Wertschöpfung und auch wichtige Steuereinnahmen fehlen werden. Der Sensebezirk ist leider nicht gesegnet mit genügend Industrie- und Gewerbebezonen. Hier wurde in den vergangenen Jahrzehnten zu wenig vorausschauend agiert und heute steht man vor der Situation, dass zwar Industrie- und Gewerbeland einzoniert ist, aber nicht an den richtigen Orten und zum richtigen Zeitpunkt zur Verfügung steht. Dies ist für die Weiterentwicklung des Sensebezirks, aber auch der ganzen Region Deutschfreiburg, entscheidend und hier muss die Region Sense in der neuen Legislatur durch eine gemeinsame und koordinierte Planung und konkrete Schaffung von gemeinsamen bezirksweiten Industrie- und Gewerbebezonen Lösungen schaffen. Ansonsten werden die starken Pendleraktivitäten noch weiter ausgebaut, was verkehrstechnisch und auch aus Sicht der Lebensqualität der Bewohner nicht oder zumindest nicht nur zielführend ist.

In diesem Sinne bedauere ich den weiteren Wegfall von idealem Industrieland an bester Lage durch den Kauf des Areals

für eine wohlverstandenen sinnvolle Nutzung des Kantons. Ich fordere entsprechend, dass im neuen kantonalen Richtplan in einem intensiven Austausch zwischen Bezirk und Kanton Lösungen gefunden werden, damit in Zukunft mehr und genügend Industrie- und Gewerbeland an den richtigen Orten und verteilt über den ganzen Sensebezirk einzoniert und Firmen angeboten werden kann. Die wirtschaftliche Entwicklung des Sensebezirks muss mit der Entwicklung der anderen Bezirke Schritt halten können, was leider in den vergangenen Jahren nicht immer der Fall war.

Dem Dekretsentwurf zum Erwerb des Gebäudes und Industrielandes der Schumacher AG stimme ich aufgrund der sinnvollen und für den Kanton optimalen Lösung entsprechend zu.

**Corminbœuf Dominique** (*PS/SP, BR*). Je m'exprime en mon nom personnel. Mes liens d'intérêts: je suis membre de la Commission des finances et de gestion et membre de la commission d'aide à la promotion économique.

J'ai été très étonné, à l'étude de ce dossier, de la position de la commission ad hoc: une fois non, une fois oui, alors que rien n'a changé entre le message d'origine et le message proposé aujourd'hui. De plus, dix-huit mois de gratuité de location pour la société Schumacher pour des raisons que, personnellement, je ne trouve absolument pas valables. D'autre part, je considère que ce n'est pas à l'Etat de se substituer aux responsabilités d'une entreprise. Vous connaissez le principe d'amortissement au niveau de nos comptes de l'Etat. Or, dans ce qui nous préoccupe, on fait une fleur sur les locations, l'occupation partielle des locaux sur les premières années, mais amortissement, pimpon.

Il y a ensuite l'exemplarité de l'Etat. Pour un canton qui se veut high-tech, on va acheter un bâtiment où on ne pourra mettre aucun panneau solaire en toiture; pas très bon exemple. Ensuite, l'emplacement géographique qui, à mon avis, n'est pas stratégique. Quid de la commune de Schmitten dans cette histoire? Se réjouit-elle d'avoir une dizaine d'employés sur ces quelques milliers de m<sup>2</sup>?

Je suis très conscient des besoins et de l'urgence de ces besoins au niveau de l'Etat de Fribourg, mais pas avec ce projet-là et pas n'importe comment, M. le Commissaire du Gouvernement, pas tel que vous le présentez.

C'est pour ces différentes raisons que je refuserai ce projet de décret.

**Hunziker Yvan** (*PLR/FDP, VE*). C'est à titre personnel que je m'exprime.

Acheter ce bâtiment et le transformer pour accueillir la BCU, je ne suis pas sûr qu'on rend service à l'économie, à l'emploi et au développement de la Singine. En effet, je pense que la Promotion économique du canton devrait essayer de trouver des repreneurs privés afin de créer de l'emploi et non pas

demander au canton de racheter les bâtiments des entreprises qui ne vont pas bien à cause d'une économie morose pour y mettre les services de l'Etat. Ce bâtiment est bien situé pour une entreprise privée et je trouve dommage qu'on n'a pas d'autres solutions économiques. Je ne conteste pas les besoins de la BCU, mais bien le site choisi. Le Grand Conseil vient d'acquérir le site de Contrinex avec plus de 6000 m<sup>2</sup> de terrain à disposition pour construire des bâtiments au service de l'Etat. Je pense qu'avec 30 millions de frs, comme demandés dans ce décret, on devrait pouvoir faire un joli bâtiment. Pourquoi cette variante ou d'autres n'ont-elles pas été étudiées et proposées au Grand Conseil?

A titre personnel, je ne soutiendrai pas ce décret.

**Le Rapporteur.** Je remercie les intervenants des différents groupes qui sont intervenus au nom des groupes ou à titre individuel. Je constate dans un premier temps que la majorité s'exprime en faveur de ce projet. Notamment, cette urgence et la nécessité de la reconstruction, vu la réaffectation de la BCU, ont été reconnues et ce sont les arguments principaux pour soutenir ce projet.

Je souhaiterais rebondir sur quelques remarques, notamment sur la remarque du député Kolly, qui pose la question du prix. Là, je demanderai au commissaire d'y répondre. En ce qui concerne l'emplacement, la situation du bâtiment, effectivement, c'est l'une des questions qui ont été étudiées en commission. C'étaient notamment les explications de M. Philippe Trinchan qui nous ont permis de constater qu'apparemment la situation des bâtiments était effectivement adaptée et correspondait aussi aux besoins identifiés au préalable.

Was die Bemerkung von Herrn Boschung bezüglich einer «wirtschaftsfeindlichen Umzonierung» betrifft: Wir haben das in der Kommission ebenfalls diskutiert und mit der zuständigen Gemeinderätin von Schmitten noch einmal Rücksprache gehalten. Es ist keine Umzonung vorgesehen. Es ist eine Umnutzung. Das ist absolut richtig und es ist durchaus richtig zu kritisieren, dass damit auch weniger Arbeitsplätze und Steuereinnahmen vorhanden sein werden. Diese Kritik ist berechtigt.

Hingegen ist die Umnutzung zonenplankonform und natürlich hoffen wir alle, dass eine solche Umnutzung ein Einzelfall bleiben wird.

In die gleiche Richtung geht auch die Bemerkung von Herrn Kollege Daniel Bürdel. Er hofft, indirekt genauso wie ich, dass die Firma dank dieses Verkaufs ihre Zukunft erhalten und sichern kann. Hier verweise ich ebenfalls auf die Bemerkung von Herrn Kollege Bonny, der seinerseits ein klares Bekenntnis des Verwaltungsratspräsidenten vermisst hat und kritisierte, dass ein klares Bekenntnis in die Zukunft fehlte.

Ebenfalls zu beachten, Herr Bürdel, ist in diesem Zusammenhang auch, ob die Schumacher AG dieses Gebäude dem

Kanton verkauft hätte, wenn die Nachfrage tatsächlich so gross gewesen wäre. Ich lasse diese Frage so im Raum stehen.

Pour conclure, en réponse à la question au collègue Corminbœuf de savoir si la commune de Schmitten se réjouit, non, elle ne se réjouit pas. Elle accepte la vente et constate que c'est une vente, mais c'est clair que la perte de cette industrie, la perte de places de travail que cela engendre, tout cela ne saurait pas plaire. C'est d'ailleurs aussi dans ce sens que nous avons adressé une lettre à M. le Commissaire au nom du conseil communal de Schmitten pour soulever ce problème.

**Le Commissaire.** Je remercie les groupes. Je n'ai pas noté qu'un groupe s'oppose à l'entrée en matière. J'ai entendu beaucoup de craintes, de remarques exprimées aussi à titre personnel. Je me permets de répondre à un certain nombre de ces remarques.

La première intervention de M. Bonny était la suivante: «Finalement, on achète à une entreprise, mais quel est l'avenir de cette entreprise? Que fait-on si elle part?» Evidemment, c'est le risque aussi lorsqu'on achète, en l'occurrence, un bâtiment et un terrain à une entreprise privée. Elle a sa propre vie. L'Etat n'a pas à forcer l'entreprise à continuer d'exister pour avoir un partenaire. Ça, c'est quelque chose que je ne peux pas faire et je ne peux pas mettre une clause de ce type dans quelque contrat que ce soit. C'est l'économie de marché qui fonctionne ainsi. Je peux quand même vous dire que si ça devait être le cas – ce n'est pas le cas; l'entreprise est en développement sur un marché difficile –, il y a une responsabilité d'entreprise sur laquelle je n'ai pas, moi, en tant que conseiller d'Etat, à me prononcer; mais si tel devait être le cas, évidemment que nous irions chercher des locataires pour ces surfaces qui pourraient être vides.

Dans le domaine des biens culturels et de l'entreposage des biens culturels, il y a une demande pour pouvoir déposer, aujourd'hui en Suisse, car dans tous les cantons, on est au bout des surfaces à disposition, en tout cas dans nombre de cantons. Là, il y aura certainement une possibilité sans aller plus loin.

En termes de développement et de l'aide que l'on pourrait amener, ça, c'est évidemment la Direction de l'économie qui pourrait vous les donner, mais ce sont les moyens usuels qu'à le canton pour aider une entreprise, que ce soit avec de la promotion, en cas de chômage, en cas d'aide au cas par cas; ces moyens usuels sont évidemment toujours à disposition.

Il a également été mentionné le montant de location estimé vraiment bas. J'aimerais rappeler d'abord que cette négociation est un tout. Il y a l'achat et la location qui ont été négociés en même temps. Le canton a adopté la ligne d'un achat le plus bas possible et a finalement donné la marge de manœuvre sur la location, sachant que celle-ci est renégociée après cinq ans. J'aimerais préciser aussi qu'il faut faire attention, car comparaison n'est pas raison. Là, on loue des dizaines de milliers

de m<sup>2</sup>. Si vous comparez le bâtiment en face, avec des locations, il y a une multitude de locataires avec des surfaces plutôt petites, avec un certain prix du marché. Si vous les louez toutes en même temps en une seule fois, là aussi, le prix de marché sera forcément plus bas, vu la quantité louée. Là, il faut faire attention en termes de comparaison.

Bien entendu, il n'y a pas d'exclusivité avec l'entreprise Schumacher. S'il y a une demande de collaboration pour la reliure, etc., un marché public s'ouvre avec un appel d'offres et les autres entreprises y répondent de la même manière. Là où il y a une collaboration, c'est évidemment la cafétéria, les éléments de logistique commune. C'est évidemment une synergie qu'on peut trouver. C'est justement ce qui fait l'intérêt d'aller dans ces halles qui sont configurées pour de l'entreposage de papier, de documents avec lesquels on viendrait prioritairement de notre côté.

M. Kolly, vous l'avez dit vous-même, il n'est pas facile de comparer; vous avez raison. Ce qu'il faut voir, c'est que n'ayant plus la possibilité d'un stockage pour la BCU sur le site plus large qu'on souhaitait, on doit aller ailleurs. A ce moment-là, on a alors étendu la recherche pour les dix institutions culturelles; le projet n'est donc plus le même. En revanche, avec le montant que je vous donne là, j'arrive quasiment au prix qu'aurait été celui prévu si on avait pu conclure avec le propriétaire de l'Albertinum. Concernant cet ordre de grandeur, on y est. Ce que je peux dire au contraire, c'est qu'avec cette localisation, je réponds à beaucoup plus de besoins du point de vue du canton pour un prix global qui, lui, se tient et qui aurait été plus ou moins le même. Ce n'est pas forcément une mauvaise affaire et une perte sous cet angle-là.

Plusieurs d'entre vous ont cité l'importance du terrain industriel, de sa place que certains considèrent pas stratégique du tout; j'ai entendu. Pour d'autres, au contraire, c'est une excellente situation. Personnellement, je pense que c'est effectivement une très bonne situation. Ce que j'aimerais dire, c'est que dans la commune de Schmitten, 110 000 m<sup>2</sup> de zones industrielles sont actuellement encore en attente. Ici, on parle de 20 000 m<sup>2</sup>. Il en reste encore 110 000. Dans l'entier de la Singine, 690 000 m<sup>2</sup> de zones industrielles sont à disposition. Dans l'analyse de la promotion économique et du développement – je n'aimerais pas empiéter sur le terrain de mon collègue Beat Vonlanthen –, il y a encore des possibilités. Tout n'est peut-être pas comparable de la même manière, je le conçois, mais on ne se trouve pas non plus dans une situation de manque de surfaces industrielles dans ce domaine.

Plusieurs remarques ont été émises sur le développement économique entier de la Singine, de promotion économique. Cela touchait aussi à la politique foncière active. Vous comprendrez que je ne m'exprime pas sur ce point-là. On parle de l'achat de ce bâtiment, même si, indirectement, il peut poser de telles questions.

On a relevé également la convention qui avait été signée avec l'entrepreneur et les employés. Je n'ai pas à m'immiscer dans la vie de l'entreprise. Au nom de la commission, j'ai tout de même posé la question. L'entreprise a répondu qu'elle honorerait ses engagements dans la convention; voilà ce qui m'a été répondu.

M. Corminboeuf, vous avez relevé que la négociation était terminée lorsque la commission l'a abordée, qu'il n'y a pas eu de renégociation après; vous avez raison. Formellement, cela n'a pas été le cas, mais j'ai quand même posé la question au patron de l'entreprise sur sa position en lui redemandant une confirmation avec un certain nombre d'éléments. Il m'a confirmé le tout et ce que cela représente aussi pour lui et cette opération win-win. Les panneaux solaires ne sont pas discutés maintenant, mais rien n'empêche de l'imaginer au futur et d'avoir, sur ce point-là, un développement. Ensuite, concernant le rôle de la commune, je crois que le rapporteur vous a donné une information. J'ai un peu de peine quand vous me dites que nous vous présentons un projet auquel vous ne pouvez pas vous associer et que ce n'est pas comme ça qu'il faut faire.

Le travail a été important – vingt-quatre mois – et toutes les possibilités ont été étudiées. On a vraiment fait le tour non seulement du domaine, mais aussi de ce que représente cette possibilité-là. Si nous souhaitons avoir un lieu de stockage, concrètement, cela se fait dans le terrain. Concrètement, il faut un bâtiment. Donc, on se retrouve forcément à se demander ce qui est maintenant disponible. On ne pourra quand même pas nous le reprocher.

Le groupe de travail qui a préparé cela est allé voir plusieurs possibilités. Il y avait plusieurs variantes. On est allé voir par exemple l'Innovation Center à Marly. On est allé voir aussi à Beauregard où il y a déjà de l'entreposage. On s'est posé la question de la Tour Henri où on prévoit une construction.

Bien entendu, – et là, je réponds à M. le Député Hunziker –, construire à neuf, pourquoi pas? On l'a fait. On arrive à un montant de 45 millions de frs pour répondre aussi aux exigences; 45 millions de frs dans sept à huit ans. C'est à la fin de l'année que la Bibliothèque cantonale universitaire n'aura plus 1 cm<sup>2</sup> pour y poser ses documents. Je l'ai dit, il y a un point d'urgence en la matière: il faut rapidement pouvoir disposer de ces surfaces.

Quant à Contrinex, 6000 m<sup>2</sup>, on n'est pas dans l'ordre de grandeur de ce que nous avons fait globalement avec ce projet. C'est un des éléments-clés pour moi; il est progressif. L'entreprise, elle est là. Elle a son développement, même si elle est sur un marché difficile. Il y a une situation où nous pouvons nous étendre dans le temps et elle-même pourra se redéployer à sa manière avec l'assurance d'avoir des surfaces disponibles pour le très long terme pour le canton de Fribourg. Ce sont toutes les institutions qui en profitent. Ce ne sont pas évidem-

ment que des livres, mais il y a des objets en grande quantité qui pourront aussi se retrouver là-bas.

Voilà grosso modo les réponses que je pouvais vous donner en vous invitant à accepter notre projet.

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

## Première lecture

### ART. 1

- > Adopté.

### ART. 2

**Le Rapporteur.** Cet article a fait l'objet d'une proposition d'amendement, qui a été refusée et qui consistait à rajouter la limite pour les prix de location. Mais pour des raisons formelles, la commission a refusé cet amendement.

- > Adopté.

### ART. 3

- > Adopté.

### ART. 4

- > Adopté.

### ART. 5

- > Adopté.

### ART. 6, TITRE ET CONSIDÉRANTS

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

## Deuxième lecture

### ART. 1 À ART. 6, TITRE ET CONSIDÉRANTS

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

## Vote final

- > Au vote final, ce projet de décret est adopté dans son ensemble, selon la version initiale du Conseil d'Etat, par 78 voix contre 4. Il y a 5 abstentions.

## Ont voté oui:

Aebischer Susanne (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Baechler Marie-Christine (GR,PS/SP), Bapst Markus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Bonny David (SC,PS/SP), Bonvin-Sannons Sylvie (BR,ACG/MLB), Boschung Bruno (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Bürdel Daniel (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Burgener Woeffray Andrea (FV,PS/SP), Butty Dominique (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Castella Romain (GR,PLR/FDP), Chassot Claude (SC,ACG/MLB), Clément Pierre-Alain (FV,PS/SP), Collaud Elian (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Colomb Eric (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Dafflon Hubert (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Décrind Pierre (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Dietrich Laurent (FV,PDC-PBD/CVP-BDP), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Ducotterd Christian (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Fasel Josef (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Frossard Sébastien (GR,UDC/SVP), Gander Daniel (FV,UDC/SVP), Ganiot Xavier (FV,PS/SP), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Gasser Benjamin (SC,PS/SP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Grandjean Denis (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Hayoz Linus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Hayoz Madeleine (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Herren-Schick Paul (LA,UDC/SVP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP), Johner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP), Kaelin Murith Emmanuelle (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Lambelet Albert (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Lauper Nicolas (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Lehner-Gigon Nicole (GL,PS/SP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,ACG/MLB), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Menoud Yves (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Morand Patrice (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Mutter Christa (FV,ACG/MLB), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Piller Alfons (SE,UDC/SVP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Portmann Isabelle (SE,PLR/FDP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Schmid Ralph Alexander (LA,ACG/MLB), Schneuwly André (SE,ACG/MLB), Schoenenweid André (FV,PDC-PBD/CVP-BDP), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP), Serena Silvio (SE,ACG/MLB), Stempfel-Horner Yvonne (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Thévoz Laurent (FV,ACG/MLB), Thomet René (SC,PS/SP), Vial Jacques (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Waeber Emanuel (SE,UDC/SVP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP). *Total: 78.*

## Ont voté non:

Corminbœuf-Strehblow Dominique (BR,PS/SP), Hunziker Yvan (VE, PLR/FDP), Losey Michel (BR,PLR/FDP), Schorderet Gilles (SC,UDC/SVP). *Total: 4.*

## Se sont abstenus:

Berset Solange (SC,PS/SP), Bischof Simon (GL,PS/SP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Rauber Thomas (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Roubaty François (SC,PS/SP). *Total: 5.*

—

## Motion 2016-GC-9 Pierre-Alain Clément Modification de la loi sur la protection des biens culturels (Commission des biens culturels)<sup>1</sup>

### Prise en considération

**Clément Pierre-Alain** (PS/SP, FV). Je prends acte de la réponse du Conseil d'Etat. Il en ressort que la manière de procéder par le Service des biens culturels pour la délivrance des préavis n'est pas conforme au système institué par la loi sur la protection des biens culturels.

En effet, l'art. 58 al. 1, let. e de cette loi donne cette compétence uniquement à la Commission des biens culturels: «Sur requête de la commune ou du Service chargé de l'aménagement du territoire et des constructions, elle donne son préavis sur des projets de travaux relatifs à des bâtiments présentant un intérêt esthétique ou historique, ainsi que sur des projets importants, à ce même titre, pour l'aspect général d'un site, d'une localité, d'un quartier, d'une rue ou d'une place, même si ces objets ne figurent pas à l'inventaire.»

Par conséquent, ni la loi ni le règlement ne donnent une quelconque compétence de préavis au Service des biens culturels.

La réponse du Conseil d'Etat m'interpelle, puisqu'elle nous informe qu'au fil du temps, il y a eu un passage de compétence de la Commission au Service. Or, le but de la motion est précisément de donner la compétence de préavis au Service et non plus à la Commission. Vu le nombre de dossiers préavisés en 2015 par le service – 1851 cas – et par la Commission – dix-sept cas –, on se demande finalement pourquoi le Conseil d'Etat, qui, implicitement, avalise cette pratique, est contre cette motion, laquelle va exactement dans le même sens. Donner finalement à deux organes administratifs la même compétence de préavis est non conforme à une activité administrative efficace et rationnelle.

Comme signalé à titre d'exemple dans la motion, le transfert de la compétence de préavis d'une commission à un service a déjà été réalisé il y a quelques années dans le domaine de la protection de la nature. Cette manière de faire donne entière satisfaction sur tous les plans.

Je vous invite par conséquent à accepter la prise en considération de cette motion.

**Menoud Yves** (PDC/CVP, GR). C'est dans l'idée de simplifier et d'accélérer les procédures de permis de construire que les motionnaires demandent le transfert de la Commission des biens culturels au Service des biens culturels de la compétence de préavis des dossiers comportant un enjeu patrimonial.

Le groupe démocrate-chrétien – bourgeois-démocratique a examiné cette motion de manière approfondie et la rejettera à l'unanimité, tout comme le propose le Conseil d'Etat.

En effet, aujourd'hui, les demandes de préavis sont, dans la très grande majorité, déjà adressées directement au Service des biens culturels. Et selon l'importance des objets, le Service en soumet certaines à la Commission des biens culturels. Si l'on sait qu'en 2015, seul environ 1% des demandes a fait l'objet d'un préavis formel de la Commission des biens culturels et qu'uniquement 3 préavis ont été rendus dans un délai supérieur à 30 jours, on ne peut affirmer que l'implication de la Commission ralentit les procédures.

En conclusion, la modification de la loi et du règlement demandée par les motionnaires ne répond pas au but visé, qui est de simplifier les procédures.

**Schläfli Ruedi** (UDC/SVP, SC). Mes liens d'intérêts: j'ai la chance d'exploiter le domaine des Muéses à Posieux, vieux de plus de 800 ans, où cinq de ses huit bâtiments sont classés monuments historiques que, par la même occasion, vous aurez peut-être loisir de découvrir demain soir lors de la soirée de l'Entente bourgeoise.

Le groupe de l'Union démocratique du centre a examiné avec minutie la motion Pierre-Alain Clément. Le groupe va suivre la recommandation du Conseil d'Etat et va rejeter cette motion. Nous sommes d'avis que le transfert de la Commission des biens culturels au Service du même nom ne va en rien améliorer la rapidité et la simplification des permis de construire et que la Commission n'intervient que très rarement dans les requêtes directes des communes.

**Siggen Jean-Pierre, Directeur de l'instruction publique, de la culture et du sport.** Le Conseil d'Etat vous propose, et les raisons sont simples et expliquées, de refuser cette motion.

M. le motionnaire parle de l'art. 58 al. 1, let. e LPBC, qui donne à la commune et au SeCA la possibilité d'actionner ou de demander un préavis directement à la Commission. Et je ne vois pas pourquoi on devrait leur enlever cette possibilité de le faire et de transmettre au Service, le SBC – cette fois – qui, lui, le fait aussi concrètement.

Les chiffres vous ont été donnés; cela représente très peu de cas de toute façon et ça n'est pas un obstacle; telle était l'intention – me semble-t-il – de la proposition qui nous était faite. Je ne sais pas si M. le Motionnaire a les mêmes articles de loi que moi, mais il ne me semble pas qu'il y a anguille sous roche en la matière, mais il s'est peut-être trop focalisé sur des cas qu'il connaît.

En l'occurrence, il n'y a pas matière à accepter cette motion.

- > Au vote, la prise en considération de cette motion est refusée par 53 voix contre 18. Il y a 2 abstentions.
- > Cet objet est ainsi liquidé.

<sup>1</sup> Déposée et développée le 5 février 2016, BGC février 2016 pp. 444ss; réponse du Conseil d'Etat le 4 juillet 2016, BGC septembre 2016 pp. 2380ss.

*Ont voté pour la prise en considération:*

Bischof Simon (GL,PS/SP), Burgener Woeffray Andrea (FV,PS/SP), Clément Pierre-Alain (FV,PS/SP), Corminbœuf-Strehblow Dominique (BR,PS/SP), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Ganioz Xavier (FV,PS/SP), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Gasser Benjamin (SC,PS/SP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Lehner-Gigon Nicole (GL,PS/SP), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Roubaty François (SC,PS/SP), Thomet René (SC,PS/SP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP). *Total: 18.*

*Ont voté contre la prise en considération:*

Aebischer Susanne (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Bapst Markus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Berset Solange (SC,PS/SP), Bonvin-Sansonens Sylvie (BR,ACG/MLB), Boschung Bruno (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Butty Dominique (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Chassot Claude (SC,ACG/MLB), Collaud Elian (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Collomb Eric (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Dafflon Hubert (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Dietrich Laurent (FV,PDC-PBD/CVP-BDP), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Ducotterd Christian (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Fasel Josef (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Gander Daniel (FV,UDC/SVP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Grandjean Denis (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Hayoz Linus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Hayoz Madeleine (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Herren-Schick Paul (LA,UDC/SVP), Hunziker Yvan (VE,PLR/FDP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Kaelin Murith Emmanuelle (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Lambelet Albert (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Lauper Nicolas (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Losey Michel (BR,PLR/FDP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,ACG/MLB), Menoud Yves (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Morand Patrice (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Mutter Christa (FV,ACG/MLB), Piller Alfons (SE,UDC/SVP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Schmid Ralph Alexander (LA,ACG/MLB), Schneuwly André (SE,ACG/MLB), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP), Serena Silvio (SE,ACG/MLB), Stempfel-Horner Yvonne (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Thévoz Laurent (FV,ACG/MLB), Vial Jacques (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Waeber Emanuel (SE,UDC/SVP), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP). *Total: 53.*

*Se sont abstenus:*

Baechler Marie-Christine (GR,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP). *Total: 2.*

## Motion 2015-GC-18 Xavier Ganioz/ Jacques Vial Prévention des accidents de chantier<sup>1</sup>

*Prise en considération*

**Ganioz Xavier** (PS/SP, FV). J'indique tout d'abord mon lien d'intérêts: je suis membre de l'Union syndicale fribourgeoise. L'effondrement de l'échafaudage de la Poste de Fribourg, qui avait causé la mort de la jeune Anna en mars 2006, reste encore dans toutes les mémoires. L'événement avait soulevé une grande émotion, mais aussi révélé la complexité, pour ne

pas dire l'opacité, des démarches judiciaires qui l'ont suivi. En question, la sécurité de la population et la définition des responsabilités en cas d'accident.

Plus récemment, l'accident survenu à Chiètres en 2014, occasionné par le broyage à l'air libre de plaques d'éternit, démontrait que les risques liés aux chantiers de construction n'étaient pas suffisamment prévenus et que les leçons du drame de 2006 n'avaient pas toutes été retenues. Il ressort de ce constat que notre canton a besoin d'une législation spécifique, qui soit à même de protéger la population, l'environnement et tout autre tiers lors de chantiers de construction.

Le canton de Fribourg dispose de services et de partenaires qui envisagent les risques liés aux chantiers de constructions: l'Inspection cantonale du travail, l'antenne cantonale de la SUVA, le Service de l'environnement, le Service du médecin cantonal et d'autres collaborent régulièrement dans ce sens.

Cependant, les moyens qui sont à leur disposition pour agir conformément à leurs missions se limitent à un champ de directives qui les expose à de possibles recours en droit. Une assise légale apparaît dès lors comme nécessaire et permettrait d'étendre la collaboration à d'autres instances telles que les communes, les préfetures, les associations de contrôle, ainsi que les commissions paritaires professionnelles par exemple. Dans ce but, nous demandons que soit inscrit dans la législation cantonale un règlement relatif à la prévention des accidents dus aux chantiers de construction, qu'ils soient publics ou privés. La perspective d'un tel instrument est de prévenir toute menace et atteinte à l'intégrité physique et aux biens de la population, des travailleurs et travailleuses, des voisins, des tiers et également de l'ensemble de la collectivité.

Nous déposons la présente motion avec la volonté que de claires dispositions soient appliquées à toute personne qui exécute pour son compte ou le compte d'autrui des travaux de construction, de réparation, de démolition ou de génie-civil, ainsi qu'aux personnes employées sur de tels chantiers, y compris les apprentis.

Nous déposons également cette motion avec l'attente que les thèmes suivants soient aussi traités:

- > l'examen préalable des projets et plans d'exécution;
- > l'ouverture des chantiers et examen des installations;
- > les devoirs de l'entrepreneur et des personnes présentes sur un chantier;
- > les prescriptions relatives et spécifiques aux échafaudages;
- > les indications relatives aux travaux de toiture;
- > les machines de chantier et installations particulières;
- > les organes de contrôle et de recours;
- > l'établissement des responsabilités et sanctions.

Je précise évidemment que ces thèmes ne sont pas exclusifs.

<sup>1</sup> Déposée et développée le 13 février 2015, BGC février 2015 p. 231; réponse du Conseil d'Etat le 24 mai 2016, BGC septembre 2016 pp. 2368ss.

Pour la protection des travailleurs et travailleuses, ainsi que pour la protection de notre population, je vous invite à soutenir la présente motion.

**Losey Michel** (PLR/FDP, BR). En acceptant cette motion, le Grand Conseil donnerait un mauvais signal à la population et à l'économie. En effet, la réglementation actuelle en la matière est déjà conséquente et suffisante. Vouloir ajouter une couche supplémentaire n'est pas adéquat et ne va malheureusement pas permettre d'éviter tous les risques. D'ailleurs, le risque zéro n'existe pas.

A chaque campagne électorale, la plupart des partis politiques mentionnent dans leur programme une diminution des charges administratives et également une diminution des contraintes légales. Soyons donc conséquents avec nos programmes politiques. D'ailleurs, chaque entrepreneur et chaque patron de ce canton sont responsables et assument leurs propres responsabilités avec un professionnalisme reconnu. Arrêtons de croire que tout est sombre en la matière et de faire croire qu'on vit dans un no man's land.

C'est pour ces différentes raisons que le groupe libéral-radical vous recommande, à une large majorité, de refuser cette motion.

**Chassot Claude** (ACG/MLB, SC). Le groupe Alliance centre gauche salue ici le bien-fondé de cette motion présentée par un représentant du centre et un représentant de la gauche, nos collègues Vial et Ganiot.

Le sujet est à l'évidence d'importance et devrait rassembler une majorité afin que cette motion aboutisse. Ceci étant, il n'en est pas moins vrai que dans l'effervescence un peu plus tempérée ces derniers temps du monde de la construction, la prévention des accidents de chantier cache parfois de graves lacunes de tous genres. Pas plus tard que hier, on nous signalait deux accidents, l'un à Corminbœuf, l'autre à Courgevaux, qui fort heureusement n'ont pas fait de victimes. Dans ce sens-là, l'application d'une loi cantonale et son règlement d'exécution auraient, avec, on imagine, l'effet de proximité, un impact peut-être plus conséquent que ce que nous connaissons à ce jour.

Notre groupe est également sensible à ce qui touche l'environnement, la gestion des déchets, l'évacuation des matériaux etc. C'est vrai que nous ne vivons vraisemblablement plus le scénario de la Pila, mais la vigilance est tout de même de rigueur et ne doit pas faiblir.

La réponse du Conseil d'Etat se termine sur une finesse juridique et bute sur un article de notre Constitution. Le Gouvernement, à cet égard, saura, à n'en pas douter, choisir la bonne réponse.

C'est avec ces quelques remarques que le groupe Alliance centre gauche, dans sa majorité, acceptera cette motion.

**Herren-Schick Paul** (UDC/SVP, LA). Die Fraktion der Schweizerischen Volkspartei hat die Motion Ganiot/Vial wie auch die Antwort des Staatsrates behandelt und diskutiert. Die Forderung der Motionäre, einen Gesetzesentwurf betreffend Regelung zur Verhütung von Unfällen auf und um Baustellen zu verfassen, erhält von Seiten des Staatsrates Beachtung. Die Unfallverhütung für die Arbeitnehmenden ist mit den vorhandenen Gesetzen und Verordnungen auf Bundesebene geregelt. Die Lücken in den gesetzlichen Grundlagen zur Vorbeugung gegen Gefährdung oder Schädigung von Baustellenachbarn, Dritten und der Bevölkerung wie auch der Schutz von Selbständigerwerbenden müssen in Ausarbeitung eines neuen spezifischen Gesetzes oder aber in Ergänzung eines bestehenden Gesetzes geschlossen werden.

Die Fraktion der Schweizerischen Volkspartei folgt dem Antrag des Staatsrates und stimmt der Motion mehrheitlich zu.

**Bapst Markus** (PDC/CVP, SE). Mit den Baustellenkontrolleuren haben wir eigentlich gute und erfahrene Leute, welche die Kontrollen auf den Baustellen durchführen. Leider können diese Kontrolleure festgestellte Mängel und Gesetzesverstösse im Bereich der Schwarzarbeit und des Umweltschutzes nur melden und nicht direkt selber Sanktionen aussprechen. Die gemeldeten Fälle bleiben leider oft – zu oft – ohne Konsequenzen, weil die betroffenen Fachstellen nicht reagieren oder weil es zu lange dauert, bis etwas geschieht und die Delinquenten über alle Berge sind.

Die Fraktion der Christlichdemokratischen Volkspartei und der Bürgerlich-Demokratischen Partei ist der Meinung, dass dies so nicht weiter gehen kann. Es wird eindeutig zu wenig gegen Schwarzarbeit, Lohndumping und andere Verstösse auf unseren Baustellen unternommen. Dies schadet dem Gewerbe und kratzt am guten Rufe unseres Staates. Die Fraktion der Christlichdemokratischen Volkspartei und der Bürgerlich-Demokratischen Partei unterstützt deshalb die Motion unserer Kollegen Vial und Ganiot, wünscht aber, dass nicht grosse theoretische Gesetzgebungen gemacht werden, welche erneut die Bürokratie anheizen, sondern dass durch pragmatische Lösungen gehandelt wird. Nach unserer Vorstellung sollten die Polizei und die Baustellenkontrolleure mit entsprechenden Kompetenzen ausgestattet werden, damit rasch in Form von Bussen und allenfalls Baustellenschliessungen gehandelt werden kann. Die Sanktionen müssen scharf sein, sonst werden sie keine Wirkung haben.

In diesem Sinne unterstützt die Fraktion der Christlichdemokratischen Volkspartei und der Bürgerlich-Demokratischen Partei die Annahme der Motion.

**Vial Jacques** (PDC/CVP, SC). En préambule, j'aimerais remercier tous les groupes qui se sont exprimés et en particulier ceux qui se sont prononcés pour cette motion.

Mon lien d'intérêts: je suis membre du Bureau de l'AFCO, l'Association fribourgeoise de contrôle, où je représente

l'Union patronale. MM. Wicht et Bürdel font également partie de cette instance.

Nos partenaires sont les deux syndicats actifs dans la construction dans le canton. Je ne vais pas prolonger cette séance au-delà de 12h15 et vais simplement répondre à M. Losey qui se fait du souci d'en rajouter une couche. Effectivement, pour les professionnels de la construction, on n'a pas l'habitude de faire des lois pour faire des lois et ici, si je me suis permis avec mon collègue Ganioz de proposer de mettre les choses au clair par une loi ou un règlement, c'est qu'il y a un manque. Effectivement, nous avons besoin dans notre canton d'avoir une réglementation qui nous dise très explicitement ce qu'il en est de la sécurité sur les chantiers, qui est responsable, quelles sont les compétences et qui peut prendre des décisions, des sanctions etc. C'est un manque dans le canton et c'est pour ça que cette motion a été déposée. Je ne vais pas reprendre toute mon argumentation; elle a déjà été donnée par M. Ganioz et je demanderai peut-être à notre commissaire de répondre à sa façon.

Je remercie d'ores et déjà tous ceux qui vont soutenir cette motion.

#### **Vonlanthen Beat, Directeur de l'économie et de l'emploi.**

Comme rappelé par le Conseil d'Etat, les mesures de protection de la santé des travailleurs sur les chantiers relèvent d'une législation fédérale complète dans laquelle les responsabilités et les compétences sont bien définies. Tout autre est la question de la protection du grand public, qui peut également être la victime des conséquences parfois dramatiques constituées par les dangers liés aux chantiers de construction. Cela a été dit dans notre réponse et M. Ganioz l'a aussi rappelé: cet effondrement dramatique d'un échafaudage en 2006 est un exemple très tragique.

Dans ce contexte-là, M. Losey, c'est vraiment une autre affaire si on se focalise sur la sécurité des travailleurs et sur la sécurité du grand public. C'est donc à juste titre que les motionnaires appellent le Gouvernement à légiférer dans ce domaine, comme l'a fait par exemple le canton de Vaud. Comme relevé dans la réponse du Conseil d'Etat, la voie par laquelle le canton instituera ces nouvelles règles dans la législation cantonale n'est pas encore définie. En fait, nous avons voulu mettre la base légale dans la LEMT, la loi sur l'emploi et le marché du travail, mais selon les spécialistes du Service de législation, ce n'est pas possible, car on devrait créer une nouvelle loi. Moi, personnellement, je trouve que ça sera quand même un peu exagéré, mais c'est la raison pour laquelle nous laissons pour l'instant la question ouverte et on règlera la chose de manière pragmatique, comme M. Bapst l'a dit.

Ich möchte in diesem Zusammenhang noch sagen, dass es sehr wichtig ist, dass wir Sanktionen vorsehen. Wenn wir Sanktionen vorsehen, dann sind das sehr weitreichende Eingriffsmassnahmen, die einer formellen gesetzlichen Grundlage bedürfen. Auf dieser Basis können wir im Rahmen einer

Verordnung die Sache dann ausgestalten. Wir werden einen pragmatischen Ansatz wählen in diesem Zusammenhang.

Fort de ce qui précède, je vous prie donc de bien vouloir accepter la motion, conformément à la proposition du Conseil d'Etat.

- > Au vote, la prise en considération de cette motion est acceptée par 57 voix contre 7. Il y a 1 abstention.
- > Cet objet est ainsi transmis au Conseil d'Etat pour qu'il lui donne la suite qu'il implique.

#### *Ont voté pour la prise en considération:*

Bapst Markus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Berset Solange (SC,PS/SP), Bischof Simon (GL,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Boschung Bruno (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Burgener Woeffray Andrea (FV,PS/SP), Butty Dominique (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Chassot Claude (SC,ACG/MLB), Collaud Elian (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Collomb Eric (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Dafflon Hubert (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Dietrich Laurent (FV,PDC-PBD/CVP-BDP), Ducotterd Christian (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Fasel Josef (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Gander Daniel (FV,UDC/SVP), Ganioz Xavier (FV,PS/SP), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Gasser Benjamin (SC,PS/SP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Grandjean Denis (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Hayoz Linus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Hayoz Madeleine (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Herren-Schick Paul (LA,UDC/SVP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP), Kaelin Murith Emmanuelle (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Lambelet Albert (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Lehner-Gigon Nicole (GL,PS/SP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,ACG/MLB), Menoud Yves (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Morand Patrice (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Mutter Christa (FV,ACG/MLB), Piller Alfons (SE,UDC/SVP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Rey Benoît (FV,ACG/MLB), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), Schmid Ralph Alexander (LA,ACG/MLB), Schneuwly André (SE,ACG/MLB), Schorderet Gilles (SC,UDC/SVP), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP), Serena Silvio (SE,ACG/MLB), Stempfel-Horner Yvonne (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Thévoz Laurent (FV,ACG/MLB), Thomet René (SC,PS/SP), Vial Jacques (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Waeber Emanuel (SE,UDC/SVP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP). *Total: 57.*

#### *Ont voté contre la prise en considération:*

Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Losey Michel (BR,PLR/FDP), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP). *Total: 7.*

#### *S'est abstenu:*

Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP). *Total: 1.*

—

## **Communications**

**Le Président.** J'ai encore deux informations à vous donner:

- > je suis en possession d'un mandat déposé par les députées Yvonne Stempfel-Horner et Andrea Wassmer et concernant des places pour personnes handicapées. Ce

- mandat est accompagné d'une demande de traitement urgent. Nous allons donc traiter ceci au Bureau demain matin et je prendrai l'urgence de ce mandat probablement en séance de vendredi;
- > n'oubliez pas la séance du Club de sport au restaurant de la Schweizerhalle dès maintenant.
  - > Le Grand Conseil prend acte de ces communications.

—

- > La séance est levée à 12h20.

*Le Président:*

**Benoît REY**

*Les Secrétaires:*

**Mireille HAYOZ**, *secrétaire générale*

**Samuel JODRY**, *secrétaire parlementaire*

—

## Troisième séance, jeudi 8 septembre 2016

Présidence de M. Benoît Rey, président

**SOMMAIRE: Communications. – Assermentation. – Projet de loi 2015-CE-127: modification de la loi sur l'information et l'accès aux documents (adaptation à la Convention d'Aarhus); renvoi en commission. – Motion 2016-GC-3 Simon Bischof: modification de la loi sur les communes (art. 27); prise en considération. – Projet de décret 2016-DAEC-109: octroi d'un crédit d'engagement pour les études de projet et les acquisitions de terrain de cinq routes de contournement; entrée en matière, 1<sup>re</sup> et 2<sup>e</sup> lectures; vote final. – Projet de décret 2016-DAEC-101: octroi d'un crédit d'engagement pour la réalisation du projet Tiguellet permettant la suppression du passage à niveau de Givisiez; entrée en matière, 1<sup>re</sup> et 2<sup>e</sup> lectures; vote final. – Motion 2016-GC-10 Pierre-Alain Clément: loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (permis de construire); retrait.**

La séance est ouverte à 8h30.

Présence de 102 députés; absents: 8.

Sont absents avec justifications: M<sup>me</sup> et MM. Didier Castella, Jean-Pierre Doutaz, Pascal Grivet, Erika Schnyder et Dominique Zamonfing.

Sans justification: M. et M<sup>mes</sup> Andrea Burgener Woeffray, Eric Collomb et Antoinette de Weck.

MM. et M<sup>me</sup> Anne-Claude Demierre, Georges Godel, Erwin Jutzet, Jean-Pierre Siggen et Beat Vonlanthen, conseillère et conseillers d'Etat, sont excusés.

### Communications

**Le Président.** En séance du 26 août 2016, le Bureau du Grand Conseil a attribué deux affaires à deux commissions. Dans sa séance de ce matin, le Bureau a encore attribué huit affaires à diverses commissions. Parmi ces commissions, deux ont été nommées par anticipation, à la demande du Conseil d'Etat, afin de pouvoir traiter ces affaires avant la fin de la législature. Je vous rappelle toutefois qu'il ne nous reste que deux sessions et la session de novembre est déjà occupée, pour moitié du moins, par le budget. En d'autres termes, il n'est pas sûr que toutes ces commissions aient le temps de finir leur travail et que nous puissions traiter tous ces objets encore au cours de cette législature. Je tenais à le dire parce que nous sommes un peu sous pression pour achever tout ce travail et à l'impossible nul n'est tenu. Et, il faudra quand même laisser quelque chose pour nos successeurs.

### Assermentation

**Assermentation** de M<sup>me</sup> et MM. Joseph Geinoz, Jean-Bernard Jaquet, Claude-Alain Bürgy, Mélanie Robyr Jaques, Christian Deillon, Sébastien Jaquier et Jacques Terrapon, élus par le Grand Conseil à différentes fonctions judiciaires lors de la session de septembre 2016.

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

**Le Président.** Madame, Messieurs, vous venez d'être assermentés pour votre nouvelle fonction. Au nom du Grand Conseil, je vous félicite pour votre élection et vous souhaite beaucoup de satisfaction dans l'exercice de la fonction qui est désormais la vôtre. (*Applaudissements*)

### Projet de loi 2015-CE-127 Modification de la loi sur l'information et l'accès aux documents (adaptation à la Convention d'Aarhus)<sup>1</sup>

Rapporteur: Jacques Vial (PDC/CVP, SC).

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

### Renvoi en commission

**Le Président.** Je suis saisi d'une demande de renvoi de ce projet à la commission. Cette demande a été discutée avec M<sup>me</sup> la Commissaire du Gouvernement et, pour éviter de faire tout le débat d'entrée en matière, je vous propose de passer directement à la lecture de la proposition de renvoi. Ensuite, je donnerai la parole à M<sup>me</sup> la Commissaire qui se déterminera. Puis, je soumettrai l'objet au Grand Conseil pour savoir si celui-ci accepte ce renvoi à la commission.

<sup>1</sup> Message et préavis pp. 2138ss.

**Losey Michel** (PLR/FDP, BR). Je déclare mon lien d'intérêts dans ce dossier: je suis membre du conseil d'administration du Groupe E SA, qui est impacté par cette modification de loi proposée.

Pourquoi cette demande de renvoi à la commission? C'est que la portée des modifications qui sont proposées va au-delà d'un simple toilettage. Il s'agit d'adapter notre loi cantonale sur l'information au droit fédéral et international, tout en veillant aux intérêts commerciaux des entreprises fribourgeoises qui risquent d'être touchées par ces propositions.

Certains éléments nouveaux de dernière minute permettent de croire qu'en adoptant la loi telle qu'elle nous est soumise, la situation pourrait être problématique pour plusieurs sociétés fribourgeoises d'envergure. Il est important, à mes yeux, de pouvoir analyser ces nouveaux éléments dans le cadre de la commission, de manière sereine et posée, et de revenir devant le plenum à la prochaine session, entre le 4 et le 7 octobre prochain.

Pour ces différentes raisons et pour éviter un débat large et difficile, je demande au Grand Conseil de soutenir ce renvoi.

**La Commissaire.** J'ai reçu, il y a moins d'une heure, un amendement concernant les personnes privées, dont le Groupe E. Il est important d'avoir une modification de loi qui soit cohérente. Cette loi est relativement complexe au point de vue juridique. M<sup>me</sup> la Déléguée à la transparence est à Amsterdam. La commission a fait du bon travail. Le Groupe E devra de toute façon appliquer la Convention d'Aarhus. Reste à savoir comment? La version actuelle, à mon sens, garantit tout à fait le secret d'affaire et la protection des données. Mais en renvoyant à la commission, nous trouverons la meilleure façon de formuler et d'appliquer de manière cohérente et pragmatique la Convention d'Aarhus.

Je renonce donc à l'entrée en matière et me rallie à la proposition de renvoi.

**Mutter Christa** (ACG/MLB, FV). Nous sommes un peu surpris par cette demande de renvoi dont il n'a pas été du tout question dans la commission. On peut traiter ce sujet aussi en octobre mais je vous informe que c'est une adaptation obligatoire à une convention internationale à laquelle la Suisse, et aussi les cantons explicitement, est tenue de se rallier. Donc, on peut bien renvoyer, mais on va discuter de la même chose avec les mêmes dispositions en octobre. Personnellement, je souhaiterais discuter aujourd'hui, mais on peut aussi faire ça en octobre.

- > Au vote, la demande de renvoi est acceptée par 84 voix contre 4; il y a 6 abstentions.
- > Le traitement de cet objet est ainsi reporté à une session ultérieure.

*Ont voté oui:*

Aebischer Susanne (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Baechler Marie-Christine (GR,PS/SP), Bapst Markus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Berset Solange (SC,PS/SP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Bischof Simon (GL,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Bonvin-Sansonnens Sylvie (BR,ACG/MLB), Boschung Bruno (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Bürdel Daniel (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Butty Dominique (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Castella Romain (GR,PLR/FDP), Clément Pierre-Alain (FV,PS/SP), Collaud Elian (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Corminbœuf-Strehblow Dominique (BR,PS/SP), Dafflon Hubert (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Décrind Pierre (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Dietrich Laurent (FV,PDC-PBD/CVP-BDP), Ducotterd Christian (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Emonet Gaëtan (VE,PS/SP), Fasel Josef (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Frossard Sébastien (GR,UDC/SVP), Gamba Marc-Antoine (FV,PDC-PBD/CVP-BDP), Gander Daniel (FV,UDC/SVP), Ganioz Xavier (FV,PS/SP), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Girard Raoul (GR,PS/SP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Grandjean Denis (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Hayoz Linus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Hayoz Madeleine (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Herren-Schick Paul (LA,UDC/SVP), Ith Markus (LA,PLR/FDP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP), Johner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP), Jordan Patrice (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Kaelin Murith Emmanuelle (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Kolly René (SC,PLR/FDP), Krattiger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Lambelet Albert (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Lehner-Gigon Nicole (GL,PS/SP), Longchamp Patrice (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Losey Michel (BR,PLR/FDP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,ACG/MLB), Menoud Marc (GL,UDC/SVP), Menoud Yves (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Morand Patrice (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Portmann Isabelle (SE,PLR/FDP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Raemy Hugo (LA,PS/SP), Rauber Thomas (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Repond Nicolas (GR,PS/SP), Rey Benoît (FV,ACG/MLB), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Schoenenweid André (FV,PDC-PBD/CVP-BDP), Schorderet Gilles (SC,UDC/SVP), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP), Stempfel-Horner Yvonne (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Thomet René (SC,PS/SP), Vial Jacques (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Waeber Emanuel (SE,UDC/SVP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/FDP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP). *Total: 84.*

*Ont voté non:*

Lauper Nicolas (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Mutter Christa (FV,ACG/MLB), Serena Silvio (SE,ACG/MLB), Thévoz Laurent (FV,ACG/MLB). *Total: 4.*

*Se sont abstenus:*

Chassot Claude (SC,ACG/MLB), Gasser Benjamin (SC,PS/SP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Roubaty François (SC,PS/SP), Schmid Ralph Alexander (LA,ACG/MLB), Schneuwly André (SE,ACG/MLB). *Total: 6.*

## Motion 2016-GC-3 Simon Bischof Modification de la loi sur les communes (art. 27)<sup>1</sup>

### Prise en considération

**Bischof Simon** (*PS/SP, GL*). Dans le cadre des deux plus grands projets de fusion de communes en cours dans notre canton, on doit se demander si le nombre maximal d'élus possible du conseil général (80) est encore adapté étant donné que l'on a une législation faite pour les cas de figures qui se présentaient jusqu'à présent. Les projets de fusions tant de l'ensemble des communes du district de la Gruyère que du Grand Fribourg posent, en raison de leur taille, de tout nouveaux défis. En particulier en Gruyère, vu le nombre important d'anciennes entités au moment où se réaliserait la fusion, il n'est pas exclu, outre la création de cercles électoraux permanents, de devoir créer quand même l'une ou l'autre nouvelle structure pour trouver un bon équilibre entre la représentativité et le fait d'avoir une gestion qui ne soit pas trop lourde. Donner la possibilité d'augmenter le nombre de conseillères générales et de conseillers généraux au-delà de 80 alourdit sans doute un peu le bateau, mais si cela peut augmenter la représentativité et peut-être éviter un échelon supplémentaire, ne serait-ce pas la bonne solution? Une gestion un peu plus lourde pour finalement en éviter une encore plus conséquente! De plus, je souhaite souligner que ce nombre est modifiable par la suite.

Ainsi, si après une ou plusieurs législatures, on constate que ce nombre était le bon pour lancer la machine, mais qu'il est trop élevé pour le bon fonctionnement de la commune dans la durée, son abaissement peut être envisagé sans autre. Tout doit être mis en œuvre pour que les fusions de communes soient encouragées. En donnant la possibilité aux communes de fixer librement le nombre d'élus, en définissant simplement un minimum, par exemple 30, on peut contribuer à augmenter l'adhésion de nos concitoyennes et concitoyens à ces projets qui sont dans leur intérêt.

Ich bin somit derselben Meinung wie der Staatsrat. Es macht mehr Sinn, den Gemeinden die Freiheit zu lassen, als einfach die maximale Anzahl an Generalrätinnen und Generalräte von 80 auf 100 zu erhöhen, wie ich es ursprünglich formuliert hatte.

**Chassot Claude** (*ACG/MLB, SC*). Le groupe Alliance centre gauche a lu avec attention le contenu de cette motion qui concerne la commune, premier organe politique de notre démocratie et plus précisément son conseil général.

Le vent des fusions de communes, qui a pris son souffle sous l'aire de M. Pascal Corminbœuf, a toujours sa pleine vigueur et continue de modifier de manière conséquente le paysage politique à ce niveau-là. Dans cet ordre d'idées, il serait sou-

haitable que le train des bonnes idées ne ralentisse pas durant les prochaines périodes administratives.

Ceci étant, le Conseil d'Etat, dans sa réponse, met le doigt autant sur la qualité de gestion des séances du conseil général que sur le nombre de ses membres. Nous prenons également connaissance de ce qui se passe dans les cantons voisins où chacun y va, va-t-on dire, de sa propre méthode.

Pour ce qui nous concerne aujourd'hui, le Conseil d'Etat a pris également le pouls des principaux acteurs concernés. Là aussi, on constate que des divergences subsistent, des divergences d'opinion notamment, qui plus est au niveau de l'autorité de surveillance des communes. Les préfectures, par exemple celles de la Sarine et de la Gruyère – les deux plus importantes tout de même de ce canton – ne sont pas forcément au diapason. Personnellement, en tant qu'ancien syndic d'une commune fusionnée, cela m'interpelle. L'Association des communes fribourgeoises, quant à elle, s'oppose à cette modification de la loi avec une argumentation plus pragmatique basée sur la réalité du terrain. La Conférence des syndics, quant à elle, courageusement, ne s'est pas prononcée.

Le gouvernement analyse la situation avec une certaine hauteur, c'est normal, et reste notamment attentif à des projets de fusions qui parfois secouent quelque peu le landerneau politique. Je pense ici notamment à l'idée d'une grande Gruyère, réflexion alambiquée, je dirais, par le préfet du lieu qui en interpelle plus d'un, notamment dans ce plénum; j'en ai eu la preuve il y a quelque temps.

Après avoir analysé les nombreux cas de figures présents, le Conseil d'Etat en réponse sage et prudente, bien entendu, laisse encore à l'autonomie communale – ou au peu qu'il en reste – la marge de manœuvre minimale et, dans ce sens-là, lâche un peu de lest en toilettant les dispositions légales en vigueur.

Bien que très partagé, le groupe Alliance centre gauche, dans sa majorité, acceptera la motion de notre député glânois.

**Savary Nadia** (*PLR/FDP, BR*). Le groupe libéral-radical a examiné avec attention la motion de notre collègue Simon Bischof, qui demande très explicitement d'augmenter le nombre maximal de conseillers généraux de 80 à 100 membres.

Historiquement, ce débat a déjà eu lieu et, à chaque fois, que ce soit à l'occasion d'une motion ou lors de la Constituante, la tendance a été très clairement vers une diminution ou un statu quo et non vers une augmentation. Les raisons en étaient simples: ne pas perdre en efficacité, ne pas alourdir une gestion déjà très rigoureuse qui risquerait de démotiver les élus, pouvoir recruter en suffisance des candidats. Ces réflexions sont encore d'actualité. Preuve en sont les décisions récentes des communes, y compris fusionnées – chaque commune décide avant le changement de législature – de ne pas aller jusqu'à l'effectif maximal.

<sup>1</sup> Déposée et développée le 13 janvier 2016, BGC février 2016 pp. 442ss.; réponse du Conseil d'Etat le 13 juin 2016, BGC septembre 2016, pp. 2375ss.

Le groupe libéral-radical estime qu'il faut rester avec des tailles raisonnables, qui puissent fonctionner avec efficacité et permettent de garder la motivation et l'intérêt chez les élus. Il est bon aussi de rappeler que le Grand Conseil a décidé, en 2006, de passer de 130 à 110 membres pour les mêmes raisons. Certes, l'évolution démographique, les éventuelles deux grandes communes à venir, Gruyère et le centre cantonal fort, avec des cercles électoraux pérennes, pourraient penser vouloir recourir au nombre de 100 membres mais c'est loin d'être sûr. La comparaison intercantonale le démontre. De plus, si vous prenez le temps de discuter avec des élus des conseils généraux respectifs de Fribourg ou de Bulle, des gens qui sont sur le terrain, vous constaterez par vous-mêmes leur scepticisme d'augmenter à 100 le nombre maximal de conseillers généraux.

C'est avec toutes ces considérations que le groupe libéral-radical refusera à l'unanimité cette motion.

**Lauper Nicolas** (*PDC/CVP, SC*). Le groupe démocrate-chrétien – bourgeois-démocratique a pris connaissance de la motion demandant de modifier la loi sur les communes de sorte que le nombre maximal possible de conseillers généraux soit augmenté de 80 à 100 membres.

A l'unanimité, notre groupe refuse cette motion. La comparaison intercantonale faite par le Conseil d'Etat dans sa réponse est intéressante et nous démontre que notre système n'est pas si faux au vu de la taille de nos communes. Nous constatons aussi, aujourd'hui, que seule la commune de Fribourg a utilisé la faculté d'introduire le nombre maximal de conseillers généraux.

Comme le Conseil d'Etat, notre groupe estime que l'un des buts des fusions de communes est de constituer des entités à même de fonctionner plus efficacement et avec une meilleure efficacité. Nous estimons qu'augmenter le nombre de conseillers généraux ne va qu'alourdir le fonctionnement de cette entité, perdre en efficacité et alourdir les coûts. Nous rejoignons également la position du Conseil d'Etat lorsqu'il dit: «En vertu de l'autonomie communale, il appartient aux communes de déterminer le juste équilibre entre la représentativité et l'efficacité de leurs conseils généraux. A ce titre, un assouplissement des règles de fixation du nombre de membres serait plus judicieux qu'une simple augmentation du nombre maximal».

La motion qui nous est soumise aujourd'hui ne va pas dans ce sens. Elle demande uniquement l'augmentation du nombre maximal de conseillers généraux. C'est bien dans ce sens que notre groupe la refuse.

**Thalmann-Bolz Katharina** (*UDC/SVP, LA*). Ist es sinnvoll, die fakultative Höchstzahl für einen Generalrat zu erhöhen, nur weil möglicherweise 2 neue Grossgemeinden durch Fusionen entstehen werden? Diese Frage hat die Fraktion der Schweizerischen Volkspartei intensiv diskutiert. In

der Abwägung der Argumente, die für eine Erhöhung der fakultativen Höchstzahl sprechen, sind wir zu einem klaren Schluss gekommen. Wir teilen das alleinige, aber wenig gewichtige Argument des Oberamtmannes vom Greyerzbezirk, dass die Anforderung einer ausgewogenen regionalen Vertretung stichhaltig sein kann, sollte tatsächlich eine so grosse Gemeinde entstehen im Greyerz.

In der Botschaft des Staatsrates wird aber auch klar und deutlich beschrieben, dass zahlreiche Argumente eindeutig gegen eine Erhöhung von 80 auf 100 Generalratsmitglieder sprechen. So wird die Wirksamkeit der parlamentarischen Arbeit eher schwerfälliger und es muss mit Effizienzverlusten gerechnet werden. Zudem wurde von keiner Gemeinde jemals der Anspruch auf eine Aufstockung in Anspruch genommen, noch hat die Stadt Freiburg als grösste Gemeinde jemals ein Gesuch für eine Erhöhung der fakultativen Höchstzahl gestellt. Angesprochen wird auch die hochgelobte Gemeindeautonomie. Wenn man diese stärken möchte, meine Damen und Herren, dann sollte in der Tat Artikel 27 vollständig überarbeitet werden und nur eine Mindestzahl für ein Gemeindeparlament gesetzlich festgelegt werden, so wie es der Staatsrat letztendlich in Erwägung ziehen möchte.

Die Fraktion der Schweizerischen Volkspartei kommt aber klar zum Schluss, wenn kein Bedürfnis für eine Aufstockung der Parlamente bei den Freiburger Gemeinden vorhanden ist, dann braucht es auch keine Gesetzesänderung. Deshalb lädt Sie die Fraktion der Schweizerischen Volkspartei ein, die Motion abzulehnen.

**Bischof Simon** (*PS/SP, GL*). Je regrette que les raisons électoralistes prennent le dessus ce matin.

Wo ist die Vernunft geblieben?

**Garnier Marie, Directrice des institutions, de l'agriculture et des forêts.** Comme vous avez pu le lire, le Conseil d'Etat vous appelle à soutenir la présente motion avec quelques nuances. Le gouvernement n'est ainsi pas convaincu de la nécessité, ni de l'opportunité pour une commune de se doter d'un législatif de plus de 80 personnes pour l'instant. La comparaison avec d'autres cantons montre que, même là où elle existe, la possibilité de dépasser cette limite est très rarement exploitée. Cela tient sans doute à des contraintes logistiques, même si les législatifs cantonaux montrent qu'une assemblée de plus de 100 membres, comme la vôtre, peut tout à fait mener des débats de très haute qualité! Le Conseil d'Etat a toutefois retenu deux arguments pour soutenir cette motion: d'une part, les importants projets de fusions à l'étude actuellement, mentionnés par le motionnaire, pourraient changer la donne et appeler de nouveaux modèles d'organisation de parlements communaux. Je pense notamment à l'instauration de cercles électoraux au sein de certaines communes, option qui pourrait se heurter à la problématique du quorum naturel dans les conseils généraux avec trop peu de membres.

L'autre argument est un argument de principe, l'attachement du Conseil d'Etat à l'autonomie communale, à plus forte raison lorsqu'il s'agit de l'organisation politique des communes. Le Conseil d'Etat a ainsi récemment transmis au Grand Conseil un projet de loi faisant suite à une motion et introduisant la possibilité pour les communes de déterminer elles-mêmes le nombre de signatures nécessaires pour faire aboutir un référendum. Vous aurez à vous prononcer sur cette question en novembre.

Dans le même esprit, le Conseil d'Etat estime que les communes sont les mieux à même de déterminer la taille idéale de leur législatif en prévoyant naturellement des limites afin de garantir une certaine homogénéité au niveau cantonal.

C'est pourquoi, au nom du Conseil d'Etat, je vous invite à soutenir la présente motion, que le gouvernement entend mettre en œuvre en remodelant l'article 27 de la loi sur les communes et non pas en faisant l'adaptation demandée par Simon Bischof, en laissant une plus grande marge de manœuvre aux communes pour fixer le nombre de membres de leur conseil général.

- > Au vote, la prise en considération de cette motion est refusée par 67 voix contre 24. Il y a 4 abstentions.
- > Cet objet est ainsi liquidé.

#### *Ont voté oui:*

Baechler Marie-Christine (GR,PS/SP), Bischof Simon (GL,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Bonvin-Sansonens Sylvie (BR,ACG/MLB), Clément Pierre-Alain (FV,PS/SP), Emonet Gaéтан (VE,PS/SP), Fellmann Sabrina (LA,PS/SP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Ganiot Xavier (FV,PS/SP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Lehner-Gigon Nicole (GL,PS/SP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,ACG/MLB), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Mutter Christa (FV,ACG/MLB), Piller Benoît (SC,PS/SP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Raemy Hugo (LA,PS/SP), Repond Nicolas (GR,PS/SP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Roubaty François (SC,PS/SP), Serena Silvio (SE,ACG/MLB), Thomet René (SC,PS/SP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP). *Total: 24.*

#### *Ont voté non:*

Aebischer Susanne (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Andrey Pascal (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Bapst Markus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Boschung Bruno (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Bürdel Daniel (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Butty Dominique (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Castella Romain (GR,PLR/FDP), Chassot Claude (SC,ACG/MLB), Collaud Elian (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Dafflon Hubert (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Décrind Pierre (GL,PDC-PBD/CVPBDP), Ducotterd Christian (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Frossard Sébastien (GR,UDC/SVP), Gamba Marc-Antoine (FV,PDC-PBD/CVP-BDP), Gander Daniel (FV,UDC/SVP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Grandjean Denis (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Hayoz Linus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Hayoz Madeleine (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Herren-Schick Paul (LA,UDC/SVP), Ith Markus (LA,PLR/FDP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Johner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP), Jordan Patrice (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Kaelin Murith Emmanuelle (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Kolly René (SC,PLR/

FDP), Lambelet Albert (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Lauper Nicolas (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Longchamp Patrice (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Losey Michel (BR,PLR/FDP), Menoud Marc (GL,UDC/SVP), Menoud Yves (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Morand Patrice (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Piller Alfons (SE,UDC/SVP), Portmann Isabelle (SE,PLR/FDP), Rauber Thomas (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Schmid Ralph Alexander (LA,ACG/MLB), Schneuwly André (SE,ACG/MLB), Schoenenweid André (FV,PDC-PBD/CVP-BDP), Schorderet Gilles (SC,UDC/SVP), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP), Stempfel-Horner Yvonne (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Suter Olivier (SC,ACG/MLB), Thalman-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Thévoz Laurent (FV,ACG/MLB), Vial Jacques (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Waeber Emanuel (SE,UDC/SVP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/FDP), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP). *Total: 67.*

#### *Se sont abstenus:*

Berset Solange (SC,PS/SP), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Gasser Benjamin (SC,PS/SP), Jekel Guy-Noël (FV,PS/SP). *Total: 4.*

—

## **Projet de décret 2016-DAEC-109 Octroi d'un crédit d'engagement pour les études de projet et les acquisitions de terrain de cinq routes de contournement<sup>1</sup>**

Rapporteur: **Elia Collaud** (PDC/CVP, BR).

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

### Entrée en matière

**Le Rapporteur.** Le projet de décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement pour les études de projet et les acquisitions de terrain de cinq routes de contournement a été traité le 24 août dernier par la Commission des routes et cours d'eau.

Le débat sur ce sujet nous a permis de constater le bien-fondé de cette démarche. Je remercie, au nom de la Commission, la Direction et les chefs de service pour leur très bonne préparation, présentation, leurs précisions et les motifs qui ont conduit le Conseil d'Etat à une nouvelle priorisation des projets et études de planification.

L'annonce parue dans La Liberté du mardi 21 juin 2016, avec les projets d'investissement d'environ 0,5 milliard de frs, en a secoué plus d'un. Les convoitises se multiplient, mais le Conseil d'Etat a fait ses choix et si ce n'est son droit, c'est aussi son devoir. L'évolution de la situation, la croissance démographique galopante, la fluidité et la sécurité ont été les paramètres qui ont motivé le Conseil d'Etat à présenter ce message. Toutefois, la réévaluation des autres projets est aussi planifiée pour 2016 et 2017. Durant la séance, la Commission a traité de deux amendements, soit le projet de contournement

<sup>1</sup> Message et préavis pp. 2268ss.

ment de Givisiez et celui de Chiètres. Ces deux amendements ont été rejetés en deuxième et troisième lectures. Au vote final, la Commission adopte le projet selon la version du Conseil d'Etat, par 9 voix contre 1. Par conséquent, l'octroi du crédit de 26,65 millions pour ces cinq projets (Belfaux, Courtepin, Neyruz, Prez-vers-Noréaz et Romont) est validé et justifié. D'ailleurs, la Commission des finances et de gestion l'a aussi adopté et je l'en remercie.

Un calendrier indicatif, avec les étapes de travaux, a été élaboré. La phase d'étude débute avec l'adoption de ce crédit en 2016, pour arriver au début des travaux en 2021. Les plans en couleur se trouvent dans le message, ainsi que les commentaires pour chacun d'eux. Je vous rappelle les principaux éléments:

- > Belfaux: l'optimisation du tracé a porté la longueur à 2507 mètres et la largeur à 7 mètres, pour un trafic journalier de 12 800 véhicules en 2015.
- > Courtepin: l'étude de 2013 est optimisée à une longueur de 3230 mètres et une largeur de 7 mètres, pour un trafic journalier de 10 600 véhicules en 2015.
- > Neyruz: optimisation ponctuelle pour adaptation à la topographie, d'une longueur de 2633 mètres et une largeur de 7 mètres, pour un trafic journalier de 13 800 véhicules en 2015.
- > Prez-vers-Noréaz: plusieurs variantes ont été réalisées. Le tracé nord d'une longueur de 3710 mètres et d'une largeur de 7 mètres est finalement retenu, pour un trafic journalier de 13 200 véhicules en 2015. Ce projet a une importante emprise de terrain en zone agricole, soit 8,7 hectares. Toutefois, suite au remaniement parcellaire, l'Etat est déjà propriétaire d'une grande partie des terrains.
- > Romont: l'étude de planification rejoint les demandes de la ville et sera d'une longueur de 2678 mètres, pour un trafic journalier de 7100 véhicules en 2015. La prévision est nettement plus élevée plus tard.

Enfin, dans ce message il est aussi tenu compte de la mobilité douce et des pistes cyclables, dans tous les projets. Il en va de même pour le développement durable et les nuisances sonores.

En guise de conclusion, la Commission des routes et cours d'eau salue ce projet très pertinent et vous demande d'entrer en matière et de l'accepter tel que présenté par le Conseil d'Etat. Permettez-moi de remercier les membres de notre Commission pour leur engagement et la qualité des débats.

**Le Commissaire.** Effectivement, le crédit demandé aujourd'hui concerne les études et acquisitions de terrains pour cinq nouveaux projets de routes de contournement (Belfaux, Courtepin, Neyruz, Prez-vers-Noréaz et Romont). Cette sélection se base sur une priorisation de 26 projets, dont la réalisation était demandée par différentes communes du canton et par les régions. Elle se base aussi sur les études

de planification pour ceux qui étaient le mieux classés. Ces cinq projets ont été retenus en fonction de leur rapport utilité-coûts, qui comprend notamment la population résidente impactée, et du report des charges de trafic. Le Conseil d'Etat estime qu'il est opportun de lancer simultanément ces études de projets, mais aussi de mettre en œuvre trois autres projets routiers ayant déjà fait l'objet de décrets, à savoir:

1. la suppression du passage à niveau de Givisiez par la réalisation du pont du Tiguellet (nous allons en débattre tout à l'heure);
2. la route de contournement de Düdingen, dont la réalisation dépend de l'achèvement de la liaison Birch-Luggiwil;
3. la route de liaison Marly-Matran, en raison du trafic que va générer la création du Marly Innovation Center et des développements prévus à Grangeneuve. Le comité de pilotage pour Marly-Matran a d'ailleurs déjà été nommé par le Conseil d'Etat et il sera convoqué prochainement pour sa première séance.

Les demandes de crédit pour la réalisation de tous ces projets vous seront naturellement soumises séparément en fonction de l'avancement des études. Le Conseil d'Etat est conscient que d'autres communes peuvent connaître des problèmes de circulation. Cependant, il n'est pas possible de réaliser tous les projets en même temps et il est nécessaire d'échelonner aussi leur réalisation. Les autres projets de contournement ne sont donc pas abandonnés; ils font l'objet actuellement d'une procédure de réévaluation.

Ces projets de développement du réseau routier s'inscrivent aussi dans une stratégie multimodale, qui est destinée à répondre à la forte croissance démographique, aussi à l'augmentation importante des charges de trafic dans le canton, actuellement mais aussi selon nos prévisions à l'horizon 2030. Cette stratégie vise également, et c'est important, le report modal en faveur des transports publics et de la mobilité douce. D'ailleurs, des moyens conséquents ont été investis ces dernières années dans les transports publics, notamment pour mettre en place par étapes le RER Fribourg-Freiburg. L'adoption d'une stratégie vélos et la révision en cours du plan sectoriel vélos vont également améliorer les conditions offertes en matière de mobilité douce.

Les routes de contournement, et c'est important de le rappeler, permettent d'améliorer les conditions de vie des habitants concernés par le trafic de transit en localité. Une route de contournement, pour la population concernée, c'est moins de bruit, moins de pollution et plus de sécurité. Ces routes doivent aussi faciliter naturellement la fluidité du trafic et désengorger les centres de localités.

Pour ces motifs, le Conseil d'Etat invite le Grand Conseil à adopter ce décret qui est nécessaire au développement de la mobilité dans ce canton, au développement des conditions-cadre, en particulier pour notre économie. Ce projet va per-

mettre aussi de répondre à la croissance démographique qui est l'une des plus fortes de Suisse.

**Brodard Claude** (PLR/FDP, SC). En effet, le 24 août 2016, notre Commission a examiné le décret relatif au crédit en faveur des études de projet et des acquisitions de terrain pour cinq routes de contournement. La nécessité de ce décret a été remise en question par certains membres de la Commission des finances et de gestion, bien que les investissements en faveur des transports publics ont été importants ces dernières années. Les besoins en termes de moyens de mobilité ont été longuement discutés lors de notre séance ainsi que les régions desservies. En fin de compte, la majorité des membres de notre Commission estime que les études proposées pour les routes de contournement sont nécessaires pour le transport privé, indispensables pour le développement économique de certaines régions et la qualité de vie dans certaines communes. Par 9 voix contre 2 et 2 abstentions, notre Commission a donc soutenu, sous l'angle financier, ce projet de décret portant sur une dépense de 26,65 millions.

**Thévoz Laurent** (ACG/MLB, SC). Le groupe Alliance centre gauche, au vu de l'importance tant thématique que financière du projet de décret, s'est penché longuement sur cette question. Il a émis deux types de considérations: les premières politiques, les autres plus substantielles liées à la mobilité. En matière politique, il constate que c'est un peu un décret qui tombe du ciel, avec un cadeau qui pourrait constituer le projet financier le plus important de la législature. Le moment choisi politiquement est particulièrement bienvenu d'un point de vue électoraliste, ce que nous ne pouvons pas accepter et que nous dénonçons ici.

A part ça, nous avons une autre vision de la manière de traiter les problèmes de mobilité. C'est un paquet de mesures et de projets à prendre ou à laisser dans sa totalité, alors qu'il nous semblerait indispensable de pouvoir traiter les projets au cas par cas.

Finalement, l'usage de la fortune cantonale va servir – pour le dire comme ça – à goudronner un peu plus le canton, alors que nous pensons que notre fortune doit servir surtout et essentiellement à financer des projets innovants et modernisateurs du canton.

J'ai une dernière remarque relative à la croissance démographique qui justifie effectivement des considérations en matière de croissance de la mobilité. Nous souhaiterions que le Conseil d'Etat tienne le même raisonnement lorsqu'on parle de croissance des besoins, comme conséquence de la croissance démographique, dans les domaines de la santé, de l'éducation, de l'environnement et de la justice. Au lieu de prendre des mesures d'économies, il faudrait plutôt proposer de renforcer et de financer des mesures supplémentaires pour renforcer le service public.

Au plan plus substantiel, la première constatation est que sur cinq projets de routes de contournement, quatre ont lieu dans des localités qui sont autour de l'agglomération. Plus de routes, plus de voitures. Les contournements vont permettre effectivement à plus de voitures d'arriver plus vite, plus rapidement et plus nombreuses dans l'agglomération. On va déplacer le problème des nuisances. Ce n'est pas seulement les localités qui en bénéficieront, ce sont aussi les habitants de l'agglomération qui souffriront de davantage de nuisances et de trafic. Il y aura aussi plus de congestion évidemment. L'agglomération est déjà étouffée par le trafic individuel, cela va s'accroître. Finalement, ce sera la porte ouverte à de nouveaux projets pour gérer le problème du trafic dans l'agglomération.

La croissance démographique semble générer seulement une croissance de mobilité individuelle, mais j'aurais aimé connaître les modèles et les scénarios de report modal qui ont servi aux prévisions de trafic qui ont été faites. Dans quelle mesure d'autres scénarios de report modal, plus ambitieux, permettraient de changer la donne dans cette question-là?

Finalement, dans quelle mesure est-ce que ces projets ne vont pas être une menace pour le plan d'agglomération P2 et P3, puisqu'ils ne sont pas conformes à l'esprit et à la lettre demandés par la Confédération?

Aucune mesure d'accompagnement à ces projets, qui sont purement des projets routiers, pas de mesure d'accompagnement en matière de modération du trafic dans les localités, pas de mesure d'accompagnement en termes de politique de parking dans l'agglomération pour éviter qu'elle soit étouffée par les nouveaux véhicules qui vont y arriver, pas non plus de politique de parking d'échange pour favoriser le report modal, pas de mesure en faveur des transports publics sur les routes qui vont être construites, puisque là aussi on doit éviter que les bus soient pris dans les bouchons, finalement pas un mot sur le financement des pistes cyclables. On va dessiner peut-être des projets sur les plans, mais il n'y aura pas d'argent pour les financer. Une autre considération qu'on aurait aimé trouver, ce n'est pas seulement l'impact quantitatif sur les terres agricoles, mais les scénarios qui auraient permis de les économiser, puisque là on est face à un besoin de protéger les belles terres de notre canton.

Finalement, nous constatons que la stratégie c'est adapter la demande à l'offre, alors qu'il nous semble que le temps est venu d'adapter l'offre de transport individuel à la demande.

En fonction de ces considérations, le groupe Alliance centre gauche constate que le projet de décret est précipité, improvisé en grande partie, avec des faiblesses et des inconsistances qui sont graves. Dans ce sens-là, s'il entre en matière, il va demander le renvoi de projet pour qu'il puisse être revu de fond en comble.

**Glaser Fritz** (*PLR/FDP, GL*). Le groupe libéral-radical a attentivement étudié ce projet de décret et le message qui l'accompagne. Nous saluons la démarche du Conseil d'Etat d'avancer dans le projet des routes de contournement. La mobilité me préoccupe et nous préoccupe tous. Dans ce Parlement, nous avons déjà approuvé régulièrement des projets pour améliorer la mobilité, pour le train, pour la mobilité douce, cyclistes ou piétons et pour des routes. Les contournements servent à tous. A titre d'exemple, je vous rappelle juste la situation autour de la gare de Romont où des milliers de personnes prennent le train quotidiennement. Sur la route, devant cette gare, circule tout le trafic, y compris les poids lourds pour l'industrie de Romont sud venant de Fribourg et de la Broye. C'est un miracle qu'il n'y ait pas plus d'accidents. Les contournements ne servent pas seulement aux automobilistes; ils rendent les centres de villes ou de villages plus sûrs, augmentent la qualité de vie, améliorent la mobilité douce au centre et les accès aux transports publics, avant tout aux gares. Comme vous avez pu le lire dans le message, le Conseil d'Etat a pris au sérieux le choix de toutes les routes de contournement et nous propose de commencer les travaux. Les études très détaillées l'ont aidé à faire une priorisation. En effet, un refus de ce projet de décret ne retarderait pas seulement les réalisations de ces cinq contournements, mais aussi toutes les autres tant attendues. Il faut bien commencer par un bout. Personnellement, je ne peux pas accepter d'ajouter d'autres projets de routes de contournement. Il me manque les informations nécessaires, voire un message y relatif. Je vois plutôt la motion comme instrument pour faire avancer plus rapidement l'une ou l'autre route de contournement. Si des motions étaient déposés plutôt que les amendements annoncés, je les soutiendrais.

Avec ces considérations, je vous invite, avec la quasi-totalité du groupe libéral-radical, à soutenir ce projet de décret tel que présenté par le Conseil d'Etat.

**Fasel Josef** (*PDC/CVP, SE*). Je parle au nom du groupe démocrate-chrétien – bourgeois-démocratique. Je n'ai pas de lien d'intérêt au niveau des routes cantonales, si ce n'est que je suis évidemment utilisateur de celles-ci. Le PDC a analysé le message et vous propose de soutenir ce décret, ainsi que les deux amendements Berset-Ducotterd et Ueli Johner.

**Roubaty François** (*PS/SP, SC*). Le groupe socialiste a analysé le projet de décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement pour les études de projet et acquisitions de terrain de cinq routes de contournement. A la suite de nombreuses demandes de réalisation de routes de contournement, le Conseil d'Etat a fait une évaluation objective de ces dernières. L'évaluation a donné des priorités. Le Conseil d'Etat en a choisi cinq et a décidé de poursuivre l'étude Marly-Matran et le contournement de Guin.

Le groupe socialiste n'est pas satisfait des propositions du Conseil d'Etat. Il souhaite moins de projets, mais des réa-

lisations beaucoup plus rapides. Nous n'avons pas assez de personnel pour mener à bien tous ces projets. Nous voulons des transports publics performants et meilleur marché, également des trottoirs et des pistes cyclables.

La majorité du groupe acceptera l'entrée en matière et une minorité votera le renvoi pour que le Conseil d'Etat définisse des priorités.

**Johner-Etter Ueli** (*UDC/SVP, LA*). Wir haben das Dekret in unserer Fraktion ausführlich und sehr intensiv diskutiert. Der Staatsrat legt uns in einer Endlegislatureuphorie 5 Planungsprojekte inklusive Landerwerb in der Höhe von 26,5 Millionen Franken vor. Das hat es nach meinem Wissen noch nie gegeben. Wir haben über Planungskredite für Düdingen, für Marly-Matran und auch für andere Projekte immer einzeln abgestimmt.

Der Staatsrat beruft sich auf die Studie aus dem Jahre 2013, die in ein paar Wochen wie angekündigt neu überarbeitet sein wird und somit schon heute – je nachdem mehr oder weniger – Makulatur ist. Dass diese Studie nicht das Papier wert war ist bewiesen, hat doch der Staatsrat damals zugelassen, dass die Umfahrung Düdingen, für die schon ein Kredit von 9 Millionen Franken bewilligt war für Planung und Landerwerb, dass diese Umfahrung in die Kategorie 3 eingestuft und dort belassen wurde.

Andererseits beruft er sich heute auf die Prioritäten dieser Studie, berücksichtigt aber zum Beispiel die in erster Priorität eingestufte Umfahrung Salvenach nicht, die ja ein Teilstück der seit 10 Jahren priorisierten bedeutenden Achse Neuenburg-Freiburg mit der Verbindung der drei Autobahnen A5, A1, A12 ist. Dafür nimmt er Prez-vers-Noréaz der 2. Kategorie in das Dekret auf. Romont soll fast das Doppelte kosten wie noch vor 3 Jahren vorgesehen.

In der Anfrage Bonny/Gasser vernahmen wir im April, dass Belfaux und Prez-vers-Noréaz in diesem Jahr einer Neubeurteilung unterzogen werden wie auch Marly-Matran. Warum nur 2 Monate später in der Presse die Ankündigung, diese Projekte in die Planung zu nehmen und Düdingen sowie Marly-Matran neu zu aktivieren, ohne die versprochene Neubeurteilung vorgenommen zu haben?

Meine Damen und Herren, sicher hat jede Region, jedes Dorf Freude, in den Genuss zumindest einer Planung für eine Umfahrung zu kommen. Das ist natürlich. Ebenso natürlich ist es, dass Grossrätinnen und Grossräte ihre Region vertreten. Aber dieses Bauvolumen dieses Dekretes, eine halbe Milliarde Franken, zusätzlich Düdingen, das heisst de facto: Dreiviertel des Staatsvermögens werden so unsolidarisch verteilt oder anders gesagt konzentriert investiert. Ich denke, das hat auch ein bisschen das Abstimmungsverhalten der Finanzkommission beeinflusst.

Dieses vorgelegte Dekret ist ohne politisches Gespür, ohne Respekt vor 4 Kulturen, die in Estavayer-le-Lac am Schwingfest noch hochstilisiert wurden. Meine Damen und Herren, so geht das nicht! Der Staatsrat spielt mit dem überheblichen Dekret, das nur frankophone »contournements« beinhaltet, mit dem Feuer, das die Kohäsion, den Zusammenhalt und das bisher doch recht intakte Zusammengehörigkeitsgefühl unseres Kantons gefährdet oder zumindest arg strapaziert. Wenn ich für die deutschsprachige Randregion des Seebezirks spreche: Unser Bezirk hat jeher und bisher seine für den Kanton nicht unbedeutenden Steuern getreulich und ohne zu reklamieren in die Staatskasse nach Freiburg abgeliefert. Nebst den vielen allen bekannten Staatsausgaben wurden aus diesem Topf auch die nicht billige Umfahrung Bulle, die zwar schöne, aber auch teure Poya-Brücke, die Verbindung Vaulruz-Romont und andere Projekte finanziert. Meine Damen und Herren, heute werden im Seebezirk Stimmen laut, die verlangen, die Steuern auf ein Sperrkonto bei der Kantonalbank einzubezahlen. Denn es ist Tatsache, dass wir im Murtenbiet, wie die Geschichte schon seit 150 Jahren beweist, immer hinten anstehen müssen und mussten. Es war bei den Eisenbahnlinien, bei den Autobahnen, bei den Güterzusammenlegungen, bei den Kreiseln usw. immer so. Ich komme bei meinem Abänderungsantrag deshalb auf Kerzers zurück.

Mit diesen Bemerkungen ist unsere Fraktion für Eintreten.

**Ducotterd Christian** (PDC/CVP, SC). Je déclare mes liens d'intérêts: je suis président du projet routier Givisiez-Belfaux-Pensier.

Le projet qui nous est présenté est mauvais et je pense que beaucoup de monde l'a remarqué. D'ailleurs, cela a engendré aussi des discussions lorsque ça a paru dans La Liberté. On ne tient pas compte des besoins pour l'économie, la démographie et la mobilité des bus pour se rendre en ville de Fribourg. Est-ce que ça la facilitera ou non? On arrive avec des projets qui font gagner éventuellement 30 secondes à une minute sur certains parcours. On ne cite pas les raisons d'investir pour certains tronçons. On dit qu'on va les faire peut-être parce que c'est prévu depuis longtemps, mais on ne cite pas réellement la volonté ou la raison du besoin de réaliser certains tronçons.

On va réaliser le contournement de Prez-vers-Noréaz: 87 000 m<sup>2</sup> de terrain agricole, ce qui représente 3500 m<sup>2</sup> par maison, pour 23 millions; pour 25 maisons c'est 800 000 frs, donc presque aussi cher que les maisons. On réalise le contournement de Neyruz pour 43 millions, le contournement de Romont pour 45 millions, alors que dans l'étude des routes de contournement il était à 26 millions, soit en catégorie 1. Serait-il toujours en catégorie 1 si on l'évaluait aujourd'hui avec un montant de 45 millions?

On a dit qu'on réévaluait les différents projets en 2016, sauf la catégorie 1. On réévaluait le barreau de Belfaux à Pen-

sier. En septembre 2016, soit quasiment à la fin 2016, on vote différents projets, alors qu'on n'a pas fait cette réévaluation.

Avec M<sup>me</sup> la Députée Solange Berset, je vais déposer un amendement pour mettre dans le projet dont nous discutons aujourd'hui le projet de contournement de Givisiez, c'est-à-dire une liaison directe à l'autoroute. Ce projet, dans les routes de contournement, a 15 points au niveau de l'utilité. Il est le deuxième. En comparaison, Prez-vers-Noréaz arrive avec 4,9 points d'utilité, Marly-Matran 5,29, Kerzers moins 3,35. Le projet de Givisiez permettrait de désengorger un des endroits les plus engorgés du canton de Fribourg. Il permettrait de faire une liaison de Belfaux à Marly, en prenant l'autoroute directement jusqu'à Matran et ensuite la route Marly-Matran pour se rendre à Marly, une vraie ceinture autour de la ville de Fribourg.

Concernant les plans qui nous ont été adressés par M. Johner: c'est vrai que dans un premier temps je me fiais purement à l'étude qui classait ce contournement à moins 35, mais après avoir pris connaissance de ces plans, je suis surpris de l'évaluation qui classe le projet à moins 35. Je me dis que finalement si on fait Prez-vers-Noréaz, Neyruz, Romont, pourquoi pas Kerzers? pourquoi pas Vuadens éventuellement? C'est pour cela que je soutiendrai aussi l'amendement de notre collègue Johner, parce que finalement ce sera bien au Conseil d'Etat de prioriser lui-même. Etant donné qu'on arrive avec autant de projets que ça, finalement ce sera à lui d'évaluer encore une fois.

On est en présence de deux amendements. Le projet du Conseil d'Etat est à 26,65 millions. L'amendement déposé avec M<sup>me</sup> Solange Berset, selon les réponses du Service des ponts et chaussées devrait augmenter le montant à 32,75 millions. De son côté, le député Johner demande 28,65 millions étant donné qu'il rajoute 2 millions. Je voudrais savoir, au niveau de la procédure, comment est-ce qu'on fait si les deux amendements passent?

Je m'adresse maintenant aux députés de la ville de Fribourg. Si vous voulez vraiment qu'on se rende encore à Fribourg pour autre chose que pour étudier, pour autre chose que pour vos prestations sociales, si on va vers vos entreprises pour consommer, je pense qu'il faudra aussi permettre aux bus, à la circulation, de venir vers Fribourg, parce qu'on a aussi des magasins, des entreprises et des médecins à l'extérieur de la ville de Fribourg. Donc, je pense aussi que la mobilité vers la ville de Fribourg doit être garantie par une ceinture qui la désengorgera et permettra aux bus de s'y rendre plus rapidement.

**Décrind Pierre** (PDC/CVP, GL). En préambule, je tiens à bien préciser que j'interviens au nom de l'ensemble de la députation glânoise, tous partis confondus.

L'ensemble des députés de la Glâne, appuyés par les syndicats et le préfet, soutiennent le projet de décret relatif à l'octroi d'un

crédit d'engagement pour les études de projet et les acquisitions de terrain de cinq routes de contournement.

Les autorités et les élus glânois saluent la volonté du Conseil d'Etat d'avoir mis en priorité le contournement de Romont par l'est. Aujourd'hui déjà, le secteur de la gare et le rond-point de la route de l'Industrie font l'objet de ralentissements et de bouchons, plusieurs fois par jour. Le développement des zones du Pré des Comtes et des Echervettes, avec la création de nombreux appartements et de zones artisanales, va aggraver la situation. Alors que la Glâne est le seul district qui n'a pas d'entrée d'autoroute, il est important que les voies de communication puissent rester facilement utilisables. Il en va aussi de l'attrait des zones industrielles: celle de En Raboud, désignée comme zone stratégique par le canton – je pense qu'il est nécessaire de le rappeler –, des Echervettes et du Pré des Comtes, ainsi que la zone industrielle du Vivier à Villaz-St-Pierre. La nouvelle route de contournement permettra aussi d'améliorer la circulation dans les zones déjà en activité, comme par exemple la zone de la Maillarde. Il faut relever que, dans le cadre des discussions sur l'avenir des usines Tetra Pak, les accès routiers menant vers leur zone d'implantation ont toujours été une préoccupation des personnes qui se sont intéressées à ces bâtiments.

Si aujourd'hui les relations avec les écoles de recrue de transport de Drogens sont bonnes, c'est que les autorités communales et l'administration militaire discutent, chaque fois que nécessaire, du mouvement et de l'engagement des véhicules militaires. La route de contournement facilitera l'organisation à mettre en place. Ceci est d'autant plus important que, tenant compte de la fermeture de la caserne de la Poya, Drogens devra accueillir plus de militaires. La réalisation de la route de contournement dans les meilleurs délais est primordiale, car elle s'inscrit dans la volonté du développement de Romont. Elle permettra de favoriser l'accès des transports publics et des pendulaires à la gare de Romont et surtout elle permettra d'éviter à court terme une augmentation des problèmes de circulation, de sécurité et d'embouteillages dans plusieurs secteurs, en particulier celui de la gare de Romont. Le nouveau tronçon est essentiellement planifié en zone agricole; il y a peu de constructions et d'éléments obstruant le tracé, ce qui limite les coûts de construction. Ne rien faire reviendrait à accepter une augmentation des dangers, des nuisances sonores et de la dépréciation de la qualité de l'air due aux bouchons actuels et à venir dans le secteur de la gare et des Echervettes. Qui disait: «Gouverner c'est prévoir»?

Tenant compte de l'ensemble de ces éléments, les députés glânois, soutenus par les syndicats et le préfet, confirment défendre sans réserve le décret proposé par le Conseil d'Etat. Ils vous demandent également d'adhérer sans réserve et de voter en faveur de ce décret.

**Suter Olivier** (ACG/MLB, SC). Pendant que je commence mon introduction, je remercie ma collègue Sylvie Bonvin de

vous distribuer un document que j'ai préparé pour vous, avec des variantes par rapport au projet qui nous est proposé par le Conseil d'Etat.

Pauvre canton de Fribourg qui, aujourd'hui, se positionne avec un projet à 500 millions, soit 4 fois plus que le pont de la Poya, qui était le plus gros projet de ces dernières années, 15 fois plus que le projet enthousiasmant que nous avons voté hier, tout cela pour passer de l'aire des giratoires à l'aire des contournements.

Je suis choqué, Monsieur le Commissaire du Gouvernement, mais ma remarque s'adresse à la majorité du Gouvernement – 4 contre 3, 5 contre 2, 6 contre 1 ou 7 contre 0 – qui nous transmet aujourd'hui ce document. Un bricolage incroyable! M. Ducotterd a dit tout à l'heure, et je l'en remercie, que ce projet était mauvais; pour moi il est surtout choquant. Choquant que l'on consacre un tel montant à des choses que je considère – je suis désolé de le dire – de détail, à des éléments qui ne vont en rien positionner le canton de Fribourg au niveau national et international, choses auxquelles on consacre aussi tant d'énergie et tant de moyens. Si l'on voit simplement la ville de Lausanne, elle a plus de projets actuellement en cours que le canton de Fribourg avec la construction d'un quartier écologique, la réalisation d'une nouvelle voie de métro et un pôle muséal autour de la gare. 500 millions, Mesdames et Messieurs, c'est ce que nous voulons avec un crédit d'étude qui va bientôt passer, je le sens, à 30 millions, parce que M. Johner a encore proposé d'ajouter un contournement et M. Ducotterd et M<sup>me</sup> Berset proposent d'en rajouter un également. On va donc bientôt être à 30 millions rien que pour les projets d'étude. A ce niveau-là et à ce tarif-là, je peux vous dire qu'on peut encore faire beaucoup de travail. L'un des arguments est qu'on va donner du travail à des entreprises, mais avec 30 millions on donne du travail à plein de gens. On peut le faire dans différents domaines et il n'est pas nécessaire que ce soit dans la construction.

Aujourd'hui, on aurait dû faire la visite du site de Seedorf où on prétend nous faire passer une route de contournement: terrain absolument magnifique dans une plaine agricole magnifique. A Neyruz, 13 000 voitures entrantes, 8000 voitures sortantes nous dit-on; donc j'en déduis que les 2/5 des voitures proviennent de la localité elle-même. Alors on fait un cadeau à Neyruz pour 7000 ou 8000 voitures? Extraordinaire. Je n'ai jamais vu un bouchon à Neyruz, Monsieur le Commissaire du Gouvernement, jamais de ma vie.

Alors, puisqu'on est dans le surréalisme, j'y vais aussi de mes propositions surréalistes et d'une certaine radicalité. Vous avez reçu un document avec différentes variantes de contournement. La première évite tout trafic dans le canton, elle consiste à contourner le canton (*rires*), variante par l'est ou par l'ouest, tracé à déterminer, mais vous avez des experts pour cela et vous allez trouver des solutions. Ceci est la variante courte, par l'est ou par l'ouest.

La variante longue vient d'une expérience personnelle. Un automobiliste soleurois passait devant chez moi à Estavayer-le-Gibloux il y a quelque temps et m'a demandé, alors qu'il roulait vers Romont, si Fribourg était encore loin. Je lui ai répondu que s'il continuait par ce côté, c'était pratiquement 40 000 km, mais s'il faisait demi-tour c'était 20 km. Donc vous avez une variante longue avec la version est-ouest par les océans, soit 28 000 km à peu près à 45 degrés de latitude, et une version par les pôles qui fait 40 000 km effectivement, à quelques kilomètres près.

Et puis, pour donner du travail aux entreprises de génie civil, on a d'autres solutions. Pour régler différents problèmes dans ce canton, je propose de rehausser un peu les montagnes. Vous avez ça sur le verso de votre feuille, avec des comparatifs. Vous voyez en fait que Folliéran ressemble beaucoup au Cervin, mais au niveau de l'altitude on n'est qu'à 2340 m, alors que le Cervin cumule à 4600 ou 4800 m. Donc pourquoi ne pas entreprendre de grands travaux de terrassement pour finalement augmenter la hauteur des montagnes, ce qui permettrait de donner du travail à nos entreprises, d'augmenter l'enneigement, donc l'attractivité de nos stations, de rapprocher certains conseillers d'Etat de la vérité de l'altitude de nos montagnes (*rires*) etc? Que des avantages finalement et on pourrait même imaginer faire des montagnes tout à fait originales qui donneraient aussi un attrait touristique supplémentaire à notre canton.

Mesdames et Messieurs, je suis désolé de le dire, c'est un projet bricolé et je ne peux que vous demander, s'il vous plaît, de renvoyer à ses études le Conseil d'Etat, pour le bien du canton, je le précise, qui n'a pas à être fier de ses solutions proposées.

**Dafflon Hubert** (PDC/CVP, SC). Mes liens d'intérêts: je suis membre, comme Christian Ducotterd, du comité de soutien de la route de contournement de Belfaux-Givisiez (Jonction A12) ainsi que membre du comité de pilotage Marly-Matran, deux projets que j'estime importants et nécessaires pour le bon fonctionnement de l'agglomération de Fribourg. Néanmoins, moi aussi j'ai de sérieux doutes et je vais faire un exercice d'équilibriste sur la poutre, comme à Rio, en gym actuellement.

Retour en arrière, 21 juin 2016, 6 heures du matin, j'ouvre mon Ipad et je lis dans mon quotidien favori: «500 millions pour les routes fribourgeoises». Je tourne les pages, le journaliste dit: «Gouverner c'est goudronner»; un peu de provocation. Quels sont mes sentiments à ce moment-là? On vient de terminer la session de juin et je n'ai entendu parler de rien. Je regarde mon Iphone: pas de communiqué de presse. Le l'HFR par exemple, 2-3 fois par semaine, informe. Rien du tout. J'espère ne rencontrer personne dans la rue car je n'en sais rien sur ce projet. Cela me met extrêmement mal à l'aise et ce n'est pas bon. Ce n'est pas bon, car comme député, on est en droit de connaître les choses, surtout lorsqu'on traite peut-être du plus grand projet qu'a connu ce canton de Fri-

bourg. Je me sens aussi pris dans un multipack; d'un côté il y a de bons projets, mais il y en a de moins bons aussi. Cela a été dit et je crois que c'est la vérité. Je me pose la question: si on n'avait pas cette fortune, est-ce que vous pensez qu'on viendrait avec de tels projets? Ma réponse est clairement non. Aujourd'hui on a des problèmes de riches et on a décidé d'ouvrir les vannes et de faire beaucoup de projets. Et on voit même que beaucoup ce n'est encore pas assez, parce qu'à un moment donné, tout un chacun pourra venir, plus ou moins à juste titre, demander son projet. Personnellement, ça m'a aussi fait mal, parce que j'ai une autre vision de ce canton et je venais de déposer avec mon collègue Lambelet un postulat qui disait: «Utilisons intelligemment notre fortune!». Intelligemment, pour moi, ça veut dire: «Améliorons le PIB de ce canton, faisons de bonnes choses avec cette fortune!». Avec ce projet, j'ai l'impression que, lorsqu'on cumule l'ensemble et les affectations qui ont déjà été faites, ça sera terminé, la réponse sera donnée. On aura utilisé notre fortune, malheureusement.

Ça c'est pour la forme. Concernant le fond, en tant qu'administrateur de l'agglomération de Fribourg pour les transports durant 8 ans, j'ai vraiment le sentiment que plusieurs de ces projets, mais pas tous, ne répondraient aucunement aux principes qu'on s'était fixé dans l'Agglo de Fribourg, et encore moins à ceux de la Confédération. Je pense sincèrement que ce sont des projets de contournement qui ne répondent pas du tout aux normes qu'on s'est fixées, qui doivent être avant tout de favoriser un report modal. Je ne le vois pas dans les documents; sur certains projets, mais pas sur tous. Voilà pourquoi mon exercice d'équilibriste.

On doit favoriser les bus. J'aimerais vous citer un exemple: sur certains axes de la ville de Fribourg, on injecte un 9<sup>e</sup> bus alors qu'il y en a 8 à l'horaire. Et sachez qu'un bus injecté sur une année coûte 500 000 frs, 60% à l'Etat de Fribourg, 40% à l'Agglo. On doit aussi favoriser la mobilité douce. Je ne vois pas de mesure d'accompagnement dans ces différents projets, dans les sites qui ne seront plus traversés.

Les agriculteurs sont nombreux dans cet hémicycle et personnellement ça me fait mal de voir des dizaines d'hectares qui seront achetés à des agriculteurs pour faire des routes de contournement. Parfois ce sont des terres extrêmement fertiles, extrêmement belles et de belles plaines.

Finalement, on donne beaucoup de travail aux bureaux d'ingénieurs, mais ils ne seront pas à même, nos Fribourgeois, de réaliser tout ce qu'on va leur demander en si peu de temps. Le rôle de l'Etat est d'être anticyclique, soit de répartir les travaux et pas faire une surchauffe économique sur un segment professionnel particulier. A-t-on étudié l'incidence des nouveaux coûts sur la priorisation, comme l'a dit le collègue Ducotterd? Je pense aujourd'hui à l'incidence du RER: je connais quelqu'un de Grolley qui était il n'y a pas si longtemps dans cet hémicycle, qui m'a dit que depuis l'introduc-

tion du RER, il vient à Fribourg en train et c'est une bonne chose. Je le fais déjà depuis longtemps aussi et je peux vous garantir qu'il y aura aussi là des reports qui seront favorables, ce qui peut, peut-être, remettre en question certains projets.

En conclusion, personnellement je me sens un peu mal à l'aise dans ce multipack, parce qu'il y a du bon et du moins bon. J'aurais beaucoup de peine à voter quoi que ce soit. Je trouve qu'on ne devrait pas travailler dans le système multipack pour arranger tout le monde, surtout dans cette période électorale. J'ai envie de dire aux électeurs: «Non, moi je veux veiller aux deniers publics, je veux un bel engagement, il y a de bons projets, mais il y en a d'autres et j'aurais souhaité une séparation». Je veux qu'on économise le denier public, qu'on l'emploie correctement et, dans ce sens-là, ce serait important qu'on sépare les choses, en tout cas à l'avenir. Aujourd'hui, je ne sais pas vraiment tout ce qui va se passer dans cet hémicycle. Personnellement, j'ai été insatisfait, globalement.

**Thomet René** (PS/SP, SC). Nous sommes en période électorale et c'est le moment des belles promesses. Le Conseil d'Etat se préoccupe de la qualité de vie d'habitants de communes submergées par le trafic. Comment le contester? Il propose de libérer ces communes en détournant le trafic; on va faire sauter les bouchons, rendre la voie libre aux transports publics, développer notre économie. A Fribourg, comme dans les années 70 – je rejoins l'avis du journaliste – «Gouverner c'est goudronner». Mais on nous vend de l'illusion et on trompe les habitants concernés. Il y a 40 ans, à Belfaux, on avait déjà étudié deux variantes de routes de contournement et le projet qu'on nous présente aujourd'hui constituait la troisième variante alors mise sur la table.

Le Conseil d'Etat a défini des priorités: des priorités pour étudier, mais pour l'exécution, les citoyens attendront encore. On pourrait dire qu'ils en ont l'habitude.

Quelles sont les ressources en personnel au SPC pour mener à bien tous ces projets? Quels moyens budgétaires peut-on mettre à disposition quand on sait que le Conseil d'Etat ne peut pas donner une meilleure impulsion à l'aménagement des bandes cyclables, demandée par une motion acceptée par ce Grand Conseil, parce que tous ses moyens doivent être consacrés à la seule application de la LHand. On rend plus fluide la circulation ici ou là, mais on n'apporte aucune solution aux engorgements à l'entrée des agglomérations. Améliorer la fluidité c'est favoriser l'augmentation du volume de véhicules, cela a été dit. Quelle solution proposer à l'entrée de l'agglomération pour la circulation augmentée, en provenance de Courtepin, de Belfaux, de Prez-vers-Noréaz, de Neyruz et j'aurais envie de dire «et j'en passe!».

Dans tous ces projets, quelle prise en compte, quelle vision des différents modes de transport? Il ne s'agit pas d'opposer les différents modes de transport, mais de trouver des solutions pour les faire cohabiter. Non, le vélo n'est pas une

activité de loisir dans ce canton, c'est un mode de transport comme un autre.

Force est de constater que certains modes de transport ne sont pas sérieusement pris en compte. Je parle du vélo; il n'y a qu'à voir la place qui lui est réservée au point 4.3 du message «Pistes cyclables»: quelques coups de crayon, mais aucune prise en compte dans les projets qui nous sont présentés. Il n'y a qu'à voir les tractations qu'implique la construction d'un trottoir, de quelques dizaines de mètres de trottoir dans certains projets. Le projet suivant dont nous débattons en est un exemple. Et je ne répéterai pas tous les arguments développés par notre collègue Thévoz en début de débat.

C'est donc dans le but d'avoir des projets réalisables qui ne fassent pas que déplacer des problèmes, mais qui y apportent de réelles solutions, d'avoir des projets qui permettent sérieusement de prendre en compte tous les modes de transport, qu'une partie du groupe socialiste soutiendra le renvoi.

**Bapst Markus** (PDC/CVP, SE). Zuerst zu meinen Interessenbindungen: Ich bin Mitinhaber eines Ingenieurbüros, das auch für das Tiefbauamt Aufträge abwickelt.

Wie Sie alle wissen, wird die Mobilität auch in den nächsten Jahren sehr stark zunehmen. Das zeigen, wie Sie gelesen haben, auch neuste Studien des Bundes. Der Mensch bewegt sich auch in der modernen, digitalisierten Gesellschaft weiterhin von A nach B, weil er ganz einfach seiner Natur gemäss andere Menschen treffen will. Er tut dies heute natürlich auch global. Sich dagegen zu wehren, nützt nichts. Wir leben gescheitert damit und suchen intelligente Lösungen, um die Fortbewegung auf der Schiene, der Strasse und in der Luft umweltfreundlicher und stressfreier zu gestalten.

Der Kanton Freiburg hat mithin das grösste Bevölkerungswachstum der Schweiz. Es ist also nicht verwunderlich, dass wir die Auswirkungen erhöhter Mobilität direkt im Verkehr spüren. Wir haben in den letzten Jahren diese Entwicklung beobachtet, sind aber praktisch auf die kommenden Auswirkungen nicht vorbereitet. Zum Glück wird jetzt aktiv unsere Schieneninfrastruktur erneuert. Wir brauchen aber auch neue Strassen, um die zukünftigen Herausforderungen von Arbeit, Wohnen und Freizeit zu meistern. Es geht nun in erster Linie darum, in Gedanken aufzuholen, das heisst zu planen, damit wir bei Notwendigkeit dann auch bereit sind zu bauen.

Bis ein Projekt Baureife erlangt, dauert es heute 5 bis 10 Jahre. Welche der geplanten und hier vorgeschlagenen Projekte dann auch wirklich einmal gebaut werden, können wir heute gar nicht wissen. Das Parlament und das Volk werden schlussendlich abschliessend über Kredite entscheiden. Heute geht es darum vorzubereiten. Deshalb werde ich auch die Zusatzanträge Givisiez und Kerzers unterstützen.

Abschliessend ein Wort als Düdinger zur Umfahrung Düdingen. Es hat mich gefreut, dass sich der Staatsrat nun doch formell zur Weiterentwicklung der Umfahrung Düdingen bekennt. Im Herbst dieses Jahres wird das ASTRA den ersten Teil, den Abschnitt Birch-Luggiwil, öffentlich auflegen und es ist davon auszugehen, dass das Projekt dann in den kommenden zwei Jahren auch bewilligt wird.

Ich zähle persönlich auf Sie, Herr Staatsrat, damit Sie nach Genehmigung durch den Bund die Weiterentwicklung der Umfahrung Düdingen unverzüglich an die Hand nehmen werden und das Projekt dann auch dem Volk zur Genehmigung vorgelegt wird. Düdingen und der Bezirk brauchen die Umfahrung. Nur mit dieser kann man die Ortsdurchfahrt lebenswert umgestalten und durch die Entlastung vom Lastwagentransit sicherer machen. Zudem ermöglicht die Umfahrung den hervorragenden Zugang zur Industriezone Birch, Arbeitszone von kantonaler Bedeutung. Die Umfahrungsstrasse ist in diesem Sinne auch für die wirtschaftliche Weiterentwicklung des Bezirks und des Kantons wichtig.

Wer rastet, der rostet und wer nicht weiter denkt, wird morgen von der Realität überholt. In diesem Sinne stimme ich dem Dekret mit Überzeugung zu.

**Piller Benoît** (PS/SP, SC). Je m'exprime à titre personnel en précisant que je n'ai aucun lien d'intérêt avec un des projets présentés.

Au vu de la fortune du canton, je trouve qu'il est sage maintenant de procéder à des investissements. L'argent qui dort ne rapporte rien ces jours. Alors, donner du travail aux entreprises, oui, améliorer la fluidité du trafic, oui si corollairement on améliore la vitesse commerciale des bus en créant des voies en sites propres, encourager la mobilité douce en construisant des pistes cyclables en dehors des axes routiers, oui, mais goudronner pour goudronner partout, en faisant des patchworks, non.

Il faut développer les infrastructures de mobilité, mais pas exclusivement en construisant des routes. Il faut investir dans de la stratégie multimodale pour la mobilité, cette stratégie qui a été annoncée depuis longtemps par le Conseil d'Etat. Il faut maintenant qu'elle soit effective et réelle et il faut investir pour une meilleure desserte en transports publics, sans oublier les trains et non seulement les bus et les voitures.

En donnant ces crédits, nous ne donnons pas un chèque en blanc au Conseil d'Etat pour lancer des travaux sur des routes de contournement ou de liaison. Chaque projet, chaque réalisation devra être examinée pour elle-même. Il s'agira aussi de mettre sérieusement des priorités. On l'a dit, on ne pourra pas tout réaliser en même temps et on l'a dit aussi, il y a du bon et du mauvais dans ces projets. Par exemple, il faudra tenir compte des enjeux de l'aménagement du territoire et pas seulement des charges de trafic actuel. Pourquoi ne pas prendre en référence le plan directeur cantonal ou les plans

directeurs des agglomérations de Bulle et de Fribourg? La politique fédérale veut que l'on densifie pour éviter le mitage, alors utilisons cette vision pour améliorer la qualité de vie des habitants de ces zones denses.

En conclusion: investir oui, mais pour favoriser la mobilité douce et les transports publics.

**Wicht Jean-Daniel** (PLR/FDP, SC). Je déclare mes liens d'intérêts: je n'en ai pas directement puisqu'on parle d'études aujourd'hui, mais je suis – pour les mauvaises langues – le directeur des goudronneurs et bétonneurs de ce canton. Mais j'aimerais quand même relativiser les choses. Les entreprises fribourgeoises travaillent aussi beaucoup hors canton et elles sont là pour aménager le cadre de vie. Elles construisent des hôpitaux, des écoles, bien sûr aussi des routes, mais elles le font sur commande, ce n'est pas elles qui décident. C'est nous, ce Parlement et les citoyens de ce canton.

J'ai entendu des propos très intéressants, des propos sensés, mais j'ai aussi entendu un certain nombre d'aberrations. On dit: «Il faut prioriser». Le Conseil d'Etat l'a fait. Le Conseil d'Etat prend des décisions, puis on le critique. Il y a peut-être d'autres anciens conseillers d'Etat qu'on devrait critiquer pour n'avoir rien fait ces dernières années. Parce qu'on veut faire quelque chose, on critique. On critique parce que les trottoirs n'ont pas été étudiés, parce qu'on ne donne pas d'informations sur la mobilité douce, sur les transports collectifs. Mais c'est justement le but de ce message: donner un mandat pour étudier! Alors, donnons les moyens d'étudier au Service des ponts et chaussées en collaboration avec des bureaux d'ingénieurs et ensuite, en fonction des opportunités, des problèmes rencontrés, des projets se dégageront et on aura encore une fois notre mot à dire dans ce Parlement et, comme l'a dit quelqu'un d'autre, aussi les citoyens de ce canton. Arrêtons de faire des procès à tout le monde! Maintenant, il y a des décisions à prendre, soyons intelligents! Franchement, plutôt que nous distribuer des choses pareilles (*ndlr: allusion au document distribué par le député Suter*), vous feriez mieux de proposer une session sans voitures; on viendrait tous à vélo. Vous me donnerez l'autorisation de déposer la cravate, M. le Président! Je soutiendrai donc ce décret.

**Bonny David** (PS/SP, SC). Je m'exprime à titre personnel et mon lien d'intérêts, c'est que je suis l'ancien syndic de Prezvers-Noréaz.

C'est vrai qu'après le crédit d'études en faveur de Givisiez, puis de Villars-sur-Glâne, avec mon collègue Benjamin Gasser, on avait vraiment la volonté de connaître enfin la stratégie de mobilité arrêtée par la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions, cela pour le district de la Sarine. On nous a surtout répondu qu'on ferait des comptages en 2016–2017, en sous-entendant que le Conseil d'Etat allait prendre quelques décisions, mais sans plus. C'est vrai que le 20 juin 2016, on a été extrêmement surpris de cette conférence de presse de M. Maurice Ropraz, avec tous ces

projets, dont la réalisation est estimée à un demi-milliard. On aurait aussi pu attendre du Conseil d'Etat qu'il arrive avec une demande de crédit de 60 millions pour ce fameux Musée d'histoire naturelle dont nous aurons l'occasion de parler, j'imagine, dans une prochaine session. Je pense qu'il y a aussi d'autres projets qui pourraient arriver pour la culture, pour la population, mais c'est toujours un pack de routes.

Concernant Prez-vers-Noréaz, il est vrai que ça a été un miracle de voir que le dossier avançait, puisque les premières demandes datent des années soixante déjà. Cela fait près de 60 ans et, subitement, ça arrive! J'ai envie de dire «tant mieux» quand on connaît la situation! Je peux tout à fait comprendre que si on est de l'extérieur on se demande: «mais pourquoi?». J'ai juste envie de vous dire: «Venez une semaine et vous comprendrez».

Cependant, beaucoup ont dit, depuis qu'il y a eu cette conférence de presse: «Mais M. Maurice Ropraz est en période électorale, sinon il n'y aurait pas eu ces projets!» Je dis ok, alors on va poser quelques questions parce que cela mérite quand même des éclaircissements et on verra bien si on est en période électorale.

J'aimerais juste dire un mot sur l'intervention de notre collègue Ducotterd. Je constate qu'il n'aime pas Prez-vers-Noréaz. Je n'en connais pas la raison, ça c'est son problème, moi, au contraire, j'aime bien Grolley! Je constate aussi que plus la route de contournement est près de chez lui, plus le contournement est utile. C'est de bonne guerre mais ce n'est pas responsable!

Quelques questions au Conseil d'Etat, maintenant! Est-ce que les frais et les salaires des ingénieurs sont fixés dans ce crédit d'engagement? Oui ou non? Sinon, pourquoi? Combien d'ingénieurs vont se mettre au travail sur ces projets dès demain en cas d'acceptation du crédit? Comment ces travaux vont s'organiser concrètement au bureau? Y aura-t-il un CoPil qui sera immédiatement désigné, mis en place pour chacun de ces projets? On constate que le début des travaux est fixé en 2021, par quel projet commencerez-vous? Quel est l'ordre de ces réalisations? Quelle est aussi la durée prévue parce que c'est bien gentil de dire que l'on commence en 2021, mais on aimerait quand même savoir s'il y a clairement une date. Comment cela va avancer? Je crois qu'avec ça on pourrait être un peu plus serein.

Je vous remercie encore pour ce décret. Personnellement, je le soutiendrai.

**Mutter Christa** (ACG/MLB, FV). Meine etwas entfernten Interessenbindungen zu diesem Projekt: Ich bin Mitglied der Kantonalen Verkehrskommission und des Agglomerationsrates Freiburg.

Erinnern wir uns an das Jahr 2013. Damals veröffentlichte der Staatsrat seine Evaluation der Umfahrungsprojekte und wir dachten, dass nun erstmals eine einigermaßen objektive Grundlage für die Beurteilung der zahlreichen Ideen, Projekte und Vorhaben von Umfahrungsstrassen vorliegt – dies nach den planerischen und finanziellen Abenteuern Bulle und Poya.

Wir hatten damals die Hoffnung, dass nun auch im Bereich Strassenprojekte so etwas wie Sorgfalt Einzug halten würde und dass es möglich wäre, eine Gesamtsicht der Verkehrsplanung zu haben, die auch der Kombination von Strassen-, Bahnverkehr und sanfter Mobilität Rechnung tragen würde. Was ist davon geblieben? Nichts! Ein Scherbenhaufen. Wie einige der Vorredner schon Stück für Stück aufgezeigt haben, haben wir heute ein Paket vorliegen, in dem einige Projekte ihre Kosten verdoppelt haben, damals als prioritäre Projekte mit gutem Kosten-Nutzen-Verhältnis beurteilte Vorhaben zurückgestellt und gestrichen wurden und dafür andere Projekte vorgezogen oder neu erfunden wurden, deren Kosten-Nutzen-Verhältnis von Experten bereits als unterirdisch schlecht beurteilt wurde.

Dieses Paket, das uns heute vorliegt, schlägt einige Rekorde. Rekorde in Sachen Landverschleiss, Geldverschwendung, Umweltschäden und auch Anheizung regionaler Konflikte. Es ist wirklich in vieler Hinsicht nicht zu überbieten, wie ein schnell zusammengeschustertes Paket sämtliche Anstrengungen, die wir gemacht haben, um auf einer vernünftigen Grundlage zu planen, hier nun mit einem schnellen «Hold-up» kurz vor den Wahlen zunichte gemacht werden sollen.

Dieses Paket zerstört auch die Anstrengungen, die wir in der Planung des öffentlichen Verkehrs gemacht haben. Es wird eine Konkurrenzierung geben, die dem öffentlich Verkehr schadet.

Und, was aus unserer Sicht das grösste Risiko ist, das Paket gefährdet das Agglomerationsprogramm der Region Freiburg, da die Vorhaben Marly-Matran und Umfahrung Düdingen, die ja nun auch vorgezogen werden sollen, den Kriterien des Bundes nicht entsprechen. Wir haben beim ersten Agglomerationsprogramm bereits erfahren, was das heisst, wenn man bewusst, in voller Kenntnis der Dinge, die Kriterien des Bundes missachtet. Dann erhält man keinen Rappen für das gesamte Agglomerationsprogramm. Dies scheint mir ein wesentlicher Faktor, den man nicht einfach so beiseiteschieben kann.

Was können wir tun? Dieses Paket ist nicht zu retten. Es ist auch nicht zu retten, indem man nun per Amendement noch zwei weitere Elemente auf dieses schon schiefe Fuder auflädt.

500 Millionen Franken an Investitionen, die ausgelöst werden sollen. Was könnte man damit tun? Wir haben schon zahlreiche Ideen eingespeist für Investitionen in anderen Bereichen. Heute ist es in unserem Kanton so, dass Fami-

lien, Eltern verzweifelt Betreuungsplätze für Kinder über den Mittag suchen. Sie bekommen sie nicht, weil es nicht genug Betreuungsplätze gibt. Heute ist es so, dass Behinderte in unserem Kanton monatelang nach einem geeigneten Platz suchen müssen, weil sich der Kanton weigert, zum Beispiel geeignete ausserkantonale Plätze zu finanzieren. Heute ist es so, dass in einem zweisprachigen Kanton keine vernünftigen zweisprachigen Programme für die meisten Kinder angeboten werden. Heute ist es so, dass wir beim dringend nötigen Spitalneubau hören, dass man die billigere Variante bauen muss, weil die optimale nicht zu finanzieren ist mit einem Vermögen von 1 Milliarde Franken. Heute ist es so, wenn die Universität einen neuen Ausbildungsgang lancieren will, muss sie bei den anderen Ausbildungsgängen sparen. Heute ist es so, dass wir im sozialen Bereich, in der Kultur, in der Umwelt, bei der sanften Mobilität einen grossen Nachholbedarf haben.

**Brönnimann Charles** (UDC/SVP, SC). J'ai de la chance, pour aller travailler dans mes champs, je ne suis pas pris dans les bouchons! Mais, je constate ici dans cette salle que tout le monde veut un bout de route chez lui! Mesdames et Messieurs, en tant que responsables, on ne peut pas travailler comme ça, c'est impossible!

Les études qui ont été faites, Marly-Matran et Guin, on doit d'abord les réaliser parce que je n'aime pas qu'on dépense nos beaux sous sans rien réaliser. Ça, c'est des priorités à fixer. Deuxièmement, ces projets, étudiés par la commission et le Conseil d'Etat, tiennent la route mais on doit apporter des corrections.

Merci David, tu m'as donné une idée parce que j'avais proposé d'élargir la route entre Rosé et Prez-vers-Noréaz. On prend très peu de m<sup>2</sup> à nous autres paysans et on pourra toujours vous donner des produits très sains sur la table de tous les jours.

Oui, je vais soutenir le décret étudié par le Conseil d'Etat. Par contre, malheureusement, on ne peut pas partout donner. M. Ducotterd, on ne peut pas donner partout!

«S'nächschte Mau chöimer dier de öppis ghä, aber hött geit das ned.» Voilà.

**Mäder-Brühlhart Bernadette** (ACG/MLB, SE). Ich staune und ich komme wirklich aus dem Staunen nicht mehr heraus. Wie oft habe ich in den letzten 3 Jahren in diesem Saale gehört, das wir für das kein Geld hätten, für dies kein Geld hätten und unzählige, vor allem gesellschaftspolitisch wichtige Geschäfte wurden abgelehnt mangels Finanzen. Und nun das! Wahrscheinlich ist in den letzten 2 Monaten ein Wunder geschehen und es hat auf unseren Kanton Geld heruntergeregnet. Ich kann mir das nicht anders erklären.

Das halbe Staatsvermögen alleine für Umfahrungsstrassen! Und dabei wird Kerzers erst noch aussenvorgelassen. Die

Lebensmittelbranche ist einer der wichtigsten Zweige in unserer Wirtschaft und dazu, denke ich, leistet das Seeland einen wesentlichen Beitrag und hat dementsprechend auch viel Verkehr, vor allem auch Lastwagenverkehr. Ich bin nicht generell gegen Umfahrungsstrassen. Aber wenn wir sie uns schon leisten wollen oder leisten können, dann bin ich dafür, dass man hier auch den Seebezirk miteinbezieht.

**Ducotterd Christian** (PDC/CVP, SC). Je dois répondre au député Bonny. J'apprécie particulièrement le village de Prez-vers-Noréaz, j'y ai de nombreux amis et j'apprécie principalement son épouse, qui vient d'ailleurs de Grolley! (*rires!*) Je connais aussi de nombreux agriculteurs, qui devront céder 87 000 m<sup>2</sup> de terrain agricole, que j'apprécie aussi, peut-être aussi leurs épouses, je ne sais pas. Mais je connais aussi un ingénieur que j'ai rencontré lors d'une réunion il y a deux jours, un ingénieur que tout le monde connaît, un ingénieur en génie civil, qui travaille dans une commune de l'agglomération – je n'ai pas besoin de faire beaucoup de dessins – et qui m'a dit: «Le contournement de Prez-vers-Noréaz ne sert à rien». Il m'a dit: «Il suffit d'acheter le restaurant pour supprimer le S qui se trouve au milieu du village. Par contre, il faut refaire la route vers Grandsivaz et mettre enfin des accotements, étant donné que le canton de Vaud a fait son travail et que le canton de Fribourg ne l'a pas fait. Cette route-là est dangereuse et c'est à cet endroit-là qu'il faut réaliser. J'ai cité ces personnes-là. Je vous remercie.

**Brodard Claude** (PLR/FDP, SC). Je souhaite juste donner une ou deux précisions. Beaucoup de députés s'expriment aujourd'hui et parlent finalement d'un décret de 500 millions, mais c'est une erreur. Nous votons pour des projets d'études de 26 millions, projets d'études qui, souvent, ressortent des budgets d'investissements qui ne font pas l'objet de décrets particuliers. Donc lorsqu'on dit qu'on va diminuer la fortune de 500 millions, c'est une erreur. C'est intellectuellement faux d'autant plus que, chaque année, nous investissons plusieurs dizaines et dizaines de millions de francs dans les travaux routiers notamment.

Pour toutes ces raisons, je crois qu'on doit y aller avec ces études et, après les études, des décrets nous seront soumis et l'on pourra refuser une route de contournement et en accepter une autre. Merci d'accepter ce décret.

**Le Rapporteur.** Je vois que les routes de contournement ont vraiment suscité l'intérêt de beaucoup d'entre vous. C'est tout à fait louable dans un Parlement, en fait. C'est fait pour parler! Mais parler pour dire que ce message a tous ses avantages, c'est d'ailleurs ce qu'a dit déjà M. le Commissaire et aussi M. le Président de la Commission des finances et de gestion, en rappelant que nous votons ici sur un crédit d'études. Les réalisations seront, bien entendu, soumises à votation. Le Grand Conseil, soit le peuple, devront se prononcer. Etudier pour étudier, c'est une manière aléatoire de dépenser des sous

mais, comme on l'a dit tout à l'heure, étudier et réaliser, c'est quelque chose que nous devons soutenir.

Je reviens sur quelques considérations de l'un ou l'autre d'entre nous. Je comprends les soucis du député Laurent Thévoz quand il dit qu'aucune mesure d'accompagnement ni de financement pour le secteur vélo ne sont prévues. Le temps est venu de reconsidérer. La demande de renvoi sera traitée directement par notre président tout à l'heure. C'est aussi compréhensible quand on a certaines sensibilités. Dans le message, il est toutefois noté qu'on s'occupe du vélo, peut-être pas très précisément, mais justement les études vont être faites.

S'agissant des contournements, c'est clair que la crainte de tout un chacun est qu'on augmente la circulation individuelle. C'est juste, mais ça permettra aussi d'améliorer les transports publics, qui auront les voies libres dans les agglomérations ou les villages ou les villes qui seront contournés. Cela permettra d'accéder plus rapidement.

Le député Fritz Glauser a justement parlé du RER qui fonctionne bien. Selon lui, le refus n'est pas une attitude qu'on devrait accepter sur ce projet-là. Donc, son groupe le soutient. Le groupe démocrate-chrétien – bourgeois-démocratique, par Josef Fasel, le soutient également ainsi que les deux amendements qui seront présentés tout à l'heure.

Le groupe socialiste, par François Roubaty, a dit qu'une évaluation objective a été faite, mais que le choix du Conseil d'Etat n'est pas forcément pertinent.

Nous connaissons la problématique du district du Lac, rappelée par le député Ueli Johner-Etter, on en a déjà discuté très longuement. Un amendement a été déposé. Donc, il va être traité. Quant au manque de réalité politique – je me fais le porte-parole de M. Johner –, il est tout à fait dans le style d'un grand nombre de partisans de ce Grand Conseil. Par contre, je ne suis pas d'accord quand il dit que ce décret n'est pas acceptable.

M. Christian Ducotterd, bien sûr, a déjà annoncé qu'il déposerait un amendement. Je pense qu'on va aussi en discuter dans le projet suivant. C'est aussi bien sûr un élément essentiel en ce qui concerne la mobilité à travers Fribourg. Maintenant, le Conseil d'Etat a désigné ses priorités avec les arguments évoqués. Ma foi, on verra tout à l'heure ce que dira le Grand Conseil concernant cet amendement.

Les réévaluations prévues en 2016 et 2017 ont été confirmées en commission par M. le Commissaire. La députation et l'ensemble des syndicats de la Glâne, par la parole de Pierre Décrind, souhaitent que ce projet se réalise. Ils sont heureux de l'amélioration générale autour de Romont.

J'ai bien apprécié l'envolée artistique de notre collègue Olivier Suter pour commenter le rapport «Contournements».

Bien sûr, M. Dafflon, lui, connaît très, très bien la situation. Améliorer le PIB du canton est certainement aussi la volonté du Conseil d'Etat. Je crois qu'on a déjà dit dans cette enceinte que plusieurs projets ne correspondaient pas forcément aux objectifs de l'Agglo. Mais, c'est comme je l'ai dit tout à l'heure, maintenant, on étudie! S'ils ne correspondent finalement pas, certainement que les gens responsables dans ces commissions, qui seront nommés par les communes et l'Agglomération, tireront la sonnette au moment de l'élaboration du message et du projet.

M. René Thomet parle aussi souvent de vélos, on n'en a pas assez. Il rappelle aussi qu'une loi a été votée. Là aussi, je pense que chaque projet tient compte de cette mission. M. le Conseiller d'Etat le confirmera certainement tout à l'heure.

Quant à Markus Bapst, parlant du contournement de Guin, il a fait appel directement au Conseil d'Etat qui lui répondra lui-même. Il rappelle aussi qu'un projet, pour qu'il soit élaboré – vu qu'il connaît la situation en travaillant dans un bureau, notamment pour l'Etat – exige plusieurs années de travail et qu'en fait ces 500 millions devraient être divisés par 10, voire peut-être 20, ce qui ramène à une situation beaucoup plus raisonnable.

Bien sûr, la mobilité douce, l'amélioration de la qualité de vie sont aussi les souhaits du député Benoît Piller et du député Jean-Daniel Wicht.

Je ne viens pas sur la discussion entre le député David Bonny et Christian Ducotterd. Je crois que tout le monde a compris.

M<sup>me</sup> Mutter a rappelé l'étude de 2013, qui est tout à fait une aide à la décision que le Conseil d'Etat a prise pour nous présenter ce message.

Pour terminer, pour se rendre dans un restaurant bien connu de la région, il n'y a pas de bouchon, bien entendu, et pour aller aux champs non plus!

Avec ces quelques remarques, toutes pertinentes et qui ont toute leur place dans ce Parlement, j'ai terminé.

**Le Commissaire.** Je tiens tout d'abord à vous remercier très chaleureusement pour la franchise de ce débat. Je crois que c'est un bel exercice de démocratie que nous vivons ce matin dans ce Parlement. Ça démontre aussi l'importance du sujet, l'importance que ce Grand Conseil accorde à la mobilité en général.

Je remercie en particulier la Commission des routes et la Commission des finances et de gestion qui apporte son soutien à ce projet, qui a relevé aussi la qualité de la documentation et des études qui ont été réalisées. J'y associe d'ailleurs mes collègues du Gouvernement et les services, en particulier le Service des ponts et chaussées, le Service de la mobilité notamment, qui ont fait un énorme travail de préparation ces dernières années.

S'agissant des modèles de trafic, je voudrais vous dire que les études et priorisations des routes de contournement 2013 ont été faites sur la base d'un modèle de trafic multimodal à l'échelle du territoire cantonal. Ce modèle de trafic permet d'évaluer l'effet de ces projets d'infrastructures sur le trafic individuel en tenant compte de nombreux éléments: les charges de trafic actuelles mais aussi futures, car là, on se place aussi à l'horizon 2030; l'impact sur l'offre en transports publics actuelle et future, où l'on tient compte, naturellement, de la démographie et de la croissance. Ce sont de nombreuses hypothèses à retenir, bien sûr avec toutes les réserves d'usage, mais cela nous permet d'établir des tendances et des scénarios. Il est donc erroné de penser que le Conseil d'Etat n'a considéré que le trafic individuel pour lui-même. Non, au contraire, il a une vision globale.

S'agissant des projets de l'Agglomération, le Projet d'agglomération II (PA II) a été élaboré en 2011, approuvé en 2012 par le Conseil d'Etat. Il a été évalué positivement par la Confédération. Le PA III doit être approuvé d'ici la fin de l'année. Le fait de planifier les routes de contournement ne contredit pas les objectifs de ces programmes d'agglomération. S'agissant de la vision globale, le Conseil d'Etat a vraiment une stratégie multimodale, qui vise en premier lieu, bien sûr, au rapport modal en faveur des transports publics et de la mobilité douce. La construction d'infrastructures routières, c'est le troisième axe de cette stratégie, qui vise à répondre aux problèmes de circulation, qui vise aussi à limiter ses problèmes d'impact sur l'environnement, de nuisances sonores, de pollution et de risques d'accidents de circulation.

De la mobilité douce, on en parle de manière assez précise dans le message, pour vous dire qu'effectivement l'objectif c'est d'avoir un aménagement d'un réseau cyclable cantonal, continu et sûr. A l'occasion de tous les projets routiers, la problématique de la mobilité douce est examinée. Au 31 décembre 2015, le réseau cyclable cantonal mesurait près de 80 km et nous avons pour objectif d'augmenter encore cette part à l'avenir.

S'agissant des transports publics, vous l'avez bien compris, ces dernières années, nous avons fait des efforts considérables en faveur des transports publics. Savez-vous que dans ce canton, en termes de budget de fonctionnement, par année pour les transports publics, c'est un montant de l'ordre de 117 millions qui est consenti par les collectivités, Confédération, canton, communes confondus entre la participation au fonds d'infrastructures, à l'autre trafic régional voyageurs et au trafic urbain. 117 millions par année! Quant aux projets d'investissements, nous avons réalisé ces dernières années des projets pour 77 millions de francs, en cours de réalisation pour 37 millions de francs. Nous avons des projets inscrits dans un programme de financement pour plus de 400 millions et des projets inscrits dans un programme ou qui ne sont pas encore inscrits dans un programme de financement mais qui sont envisagés pour plus de 500 millions. C'est dire

que des centaines de millions vont être investis dans ce canton pour les projets d'aménagement, ferroviaires en particulier, ces prochaines années.

On nous dit ou on me reproche un paquet électoraliste. Alors, parce que nous sommes en période électorale, fallait-il mettre ce projet de routes de contournement au frigo? Fallait-il ne plus en parler? Eh bien non! Le Conseil d'Etat, unanime sur ce dossier, estime qu'il y a lieu d'avancer, qu'il y a lieu de travailler et de continuer à travailler, ceci même en période électorale! D'ailleurs, les personnes touchées par l'impact de ce trafic de transit n'auraient pas compris qu'on repousse aux calendes grecques ce dossier uniquement parce que nous aurons des élections cet automne.

Renvoyer ce projet aujourd'hui, c'est perdre probablement plusieurs années. Je suis convaincu que le Conseil d'Etat n'aurait pas beaucoup plus d'éléments à la suite de nouvelles analyses sur la stratégie. Cette stratégie sur les routes de contournement a été lancée en 2011. Elle a fait l'objet de phases successives. Elle est suffisamment mûre aujourd'hui pour que nous concrétisions et retenions des projets.

Le Conseil d'Etat assume sa responsabilité, il a sélectionné des projets. Sur les 26 projets de routes de contournement, 3 sont réactualisés, je l'ai dit, et 5 nouveaux projets sont lancés au niveau des études, avec la précision naturellement que les crédits d'engagement vous seront soumis le moment venu en fonction de l'avancement de ces projets. Vous aurez tout loisir de donner votre point de vue sur ces différents projets le moment venu.

Ces derniers mois, on a entendu parfois des critiques: «Ah, le Conseil d'Etat, il a une fortune de plus de 1 milliard et on ne voit venir aucun projet!» Alors le Conseil d'Etat, sur différentes thématiques, prépare des dossiers extrêmement importants, la mobilité en est un. On a effectivement quantifié à environ 500 millions de francs l'ensemble des projets présentés s'ils devaient se réaliser, mais on part de l'idée que ces projets peuvent se réaliser sur une période d'environ dix ans. Sous l'angle comptable, il faut aussi voir, et cela a été rappelé par le président de la Commission des finances et de gestion, que ces projets sont amortis sur une période de vingt ans. Si vous faites la calculation, cela correspond pratiquement aux charges annuelles d'investissement que nous assumons déjà ces dernières années, en particulier avec le projet H189 et le projet Poya. Je reviendrai tout à l'heure sur Givisiez et Kerzers puisque des amendements sont déposés.

M. le Député Ducotterd dit que ce projet est mauvais, mais j'ai pu constater que vous avez déposé un amendement qui reprend tous les projets mauvais que vous décriez (*rires!*) Donc, je parlais de l'idée que vous auriez le courage de relever les mauvais projets et de les supprimer, mais en fait, vous ajoutez simplement Givisiez à tous les mauvais projets que le Conseil d'Etat vous propose!

M. le Député Suter, j'ai beaucoup apprécié votre sens de l'humour et l'humour est important aussi en politique. Mais passé le stade de l'humour, nous devons aussi arriver avec des propositions extrêmement concrètes. Derrière ce projet et derrière cette discussion, il y a des automobilistes qui sont pris tous les jours dans des bouchons. Il y a surtout des populations, des habitants concernés par toutes ces problématiques de bruit, de pollution et de danger liées à ce trafic de transit. Si je présente simplement le croquis que vous avez remis à toutes les personnes qui nous écrivent, à toutes les communes qui nous interpellent, je ne suis pas sûr que cela ferait leur bonheur.

On a évoqué la problématique des ressources du SPC. Effectivement, si nous avons réellement la volonté d'avancer dans ces projets, se posera concrètement la question des ressources au niveau du SPC. Je vous rappelle que dans le cadre de la commission d'enquête parlementaire sur le projet Poya, il a été proposé d'avoir un chef de projet pour tout grand projet à réaliser. Le Conseil d'Etat devra donc prioriser aussi, notamment dans la procédure budgétaire, les forces à donner au SPC pour avancer dans ces dossiers d'études et d'investissements.

M. Dafflon a évoqué l'information donnée à travers la conférence de presse. Oui, comme il est relativement d'usage au Conseil d'Etat pour de grands projets, lorsque nous transmettons un décret au Grand Conseil, nous donnons une information également à la presse, raison pour laquelle la conférence de presse a eu l'occasion d'évoquer tous ces projets de routes de contournement qui vous étaient simultanément transmis avec le message au Grand Conseil.

J'ai pris connaissance également du soutien apporté par M. le Député Bonny, qui a eu l'occasion de déposer une question avec M. le Député Gasser en début d'année sur la stratégie du Conseil d'Etat, notamment sur ces routes de contournement. Le Conseil d'Etat n'a pas voulu prolonger le délai de réponse à cette question. Au mois d'avril, il a dit, effectivement, que le dossier était en préparation, que des propositions allaient être faites durant l'année 2016. Le Conseil d'Etat a discuté de cette stratégie, la première fois le 9 mai, et a arrêté ses décisions définitives le 6 juin. Vous comprendrez dès lors qu'au mois d'avril, il n'était pas possible de donner des réponses définitives à la question posée par les députés. Je précise également, pour répondre à votre question, que les mandats externes qui seront donnés, notamment aux bureaux d'études, aux bureaux d'ingénieurs, font partie naturellement de ces crédits d'études qui vous sont demandés aujourd'hui. Le Conseil d'Etat le dit d'ailleurs dans son message: Nous devons prioriser ces projets. Ces projets vont avancer en fonction des procédures de marchés publics, des procédures d'enquêtes. Donc, nous viendrons le moment venu par projet devant ce Grand Conseil pour solliciter les crédits d'engagement. Nous avons donné un timing indicatif dans le cadre du message.

A M. le Député Bapst, j'ai déjà eu l'occasion de dire que le Conseil d'Etat réactualisera et relancera le processus pour la route de contournement de Dürdingen dès que la liaison Birch-Luggiwyl sera approuvée par l'Office fédéral des routes, respectivement par le Département de M<sup>me</sup> Leuthardt. J'ai encore eu la semaine passée un entretien avec le vice-directeur de l'Office fédéral des routes, qui m'a confirmé la volonté de la Confédération d'avancer ce dossier. Des études de trafic sont toutefois encore nécessaires. Elles doivent être menées par la Confédération. On peut s'attendre donc, dans le premier semestre 2017, à la mise à l'enquête du projet Birch-Luggiwyl.

Voilà les informations complémentaires que je pouvais vous donner.

Au nom du Conseil d'Etat, je vous invite vraiment à entrer en matière, à donner suite à ce projet dans l'intérêt de la mobilité pour ce canton de Fribourg, dans l'intérêt aussi de la vie économique, sociale et culturelle de ce canton.

- > L'entrée en matière n'étant pas combattue, il est passé au vote sur la demande de renvoi.
- > Au vote, la demande de renvoi est refusée par 70 voix contre 28; il y a 5 abstentions.
- > Le renvoi étant refusé, il est passé à la lecture des articles.

*Ont voté oui:*

Baechler Marie-Christine (GR,PS/SP), Bonvin-Sansonens Sylvie (BR,ACG/MLB), Corminbœuf-Strehlow Dominique (BR,PS/SP), Dafflon Hubert (SC,PDC-PBD/CVPBDP), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Fellmann Sabrina (LA,PS/SP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Ganoz Xavier (FV,PS/SP), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Gasser Benjamin (SC,PS/SP), Girard Raoul (GR,PS/SP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Lauper Nicolas (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,ACG/MLB), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Mutter Christa (FV,ACG/MLB), Raemy Hugo (LA,PS/SP), Repond Nicolas (GR,PS/SP), Rey Benoît (FV,ACG/MLB), Schmid Ralph Alexander (LA,ACG/MLB), Schneuwly André (SE,ACG/MLB), Serena Silvio (SE,ACG/MLB), Suter Olivier (SC,ACG/MLB), Thévoz Laurent (FV,ACG/MLB), Thomet René (SC,PS/SP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP). *Total: 28.*

*Ont voté non:*

Aebischer Susanne (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Andrey Pascal (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Bapst Markus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Berset Solange (SC,PS/SP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Bischof Simon (GL,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Boschung Bruno (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Bürdel Daniel (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Butty Dominique (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Castella Romain (GR,PLR/FDP), Clément Pierre-Alain (FV,PS/SP), Collaud Elian (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Collomb Eric (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), de Weck Antoinette (FV,PLR/FDP), Décrind Pierre (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Dietrich Laurent (FV,PDC-PBD/CVP-BDP), Fasel Josef (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Frossard Sébastien (GR,UDC/SVP), Gander Daniel (FV,UDC/SVP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC-PBD/CVPBDP), Hayoz Linus (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Hayoz Madeleine (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Herren-Schick Paul (LA,UDC/SVP), Hunziker Yvan (VE,PLR/FDP), Ith Markus (LA,PLR/FDP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Johner-Etter

Ueli (LA,UDC/SVP), Jordan Patrice (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Kaelin Murith Emmanuelle (GR,PDCPBD/CVP-BDP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Kolly René (SC,PLR/FDP), Lambelet Albert (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Lehner-Gigon Nicole (GL,PS/SP), Longchamp Patrice (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Losey Michel (BR,PLR/FDP), Menoud Marc (GL,UDC/SVP), Menoud Yves (GR,PDC-PBD/CVPBDP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Morand Patrice (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Piller Alfons (SE,UDC/SVP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Portmann Isabelle (SE,PLR/FDP), Rauber Thomas (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Roubaty François (SC,PS/SP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Schoenenweid André (FV,PDCPBD/CVP-BDP), Schorderet Gilles (SC,UDC/SVP), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP), Stempfel-Horner Yvonne (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Vial Jacques (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Waeber Emanuel (SE,UDC/SVP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/FDP), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP). *Total: 70.*

#### Se sont abstenus:

Bourguet Gabrielle (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Chassot Claude (SC,ACG/MLB), Ducotterd Christian (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Grandjean Denis (VE,PDC-PBD/CVPBDP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP). *Total: 5.*

## Première lecture

### ART. 1

**Le Rapporteur.** L'article 1 dit qu'un crédit d'engagement de Frs 26 650 000 est ouvert pour les routes de contournement dont on a déjà discuté, Belfaux, Courtepin, Neyruz, Prez-vers-Noréaz et Romont. Sinon pas d'autres remarques.

**Johner-Etter Ueli (UDC/SVP, LA).** Ich habe zu diesem Artikel 1 einen Abänderungsantrag hinterlegt und der lautet folgendermassen: «Für die Studien zu den Umfahrungsstrassen von Belfaux, Courtepin, Neyruz, Prez-vers-Noréaz, Romont und Kerzers, für den Erwerb der nötigen Grundstücke und für die Güterzusammenlegungen wird bei der Finanzverwaltung ein Verpflichtungskredit von 28 650 000 Franken eröffnet.»

**Bischof Simon (PS/SP, GL).** Ich bitte Sie, den Antrag von Kollege Ueli Johner abzulehnen. Wir haben bereits mit der aktuellen Fassung eine ambitionöse Vorlage in einer finanziell strengen Situation. Es ist ein akzeptabler Kompromiss zwischen verschiedenen Sensibilitäten, die man haben kann. Es ist schliesslich falsch, die verschiedenen Regionen gegeneinander ausspielen zu wollen.

Merci de voter pour la version initiale.

**Ducotterd Christian (PDC/CVP, SC).** Le projet le plus important retenu dans l'étude des routes de contournement est celui de Givisiez; ceci a été prouvé par l'étude. Il est prouvé par ce que l'on voit aussi sur le terrain et on sait également qu'il est proche de l'agglomération où se trouvent les entreprises qui ont besoin de mobilité pour se déplacer. Dans ce sens, on s'est adressé au Service des ponts et chaus-

sées de manière à ce qu'il puisse nous donner le montant global nécessaire si on ajoute le contournement de Givisiez, c'est-à-dire une liaison directe depuis le prochain pont du Tiguellet jusqu'à l'entrée de l'autoroute, on arrive à un montant de Frs. 32 750 000.-. Sans ce projet-là, le projet qui nous est soumis aujourd'hui n'a plus beaucoup de sens. Parce que l'on sait que le projet de Guin n'est pas dans ce projet-là donc on ne le vote pas aujourd'hui, le projet de Marly-Matran n'est pas dans ce projet-là, donc on ne le vote pas aujourd'hui. Finalement ce qui reste aujourd'hui n'a plus aucun sens sans rajouter le contournement de Givisiez. C'est pourquoi je vous demanderai de soutenir cet amendement. Sa formulation est la suivante: «Un crédit d'engagement de 32 750 000 francs est ouvert auprès de l'Administration des finances pour le financement des études de projet, des acquisitions de terrain et des remaniements parcellaires liés aux routes de contournement de Belfaux, Courtepin, Givisiez (liaison A12), Neyruz, Prez-vers-Noréaz et Romont.»

**Wüthrich Peter (PLR/FDP, BR).** Ich nehme nur Stellung zum Änderungsantrag Johner. Zum Änderungsantrag Ducotterd wird mein Kollege Wicht sprechen.

Die Freisinnig-demokratische Fraktion hat vom Änderungsantrag Johner Kenntnis genommen. Nach Abklärung von finanz- und regionalpolitischen Überlegungen ist unsere Fraktion bezüglich dem Projekt Kerzers geteilter Meinung. Ich werde mit einem Teil der Freisinnig-demokratische Fraktion den 2 Millionen Franken für die Projektstudie zustimmen. Diese 2 Millionen Franken sind weniger als die mögliche Fehlerspanne des gesamten Pakets. Kommt dazu, dass das Projekt keinen Landerwerb generiert. Die nötigen Flächen gehören bereits der öffentlichen Hand.

Ich kenne den Seebezirk bestens. Ich habe 3 Jahre in Murten gearbeitet. Der Seebezirk musste beim Eisenbahnbau und beim Autobahnbau hinten anstehen. Die Seebezirkler haben das nicht vergessen und es darf nicht sein, dass das bei den Umfahrungsstrassen wieder passiert. Es geht jetzt darum, alle Projekte eingehend ausarbeiten zu lassen und anschliessend ausgewogen zu priorisieren. Herr Staatsrat hat es gesagt, die Priorisierung liegt in unserer Hand und wir können sie zeitlich planen. Für mich ist Kerzers eine Notwendigkeit, auf welche die Bevölkerung des Seebezirks schon lange wartet.

**Aebischer Susanne (PDC/CVP, LA).** Mes liens d'intérêts: je suis dans la Commission consultative des transports cantonale et j'ai fait partie aussi de la commission communale temporaire des transports de Chiètres.

Wie wir in der Eintretensdebatte gehört haben, haben wir in Kerzers bereits zum Zeitpunkt der Studie mit dem Gemeinderat zusammen beim Amt für Strassen interveniert bezüglich der Priorisierung des Strassenprojekts. Damals waren wir uns einig, dass gewisse Aspekte in der Priorisierung nicht eingeflossen sind, zum Beispiel, dass im bestehenden Projekt fast Zweidrittel der Umfahrung bereits besteht. Wei-

ter die Kosten und Nutzen: Im Moment wissen wir, dass die Realisierung des Projekts auf 15 Millionen Franken geschätzt worden ist. Der letzte Punkt betrifft die Verbindung mit der Studie bezüglich der Bahnübergänge. In dieser Studie wurde der Bahnübergang an der Murtenstrasse in Kerzers als problematisch ausgewiesen, was aber nicht in die Priorisierung eingeflossen ist. Wir haben auch damit gerechnet, dass diese Priorisierung noch einmal neu angeschaut wird. Wir haben Kenntnis davon genommen, dass der Staatsrat dies getan hat und dass uns dieses Dekret vorliegt.

Als Bewohnerin von Kerzers aber auch vom Seebezirk begrüsse ich, dass ein weiteres Projekt, nämlich dasjenige von Courtepin, in diesem Dekret vorhanden ist. Dieses Projekt stellt die Verbindung von Neuenburg und Freiburg sicher und ist für uns im Seebezirk sehr wichtig.

Ich bitte Sie jedoch, liebe Kolleginnen und Kollegen, den Änderungsantrag Umfahrung Kerzers anzunehmen, zumal auch die Fertigstellung der Umfahrung von Biel bald fertig ist und wir damit rechnen, dass der Schwerverkehr neu diese Route – das heisst, via Kerzers auf die Autobahn – wählen wird. Wenn wir heute die Studie in Angriff nehmen, haben wir dann, wenn es soweit ist, hoffentlich eine Lösung parat, auch für den Schwerverkehr in Kerzers.

Abschliessend gilt es zu sagen, dass wir in Kerzers auch hausgemachten Verkehr haben von unseren bernischen Nachbargemeinden, die ins Zentrum Kerzers kommen. Das wird hoffentlich nicht aufhören. Jedoch müssen wir auch in die Zukunft schauen und jetzt Lösungen andenken, die wir bald brauchen werden.

**Hänni-Fischer Bernadette** (PS/SP, LA). Nachdem nun die Rückweisung des Dekretsentwurf abgelehnt wurde, ohne dass er von einer äusserst notwendigen, globalen Mobilität- und Verkehrsstrategie für den ganzen Kanton begleitet gewesen wäre, möchte ich mich nun zum eingereichten Änderungsvorschlag in eigenem Namen ausdrücken.

Es bleibt mir nicht viel beizufügen. Das Anliegen der Umfahrungsstrasse von Kerzers ist eben detailliert geschildert worden. Es ist nicht einfach, bei so vielen Umfahrungsstrassenwünschen eine passende Reihenfolge festzulegen. Ich würde mir auch nicht anmassen, Vergleiche zwischen den verschiedenen Projekten anzustellen. Doch ist es in der Tat kaum nachvollziehbar, dass das Projekt Kerzers in die letzte Kategorie fällt, vom Staatsrat nicht in das heute vorliegende Dekret eingebunden wurde und es empfohlen wird, die Verwirklichung des Projekts zu verschieben mit einer neuen Studie im Jahre 2016 – wir wären heute in diesem Jahr – oder die Ortsdurchfahrt mittelfristig auszubauen.

Es ist klar, auch wenn man die Ortsdurchfahrt in Kerzers ausbaut, bleibt die Querung der Bahngleise bestehen. Es wurde schon oft erwähnt, wie oft und wie lange die Barrieren unten sind und dass sich jedes Mal innert kürzester Zeit

lange Autoschlangen bilden. Mit der geplanten Erhöhung der Frequenz der Züge wird sich dieses Problem noch mehr zuspitzen. Hinzu kommt, dass die Bevölkerung in Kerzers in den letzten Jahren bedeutend zugenommen hat und es an den allermeisten Stellen der Durchfahrt gar nicht möglich wäre, sie auszubauen. Täglich fahren somit unzählige Autos und Lastwagen durch das Dorf, mitten durch das Herz des Dorfes.

Man darf nicht vergessen, dass es hier um die Verbindung Nord-Süd geht. Entweder kommt man von Freiburg über Courtepin nach Murten oder eben von Düdingen nach Murten und dann Kerzers, Aarberg, Biel oder Neuenburg. Es gibt parallel dazu keine Autobahn und somit keine Alternative. Kerzers ist in einer nicht mehr zumutbaren Weise vom Verkehr betroffen, der sich vom Süden nach Norden bewegt.

Aus diesen und anderen bereits genannten Gründen – insbesondere auch finanzpolitischen – unterstütze ich den Änderungsvorschlag von Ueli Johner.

**Johner-Etter Ueli** (UDC/SVP, LA). Ich möchte nur noch kurz anfügen – es wurde schon viel über unsere immer geschlossene Barriere gesprochen –: Wir haben nicht nur morgens und abends Stau, wir haben jede Stunde 20 Minuten Stau. Aber ich bin, Herr Staatsrat, dem Raumplanungsdepartement unendlich dankbar, dass es in letzter Minute die Ortsplanung Kerzers bewilligt hat – mit 15 ha Gewerbe und Industrieraum –, notabene mit Hilfe von neuem Regionalpolitikgeld.

Nächste Woche, am 22. September, verkauft die Gemeinde 4 Parzellen von diesem Industrieland. Und genau in dieser Parzelle, Moosgärten Nord, wo das Trassee nebenan für diese Umfahrungsstrasse reserviert ist, will die Landi Seeland AG ein grosses Agrocenter bauen. Es ist einfach nicht logisch, wenn man jetzt nicht plant und der Verkehr dann vom Totziger Aarberg vom ganzen Seeland durch das Dorf fahren muss, um zu diesem Agrocenter zu gelangen, wenn das Trassee, das dem Staat gehört, gleich nebenan ist.

**Kolly Gabriel** (UDC/SVP, GR). Je prends la parole à titre personnel sur l'amendement Ducotterd. Je ne peux pas soutenir ce projet pour le simple fait que les députés Berset et Ducotterd sont pour. Je refuse de leur signer un chèque en blanc pour cette étude. On nous demande de soutenir un projet d'étude certainement très utile pour le canton mais dont nous ne savons rien, mis à part ce que vous nous en avez dit. Quels tracés? Quel impact? Les problèmes futurs avec des terrains constructibles. Si vous voulez convaincre, M. le Député Ducotterd, il fallait informer les députés et surtout ne pas décrier les autres projets. Je vais donc refuser l'amendement Ducotterd et Berset et je vous invite à en faire de même.

**Collaud Romain** (PLR/FDP, SC). Je commencerai par remercier mon collègue Sutter du parti des Verts pour le début des travaux routiers, lui qui a déjà enlevé quelques arbres, au vu

de la qualité du papier qu'il nous a distribué. J'ai habité Grolley pendant plus de 22 ans. Je n'ai pas toujours eu la voiture, faute de l'âge légal, mais j'ai souvent entendu les plaintes de mes parents, proches et habitants de mon village jusqu'à ce que je puisse personnellement faire l'expérience à mes 18 ans. Atteindre Fribourg relève d'un casse-tête, si ce n'est d'un long pensum qui nous permet d'écouter toutes les émissions matinales de nos radios. Heureusement qu'il y a le divertissement, car le temps est long. Aujourd'hui on nous présente un projet utile, mais pas complet. Eviter les passages à niveau pour atteindre un peu plus sereinement l'entrée de la ville, c'est là où le bât blesse. Pourquoi faire de ce projet une demi-mesure? Gagner 15 minutes en évitant Belfaux pour continuer en perdre autant à Givisiez? Les habitants de ces régions, les Broyards, les Lacois ont besoin d'un projet abouti. La jonction à l'autoroute est une nécessité. J'ai parlé des habitants de Sarine-Nord et de la Broye. Vous pensez que c'est du régionalisme? Vous sentez-vous aussi concernés? Cela concerne tous les citoyens voulant se rendre à la route Jo-Siffert depuis l'autoroute ainsi que tous ceux qui souhaitent entrer en ville par la route du Jura. Pour tous ceux qui ne me croient pas, je vous laisse faire l'expérience un matin vers 7h30. Prenez de quoi vous occuper, un bon café à l'emporter, car l'attente est longue pour faire le dernier kilomètre. Je soutiendrai dès lors fermement cet amendement et vous invite à en faire de même.

**Wicht Jean-Daniel** (PLR/FDP, SC). Je déclare mes liens d'intérêts: je suis à nouveau habitant de l'agglomération de Fribourg et je suis un ancien conseiller communal et syndic de la commune de Givisiez, touchée entre autres par l'amendement Ducotterd-Berset. Je salue donc les décisions du Conseil d'Etat, mais regrette finalement qu'il n'ait pas osé proposer cette liaison à l'A12. Parce qu'effectivement, comme l'a dit mon préopinant, on va arriver dans un goulet d'étranglement pour l'accessibilité à l'autoroute. Et là je vais vous donner une information: il y a vingt ans, je rentrais au conseil communal de Givisiez et l'une des premières commissions à laquelle j'ai participé était un groupe de travail piloté par le préfet de la Sarine qui s'appelait «raccordement site Moncor». Il y avait un chef de projet du Service des ponts et chaussées et on a étudié à l'époque avec des ingénieurs toute une série de variantes pour raccorder entre autres la zone industrielle du Grand-Fribourg à l'autoroute. Il y avait différentes variantes, sauf erreur de ma part, la variante 5 avait été retenue, économiquement parlant la plus intéressante. Ce n'est pas celle qu'on vous propose dans cet amendement, c'était une route parallèle à l'autoroute N12, pour raccorder finalement tout le nord du canton et la zone industrielle du Grand-Fribourg à la sortie autoroutière du Lavapesson. Je me rappelle qu'à la fin des études, lorsque on a déposé le rapport, le chef de projet du Service des ponts et chaussées a dit la chose suivante, je me rappelle comme si c'était hier: «Je suis content, on arrive au même résultat que la dernière étude qui date de dix ans». Donc, si vous calculez vingt ans + dix ans, cela fait trente ans. Cela fait longtemps qu'on discute de ce raccordement.

Et aujourd'hui on l'oublie un petit peu, à mon sens c'est un des éléments les plus importants. Etudions donc ce projet, achetons les terrains nécessaires. Encore une fois ce n'est pas donner un blanc-seing, c'est une étude qui permettra aussi d'affiner les coûts et, en temps voulu, de venir avec un crédit. Mais si on attend encore un certain nombre d'années, quand on devra réaliser cette jonction, ce sera peut-être trop tard et on aura vraiment de gros problèmes. Il faut aussi penser à l'économie qui offre des emplois, mais qui a besoin d'être performante. Chers collègues, vous avez compris, je soutiendrai, comme d'autres, fermement cet amendement et je vous demande d'en faire de même.

**Berset Solange** (PS/SP, SC). Mes liens d'intérêts puisque je n'ai pas encore pris la parole: je vice-préside le comité de la région Fribourg-Nord, projet routier Belfaux-Givisiez. L'amendement déposé demande tout simplement de compléter le décret proposé. En effet, il s'agit pour moi d'une question de cohérence. Il est primordial d'étudier la liaison directe à l'autoroute sur la commune de Givisiez. Cohérence et je le dis, car avec le contournement de Belfaux et l'évitement des barrières de la voie de chemin de fer, on va se retrouver au rond-point de Givisiez complètement bloqué. Il est déjà actuellement surchargé. On n'est pas dans ce Parlement pour dresser les régions les unes contre les autres, mais il faut quand même rappeler que nous sommes là pour donner notre aval à la réalisation des infrastructures répondant à l'évolution démographique de toute la région Fribourg-Givisiez-Granges-Paccot-Belfaux, en y incluant bien évidemment tout ce qui concerne les aménagements de mobilité douce. Si on demande un complément d'étude, M. Kolly, c'est bien justement pour avoir plus d'informations et connaître de manière plus approfondie si cette réalisation est adéquate ou non. Oui à la cohérence et oui au complément de l'étude pour une région qui, je le rappelle, connaît une très forte démographie et qui en plus subit une grande partie du trafic du district du Lac et une grande partie du trafic aussi du district de la Broye. Je vous demande vraiment de soutenir cet amendement qui permettra de compléter l'étude pour une liaison directe entre Givisiez et l'autoroute.

**Le Rapporteur.** Je remercie tous les intervenants qui ont manifesté leur intérêt pour ajouter l'un ou l'autre projet à ce décret. Toutefois, comme j'ai déjà eu l'occasion de le dire à l'entrée en matière, nous avons discuté de ces deux amendements lors de la séance de la commission et en deuxième et troisième lectures, ces amendements ont été refusés, donc je ne peux que vous proposer de maintenir la décision de la commission, c'est-à-dire, de voter ce crédit tel que proposé par le Gouvernement.

**Le Commissaire.** Le Conseil d'Etat vous invite à soutenir ce décret dans sa version initiale. Je donne encore quelques compléments d'information. Concernant le projet complémentaire de Givisiez, cette deuxième étape, passage souterrain, a été classée en catégorie 2, donc ce n'est pas le premier projet

des 26, puisqu'il a été catégorisé en 2. Il a une très bonne utilité/coût, mais c'est un projet qui sera extrêmement cher, on parle certainement de 70 à 100 millions pour cette réalisation. C'est un rapport utilité-coût qui est plus faible que la suppression du passage à niveau de Givisiez avec la réalisation du pont du Tiguellet, qu'on va traiter tout à l'heure. Dans l'analyse, le Tiguellet présentait un rapport plus important. J'aimerais aussi dire qu'il y a énormément d'investissements qui vont déjà être réalisés dans le secteur de Givisiez. Précisément, on va voter, je l'espère tout à l'heure, le projet du pont du Tiguellet. On va, avec la Confédération, réaliser le déplacement de la gare de Givisiez. C'est un projet de 55 millions de francs qui sera financé par la Confédération. Vous savez que les TPF investissent aussi plus de 120 millions actuellement à Givisiez pour leur centre. Nous discutons à terme de réaliser une couverture à Chamblieux, c'est donc un projet qui va aussi bénéficier à Givisiez. Il y a donc énormément d'investissements prévus à Givisiez ces prochaines années. Il faudra aussi que la commune puisse digérer et suivre tous ces investissements.

Concernant Kerzers, j'ai eu déjà à de nombreuses reprises l'occasion de discuter avec M. le Député Johner. J'ai beaucoup de sympathie naturellement pour son combat. Mais il comprend aussi que le Conseil d'Etat ne pouvait pas présenter aujourd'hui ce projet de Kerzers, puisqu'il est placé en catégorie 4 dans l'analyse des routes de contournement. On n'aurait pas été crédible de venir aujourd'hui avec ce projet en catégorie 4 alors que des projets en 1 ou 2 ne sont pas retenus. Le mauvais classement qui découle de cette étude résulte avant tout du fait qu'on a surtout un trafic local, qu'une route de contournement ne va probablement pas permettre de régler. On a eu néanmoins de nombreux contacts avec la commune depuis plusieurs années et avec l'Office fédéral des routes aussi pour essayer d'améliorer la situation du trafic interne à la localité, en mettant en place notamment un nouveau concept de signalisation développé par le canton et l'OFROU, d'entente avec la commune, pour limiter le trafic de transit dans la localité. Il y a aussi l'aménagement d'un giratoire au carrefour entre la Fräschelgasse et la Moosgasse. Un aménagement définitif en giratoire du carrefour entre la Moosgasse et la route de Münschemir est aussi prévu. Donc il y a beaucoup de choses qui sont prévues pour améliorer la situation. Heureusement pour Kerzers, il y a à proximité aussi une très bonne desservance puisqu'il y a un accès direct à la sortie de l'autoroute. Il y a une très bonne desservance aussi des transports publics sur l'axe Berne-Neuchâtel, notamment par le BLS. Raisons pour laquelle le Conseil d'Etat n'a pas pu retenir à ce stade le projet de Kerzers. S'agissant des deux amendements, je ne vous cache pas que c'est un peu difficile à la dernière minute d'introduire à la louche plusieurs millions de francs sur des études complémentaires de Givisiez et de Kerzers. Il aurait été probablement plus judicieux de déposer des motions qui auraient permis au Conseil d'Etat d'analyser et d'identifier le coût exact de ces études supplémentaires, parce

que là c'est sur la base de simples discussions qu'on introduit X millions à la dernière minute. Cela complexifie aussi le travail qui devra être réalisé par les services et je ne peux donner aucune garantie sur ces montants supplémentaires demandés par le biais d'amendements. Pour ces motifs, je vous invite à faire confiance au Conseil d'Etat et à soutenir les projets tels que présentés et à rejeter ces deux amendements.

**Ducotterd Christian (PDC/CVP, SC).** J'ai une correction, ce n'est pas à la louche que le montant a été donné, étant donné que c'est le Service des ponts et chaussées qui nous a donné le montant de Fr. 32 750 000.–.

> Au vote, l'amendement Johner-Etter est accepté par 53 voix contre 36; il y a 8 abstentions.

*Ont voté oui:*

Aebischer Susanne (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Andrey Pascal (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Bapst Markus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Bonvin-Sansonens Sylvie (BR,ACG/MLB), Boschung Bruno (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Bürdel Daniel (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Collob Eric (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Décrind Pierre (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Ducotterd Christian (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Fasel Josef (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Frossard Sébastien (GR,UDC/SVP), Gander Daniel (FV,UDC/SVP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Grandjean Denis (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Hayoz Linus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Herren-Schick Paul (LA,UDC/SVP), Hunziker Yvan (VE,PLR/FDP), Ith Markus (LA,PLR/FDP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Johner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP), Jordan Patrice (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Kaelin Murith Emmanuelle (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Lambelet Albert (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Longchamp Patrice (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Losey Michel (BR,PLR/FDP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,ACG/MLB), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Morand Patrice (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Piller Alfons (SE,UDC/SVP), Portmann Isabelle (SE,PLR/FDP), Rauber Thomas (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Schoenenweid André (FV,PDC-PBD/CVP-BDP), Schorderet Gilles (SC,UDC/SVP), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP), Serena Silvio (SE,ACG/MLB), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Waeber Emanuel (SE,UDC/SVP), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP). *Total: 53.*

*Ont voté non:*

Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Baechler Marie-Christine (GR,PS/SP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Bischof Simon (GL,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Castella Romain (GR,PLR/FDP), Clément Pierre-Alain (FV,PS/SP), Collaud Elian (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Corminboeuf-Strehblow Dominique (BR,PS/SP), de Weck Antoinette (FV,PLR/FDP), Dietrich Laurent (FV,PDC-PBD/CVP-BDP), Gamba Marc-Antoine (FV,PDC-PBD/CVP-BDP), Ganioz Xavier (FV,PS/SP), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Gasser Benjamin (SC,PS/SP), Girard Raoul (GR,PS/SP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Hayoz Madeleine (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP), Lauper Nicolas (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Lehner-Gigon Nicole (GL,PS/SP), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Menoud Marc (GL,UDC/SVP), Menoud Yves (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Repond Nicolas (GR,PS/SP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Roubaty François (SC,PS/SP), Schneuwly André

(SE,ACG/MLB), Suter Olivier (SC,ACG/MLB), Thomet René (SC,PS/SP), Vial Jacques (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP). *Total: 36.*

*Se sont abstenus:*

Bourguet Gabrielle (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Chassot Claude (SC,ACG/MLB), Dafflon Hubert (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Emonet Gaëtan (VE,PS/SP), Mutter Christa (FV,ACG/MLB), Raemy Hugo (LA,PS/SP), Schmid Ralph Alexander (LA,ACG/MLB), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/FDP). *Total: 8.*

- > Au vote, l'amendement Berset/Ducotterd est accepté par 46 voix contre 43; il y a 9 abstentions.

*Ont voté oui:*

Aebischer Susanne (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Andrey Pascal (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Bapst Markus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Berset Solange (SC,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Boschung Bruno (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Bürdel Daniel (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Clément Pierre-Alain (FV,PS/SP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Collomb Eric (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Dafflon Hubert (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Décrind Pierre (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Dietrich Laurent (FV,PDC-PBD/CVP-BDP), Ducotterd Christian (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Fasel Josef (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Gamba Marc-Antoine (FV,PDC-PBD/CVP-BDP), Gander Daniel (FV,UDC/SVP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Grandjean Denis (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Hayoz Linus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Hunziker Yvan (VE,PLR/FDP), Ith Markus (LA,PLR/FDP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP), Jordan Patrice (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Kaelin Murith Emmanuelle (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Lambelet Albert (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Longchamp Patrice (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Losey Michel (BR,PLR/FDP), Menoud Yves (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Morand Patrice (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Portmann Isabelle (SE,PLR/FDP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Rauber Thomas (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Schoenenweid André (FV,PDC-PBD/CVP-BDP), Serena Silvio (SE,ACG/MLB), Vial Jacques (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/FDP), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP). *Total: 46.*

*Ont voté non:*

Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Baechler Marie-Christine (GR,PS/SP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Bischof Simon (GL,PS/SP), Bonvin-Sansonnens Sylvie (BR,ACG/MLB), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Castella Romain (GR,PLR/FDP), Collaud Elian (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Corminbœuf-Strehblow Dominique (BR,PS/SP), de Weck Antoinette (FV,PLR/FDP), Frossard Sébastien (GR,UDC/SVP), Ganioz Xavier (FV,PS/SP), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Gasser Benjamin (SC,PS/SP), Girard Raoul (GR,PS/SP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Hayoz Madeleine (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Herren-Schick Paul (LA,UDC/SVP), Johner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Lauper Nicolas (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Lehner-Gigon Nicole (GL,PS/SP), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Menoud Marc (GL,UDC/SVP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Mutter Christa (FV,ACG/MLB), Piller Alfons (SE,UDC/SVP), Repond Nicolas (GR,PS/SP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Roubaty François (SC,PS/SP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), Schneuwly André (SE,ACG/MLB), Schorderet Gilles (SC,UDC/SVP), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP), Suter Olivier (SC,ACG/MLB), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Thomet René (SC,PS/SP), Waeber Emanuel (SE,UDC/SVP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP). *Total: 43.*

*Se sont abstenus:*

Chassot Claude (SC,ACG/MLB), Emonet Gaëtan (VE,PS/SP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,ACG/MLB), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Raemy Hugo (LA,PS/SP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Schmid Ralph Alexander (LA,ACG/MLB). *Total: 9.*

**Le Président.** Nous avons entretemps fait les totaux pour pouvoir adopter cet article. Le total final avec les deux adjonctions portent le montant à mentionner à l'article 1 à Frs 34 750 000.–. Juste pour information, nous frisons le montant du referendum obligatoire qui se situe à Fr. 35 390 000.–.

- > Modifié selon les amendements Johner-Etter et Berset/Ducotterd.
- > La formulation adoptée est la suivante: «Un crédit d'engagement de 34 750 000 frs est ouvert auprès de l'Administration des finances pour le financement des études de projet, des acquisitions de terrain et des remaniements parcellaires liés aux routes de contournement de Belfaux, Courtepin, *Givisiez (liaison A12)*, Neyruz, Prez-vers-Noréaz, Romont et Chiètres.»

ART. 2 À 5, TITRE ET CONSIDÉRANTS

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

Deuxième lecture

ART. 1 À 5, TITRE ET CONSIDÉRANTS

**Le Rapporteur.** Confirmation de la première lecture.

**Le Commissaire.** Je ne m'oppose pas au résultat de la première lecture.

**Wicht Jean-Daniel (PLR/FDP, SC).** Il faudra juste modifier le titre: on ne parle plus de cinq routes de contournement, mais de sept.

- > Le titre est modifié comme suit: «Décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement pour les études de projet et les acquisitions de terrain de sept routes de contournement».
- > Confirmation de la première lecture pour l'ensemble des articles.
- > 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, selon les délibérations du Grand Conseil, par 61 voix contre 26. Il y a 3 abstentions.

*Ont voté oui:*

Aebischer Susanne (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Andrey Pascal (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Bapst Markus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Berset Solange (SC,PS/SP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Bonny David (SC,PS/SP), Boschung Bruno (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Bourguet Gabrielle (VE,PDCPBD/CVP-BDP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Bürdel Daniel (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Butty Dominique (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Castella Romain (GR,PLR/FDP), Chassot Claude (SC,ACG/MLB), Clément Pierre-Alain (FV,PS/SP), Collaud Elian (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), de Weck Antoinette (FV,PLR/FDP), Décrind Pierre (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Dietrich Laurent (FV,PDC-PBD/CVP-BDP), Ducotterd Christian (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Fasel Josef (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Frossard Sébastien (GR,UDC/SVP), Gander Daniel (FV,UDC/SVP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDCPBD/CVP-BDP), Grandjean Denis (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Hayoz Linus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Hayoz Madeleine (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Herren-Schick Paul (LA,UDC/SVP), Hunziker Yvan (VE,PLR/FDP), Ith Markus (LA,PLR/FDP), Jacob Christine (LA,PLR/FDP), Johner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP), Kaelin Murith Emmanuelle (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Lambelet Albert (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Lehner-Gigon Nicole (GL,PS/SP), Longchamp Patrice (GL,PDCPBD/CVP-BDP), Losey Michel (BR,PLR/FDP), Menoud Marc (GL,UDC/SVP), Menoud Yves (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Morand Patrice (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Portmann Isabelle (SE,PLR/FDP), Rauber Thomas (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), Schoenenweid André (FV,PDCPBD/CVP-BDP), Schorderet Gilles (SC,UDC/SVP), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Vial Jacques (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Waeber Emanuel (SE,UDC/SVP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/FDP), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP). *Total: 61.*

*Ont voté non:*

Baechler Marie-Christine (GR,PS/SP), Bonvin-Sansonnens Sylvie (BR,ACG/MLB), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Corminboeuf-Strehblow Dominique (BR,PS/SP), Dafflon Hubert (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Ganioz Xavier (FV,PS/SP), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Gasser Benjamin (SC,PS/SP), Girard Raoul (GR,PS/SP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP), Lauper Nicolas (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Mutter Christa (FV,ACG/MLB), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Raemy Hugo (LA,PS/SP), Repond Nicolas (GR,PS/SP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Roubaty François (SC,PS/SP), Schmid Ralph Alexander (LA,ACG/MLB), Schneuwly André (SE,ACG/MLB), Suter Olivier (SC,ACG/MLB), Thomet René (SC,PS/SP). *Total: 26.*

*Se sont abstenus:*

Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,ACG/MLB). *Total: 3.*

## Projet de décret 2016-DAEC-101 Octroi d'un crédit d'engagement pour la réalisation du projet Tiguelet permettant la suppression du passage à niveau de Givisiez<sup>1</sup>

Rapporteur: **Elian Collaud** (PDC/CVP, BR).

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

### Entrée en matière

**Le Rapporteur.** Lors de notre séance du 25 août dernier, nous avons traité ce message accompagnant le projet de décret relatif à l'ouverture d'un crédit pour la réalisation du projet Tiguelet permettant la suppression du passage à niveau de Givisiez. Le montant de ce crédit se monte à Fr. 17 030 000.–. Le 14 novembre 2013, nous accordions un crédit de Fr. 3 850 000.– pour les études et les acquisitions liées au projet de suppression du passage à niveau. Cette fois, nous sommes dans le concret, la réalisation. Dès l'acceptation de ce message, les travaux débiteront dès le mois de novembre pour se terminer avec la mise en service de l'ouvrage prévue en novembre 2018. Le Grand Conseil a déjà compris la pertinence du projet par l'octroi du crédit d'étude. Cette réalisation dans un secteur reconnu comme stratégique par l'agglomération franchira les voies CFF et s'appellera «Pont du Tiguelet». Construit à côté du nouveau centre TPF, ce projet s'inscrit dans le cadre de l'assainissement des passages à niveau des lignes CFF Fribourg-Payerne et TPF Fribourg-Morat. Il est aussi tenu compte de la mobilité douce en intégrant des bandes cyclables dans les deux sens sur toute la longueur du nouveau tracé. L'analyse de risque et le dossier boussole 21 complètent nos informations. Mise à part la problématique du report de circulation sur la route Jo-Siffert et l'annonce que la liaison d'autoroute sera étudiée encore en 2016 – maintenant elle fait partie du projet que nous venons d'accepter –, la Commission des routes et cours d'eau vous propose d'entrer en matière et adopter ce message tel que présenté par le Conseil d'Etat. Je remercie la Direction, l'ingénieur cantonal, les chefs de service pour leur présentation ainsi que toute la Commission pour la clarté et la sérénité des débats. Merci à vous chers collègues.

**Le Commissaire.** Je remercie la Commission des routes pour son acceptation d'entrée en matière. Ce projet de construction du nouveau pont du Tiguelet s'inscrit effectivement dans la démarche globale de la construction de nouvelles infrastructures sur ce site stratégique de l'Agglomération. Il est notamment nécessaire pour permettre la construction de la nouvelle gare de Givisiez, projet de 55 millions de francs, mené par les CFF et pour lequel on a réussi à convaincre la Confédération d'investir sans délai. Dans un premier temps, ce projet aurait pu être reporté à l'horizon 2030 et finalement

<sup>1</sup> Message et préavis pp. 2252ss.

la Confédération via les CFF et l'Office fédéral des transports, a accepté de réaliser ce déplacement de la gare de Givisiez pour 55 millions de francs, ce qui va permettre naturellement de nous aider dans la mise en œuvre du RER Fribourg-Freiburg. La contrepartie est que l'Etat réalise ce qu'on appelle la route de contournement via la réalisation et la construction de ce pont du Tiguellet. Cet ouvrage va remplacer le passage à niveau dont la fréquence et la durée de fermeture des barrières vont aller précisément croissant avec l'intensification du trafic ferroviaire. Je vous rappelle aussi que le projet du Tiguellet est classé en catégorie 1 dans l'étude des 26 routes de contournement dont les résultats vous sont connus.

Ce Grand Conseil avait accepté en novembre 2013 le crédit d'étude en insistant sur l'importance de ce projet. Le concours d'ingénieur a été lancé et après son développement, le projet du Tiguellet a pu être mis à l'enquête publique en automne 2015. Il sera prochainement approuvé. Les travaux pourraient même débuter cet automne encore. Le montant à la charge de l'Etat est au total de Fr. 20 880 000.– dont une partie est couverte par le crédit d'étude et d'acquisition de terrain voté par ce Grand Conseil en novembre 2013. Ce qui amène donc le Conseil d'Etat à demander un montant de Fr. 17 030 000.–. Merci de votre soutien.

**Chassot Claude** (ACG/MLB, SC). Il y donc trois ans déjà, nous avons accepté un crédit d'étude de 3,85 millions afin de trouver une solution au point chaud que constitue la zone routière de Givisiez et son célèbre passage à niveau, bien connu de tous les automobilistes qui empruntent cette artère. Les idées ont fusé, puisqu'environ 27 projets ont été déposés et celui qui a été retenu, sur lequel nous allons nous prononcer tout à l'heure, a été analysé sous de nombreux aspects et semble être la solution, à savoir la création d'un pont routier. Les différents arguments et réflexions présentés dans le message ont convaincu à l'unanimité les députés de mon groupe. Les objectifs visés par la réalisation du projet sont cohérents et ont retenu notre attention bien entendu. L'alliance centre-gauche acceptera ce crédit d'engagement qui supprimera enfin le passage à niveau cauchemardesque de Givisiez.

**Brodard Claude** (PLR/FDP, SC). La Commission des finances et de gestion a examiné le présent décret lors de sa dernière séance. La nécessité de ce projet n'a pas été remise en question par notre Commission qui vous recommande donc, sous l'angle financier et à l'unanimité de ses membres, d'accepter ce projet de décret portant sur une dépense de Fr. 17 030 000.–.

**Ducotterd Christian** (PDC/CVP, SC). Le groupe démocrate-chrétien – bourgeois-démocratique soutiendra effectivement ce projet qui est nécessaire pour la région, pour supprimer la gare de Givisiez et pour faire une vraie ceinture autour de la ville de Fribourg avec la future liaison avec l'autoroute, l'autoroute et la liaison Marly-Matran. Il y a encore une chose qui est un peu floue, c'est notamment la période entre la fin de la construction de ce pont, c'est-à-dire la réelle fermeture du

passage à niveau de Givisiez et l'effective construction de la nouvelle gare. Les piétons et les vélos devront toujours passer au passage à niveau de Givisiez et aujourd'hui on sait que la réalisation de ce passage-là n'est toujours pas réglé. Ensuite, il n'y a pas de réelle décision pour la suppression de la gare de Givisiez, donc on ne sait pas combien de temps ceci peut prendre, ce qui signifie qu'il faut une réelle organisation pour que la mobilité douce puisse passer à cet endroit-là. Ensuite, lorsque la nouvelle gare sera construite, on ne sait pas encore où le chemin piétonnier, partant de la nouvelle gare située en direction de Granges-Paccot, reliera l'endroit de la gare actuelle, là où il y a des emplois, de manière à ce que depuis la nouvelle gare, on puisse rejoindre les places de travail proches de la gare actuelle. Il est nécessaire de vraiment régler avec les CFF ces différents points de manière à ce que le canton ne soit pas pris au dépourvu sans que les CFF aient trouvé de solutions. Le groupe démocrate-chrétien – bourgeois-démocratique soutiendra donc ce décret.

**Rodriguez Rose-Marie** (PS/SP, BR). Après avoir longuement analysé le message du Conseil d'Etat, le groupe socialiste entre en matière et soutiendra le projet de construction du pont du Tiguellet et la suppression du passage à niveau de Givisiez, pour un peu plus de 17 millions. Nous sommes convaincus de la nécessité et de l'utilité d'un tel projet. Il permettra de fluidifier le trafic extrêmement dense sur cet axe, de s'adapter au déplacement de la gare de Givisiez et à l'augmentation des cadences de trains et finalement il amènera la sécurité des usagers. Le message que nous présente le Conseil d'Etat est déjà bien engagé. Les chiffres formulés sont à plus ou moins 15% de différence, puisque établis sur la base des offres rentrées. Les terrains sont presque tous acquis et les travaux devraient démarrer très vite pour une mise en service prévue en novembre 2018. D'autres points sont à relever, tels que le maintien de la circulation pendant la durée des travaux, la création quand même de deux pistes cyclables, la pose d'un revêtement phonoabsorbant et des mesures de compensation pour les espèces rares et les milieux naturels présents ont été prévues. Le groupe socialiste émet toutefois quelques réserves et se pose encore quelques questions. Lorsque le passage à niveau CFF sera définitivement fermé, les piétons devront effectuer un long détour. Une passerelle ou un passage sous voie, probablement à la charge de la commune de Givisiez, ont été évoqués en Commission mais rien n'est encore acquis. Il est clair qu'une telle réalisation va amener encore plus vite plus de véhicules vers Givisiez et la jonction avec la route Jo Siffert est prévue sous forme de giratoire avec éventuellement des feux pour moduler le trafic. Nous sommes convaincus de la nécessité de l'installation de ces feux pour pouvoir au besoin prioriser les bus ou une partie du trafic. Un dernier regret est le fait qu'une petite partie de la route soit actuellement prévue sans trottoirs, alors que le reste du trajet est sécurisé. On investit ici plus de 17 millions pour améliorer la sécurité des usagers de cette route et on laisse une partie sans trottoirs. Cela semble inconcevable. Il

est clair qu'il faudra que le Conseil d'Etat et ses partenaires trouvent un terrain d'entente quant à son financement. Malgré cela, et je terminerai ainsi mon intervention, le groupe socialiste soutient ce projet dans sa globalité et demande au Conseil d'Etat de faire de son mieux pour finaliser et parfaire les quelques incertitudes.

**Glauser Fritz** (PLR/FDP, GL). Le groupe libéral-radical a attentivement étudié ce projet de décret. Le projet Tiguellet est la suite logique des discussions de soutien de notre Parlement au crédit d'étude. Ce tronçon est nécessaire pour les raisons suivantes: il complète le futur projet de contournement de Belfaux et de l'accès à la N12. Il est aussi nécessaire pour l'amélioration du trafic des transports publics, pour l'aménagement de la gare de Givisiez et l'abandon du passage à niveau de la route actuelle entre Givisiez et Belfaux. Le projet nous a convaincus, il est prêt, il manque simplement l'approbation du présent projet de décret et le groupe libéral-radical vous invite unanimement à accepter ce projet de décret tel que présenté par le Conseil d'Etat.

**Menoud Marc** (UDC/SVP, GL). Au nom du groupe de l'Union démocratique du centre, je vous fais part des remarques liées au décret relatif à l'ouverture d'un crédit d'engagement pour la réalisation du projet Tiguellet. Ce dernier favorisera la fluidité du trafic routier, mais surtout permettra l'augmentation du trafic ferroviaire sur les axes Fribourg-Payerne et Fribourg-Morat. C'est d'une pierre deux coups. L'ouvrage améliorera la fluidité mais ne déléstera pas la charge déjà importante sur la route de Belfaux entre le giratoire Jo-Siffert et le giratoire sur la semi-autoroute de l'A12. Le projet Tiguellet tel que présenté permet la possibilité d'un éventuel raccrochement au contournement sur l'A12. Conclusion, le groupe UDC vous demande d'accepter le décret relatif à l'ouverture d'un crédit d'engagement pour la réalisation du projet Tiguellet pour un montant de Fr. 17 030 000.-.

**Le Rapporteur.** Je vais être bref dans les considérations. Je remercie tous les rapporteurs des groupes qui se sont exprimés en faveur de ce projet. Je confirme que la Commission des routes et cours d'eau vous demande de l'accepter tel qu'il est présenté par le Conseil d'Etat.

**Le Commissaire.** Je remercie les différents intervenants pour le soutien apporté à ce projet de décret. Je n'ai pas constaté d'opposition. Je précise naturellement que des discussions auront lieu encore avec les partenaires, en particulier avec les CFF et la commune de Givisiez pour faire en sorte que durant cette phase transitoire, les mesures de sécurité soient prises. S'agissant du trottoir c'est une mesure édiltaire que la commune devra analyser.

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

## Première lecture

ART. 1

**Le Rapporteur.** L'article 1 mentionne le montant du crédit d'engagement.

- > Adopté.

ART. 2 À 5, TITRE ET CONSIDÉRANTS

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

## Deuxième lecture

ART. 1 À 5, TITRE ET CONSIDÉRANTS

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

## Vote final

- > Au vote final, ce projet de décret est adopté dans son ensemble, sans modification, par 78 voix sans opposition ni abstention.

### Ont voté oui:

Aebischer Susanne (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Baechler Marie-Christine (GR,PS/SP), Berset Solange (SC,PS/SP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Bischof Simon (GL,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Boschung Bruno (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Bürdel Daniel (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Butty Dominique (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Castella Romain (GR,PLR/FDP), Chassot Claude (SC,ACG/MLB), Clément Pierre-Alain (FV,PS/SP), Collaud Elian (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Collomb Eric (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Corminbœuf-Strehblow Dominique (BR,PS/SP), Dafflon Hubert (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), de Weck Antoinette (FV,PLR/FDP), Ducotterd Christian (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Emonet Gaëtan (VE,PS/SP), Fasel Josef (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Fellmann Sabrina (LA,PS/SP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Frossard Sébastien (GR,UDC/SVP), Gamba Marc-Antoine (FV,PDC-PBD/CVP-BDP), Gander Daniel (FV,UDC/SVP), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Gasser Benjamin (SC,PS/SP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Grandjean Denis (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Hayoz Linus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Herren-Schick Paul (LA,UDC/SVP), Hunziker Yvan (VE,PLR/FDP), Ith Markus (LA,PLR/FDP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Lauper Nicolas (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Lehner-Gigon Nicole (GL,PS/SP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,ACG/MLB), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Menoud Marc (GL,UDC/SVP), Menoud Yves (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Morand Patrice (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Pythoud-Gailard Chantal (GR,PS/SP), Rauber Thomas (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Repond Nicolas (GR,PS/SP), Rey Benoît (FV,ACG/MLB), Rodriguez

Rose-Marie (BR,PS/SP), Roubaty François (SC,PS/SP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), Schmid Ralph Alexander (LA,ACG/MLB), Schoenenweid André (FV,PDC-PBD/CVP-BDP), Schorderet Gilles (SC,UDC/SVP), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP), Serena Silvio (SE,ACG/MLB), Suter Olivier (SC,ACG/MLB), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Thévoz Laurent (FV,ACG/MLB), Thomet René (SC,PS/SP), Vial Jacques (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Waeber Emanuel (SE,UDC/SVP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/FDP), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP). *Total: 78.*

—

## Motion 2016-GC-10 Pierre-Alain Clément Loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (permis de construire)<sup>1</sup>

### Retrait

**Clément Pierre-Alain** (PS/SP, FV). Quelques instants encore de votre bienheureuse attention. Je suis évidemment déçu en ayant pris acte de la réponse du Conseil d'Etat, que ce dernier refuse l'idée de créer une base légale afin de déléguer aux communes qui le souhaitent et qui en ont les moyens techniques, la compétence de délivrer des permis de construire. Cependant, je constate que dans l'ensemble de sa réponse, une réponse que j'admets fournie et argumentée, le Conseil d'Etat reconnaît et comprend le souci légitime de faire des propositions concrètes afin d'alléger la charge de travail de l'administration cantonale, en particulier du SECA et des préfectures et qu'il n'est pas, dit-il, opposé à examiner la question dans le cadre du désenchevêtrement des tâches. Je constate donc que, malgré l'invitation du Conseil d'Etat à refuser la transmission de cette motion, ce dernier apporte des réflexions et quelques ouvertures. Dans ce contexte, le verre étant à moitié plein, mais restant quand même malheureusement à moitié vide, afin de peaufiner encore la réflexion et d'adapter ma démarche pour une intervention ultérieure, je retire ma motion.

> Cette motion étant retirée, l'objet est liquidé.

—

### Motion d'ordre

**Le Président.** Je suis saisi d'une motion d'ordre qui arrive sur mon bureau maintenant de M. le Député Pierre Mauron. Conformément à l'article 85 al. 3, la motion d'ordre est traitée tout affaire cessante. Donc nous allons traiter cette motion d'ordre. Je donne la parole à M. le Député Pierre Mauron.

**Mauron Pierre** (PS/SP, GR). Quelle manière de procéder! J'ai dit que je déposais cette motion d'ordre le vendredi matin à 8h30. Vous m'avez demandé, pour des questions d'organi-

sation, de vous la faire parvenir avant. Dans ce cas, je la retire et je la déposerai demain matin à 8h30.

**Le Président.** Je prends acte du retrait. Nous la traiterons demain matin, mais cela ne me simplifie pas tout à fait l'organisation de notre matinée de demain.

Nous sommes donc arrivés au terme du programme de cette matinée. Je vous souhaite un excellent appétit et vous donne rendez-vous demain matin.

—

> La séance est levée à 12h.

*Le Président:*

**Benoît REY**

*Les Secrétaires:*

**Mireille HAYOZ**, secrétaire générale

**Marie-Claude CLERC**, secrétaire parlementaire

—

<sup>1</sup> Déposée et développée le 5 février 2016, *BGC février 2016*, pp. 445ss; réponse du Conseil d'Etat le 21 juin 2016; *BGC septembre 2016*, pp. xxxs.

## Quatrième séance, vendredi 9 septembre 2016

Présidence de M. Benoît Rey, président

**SOMMAIRE: Communications. – Rapport 2016-DEE-17 Favoriser la formation professionnelle supérieure (rapport sur postulat 2015-GC-162); discussion. – Mandat 2015-GC-82 Le bilan carbone du site blueFACTORY. Rapport pour l'année 2015; discussion. – Recours en grâce 2016-DSJ-110. – Requête 2016-GC-103 Traitement du mandat 2016-GC-102 «Création d'un nombre suffisant de places de travail et d'hébergement pour les personnes adultes en situation de handicap pour les années 2017–2018 dans le canton de Fribourg, avec les postes d'encadrement nécessaires (EPT)»: procédure accélérée (art. 174s. LGC); prise en considération. – Projet de loi 2016-DFIN-27 Modification de la loi sur les impôts cantonaux directs; entrée en matière, 1<sup>re</sup> et 2<sup>e</sup> lectures et vote final. – Rapport 2016-DFIN-33 Encaissement des impôts (rapport sur postulat 2015-GC-161); discussion. – Résolution 2016-GC-104 Soutien pour les fournisseurs d'électricité «RPC» sur la liste d'attente; prise en considération. – Motion d'ordre Pierre Mauron Reporter la deuxième lecture du projet de loi 2015-DSJ-127 sur l'assurance immobilière, la prévention et les secours en matière de feu et d'éléments naturels à la session d'octobre 2016; prise en considération. – Projet de loi 2015-DSJ-127 Assurance immobilière, prévention et secours en matière de feu et d'éléments naturels; deuxième lecture et vote final. – Clôture de la session.**

La séance est ouverte à 14h00.

Présence de 94 députés; absents: 16.

Sont absents avec justifications: M<sup>mes</sup> et MM. Marie-Christine Baechler, Bruno Boschung, Didier Castella, Romain Castella, Antoinette de Weck, Laurent Dietrich, Jean-Pierre Doutaz, Marc-Antoine Gamba, Xavier Ganioz, Pascal Grivet, Patrice Jordan, Albert Lambelet, Chantal Pythoud-Gaillard, Ralph Alexander Schmid et Dominique Zamofing; sans: Marc Menoud.

M<sup>mes</sup> et MM. Anne-Claude Demierre, Marie Garnier, Maurice Ropraz et Jean-Pierre Siggen, conseillères et conseillers d'Etat, sont excusés.

### Communications

**Le Président.** J'ai une seule communication, que j'ai déjà faite hier, comme plusieurs m'ont posé la question, je la répète ce matin: la séance de relevée de lundi soir prochain est supprimée du fait que pour les sujets que nous aurions dû traiter ou que nous devrions traiter, les conseillers d'Etat ne sont pas disponibles. Donc, il n'y a pas de séance de relevée lundi prochain.

> Le Grand Conseil prend acte de ces communications.

### Rapport 2016-DEE-17 Favoriser la formation professionnelle supérieure (Rapport sur postulat 2015-GC-162)<sup>1</sup>

#### Discussion

**Collaud Romain (PLR/FDP, SC).** Mon postulat, il faut l'admettre, tombe à une période charnière dans une passation de pouvoir entre les cantons et la Confédération, mais cela n'enlève pas l'importance que nous devons apporter à cette thématique. Comme le mentionne la réponse du Conseil d'Etat, le changement de paradigme n'est de loin pas négatif et aura un impact considérable sur les différents acteurs de la formation professionnelle. Cette formation supérieure est un pilier du tissu économique fribourgeois, principalement constitué de PME. Nous avons besoin de cette main-d'œuvre qualifiée et je compte sur le Conseil d'Etat pour tout mettre en œuvre afin de faciliter l'accès à ces brevets et maîtrises afin qu'un maximum de personnes puissent y avoir accès. Certes, nous devons attendre la mise en œuvre de la législation fédérale afin de pouvoir prendre des mesures complémentaires. Le moment venu, le prochain Directeur de l'économie pourra compter sur moi pour autant que je sois encore là pour intervenir dans le but d'obtenir des conditions optimales pour tous ces jeunes et moins jeunes qui souhaitent parfaire leur formation. L'émission satirique «26 minutes» de la RTS d'il y a quelques jours, mettait encore en scène un Jurassien déclarant qu'il devait faire le collège afin de pouvoir quitter le canton, sous-entendu étudier à l'université pour avoir un futur. Bien entendu, nous parlons d'une émission satirique, mais il

<sup>1</sup> Texte du rapport pp. 2062ss.

n'y a jamais de fumée sans feu. Cassons ce cliché que seuls les universitaires peuvent prétendre à une vie décente avec des salaires supérieurs à la moyenne. Il n'y a pas d'opposition université vs formation pratique, mais bien une complémentarité qu'il faut cultiver.

Nous avons une université qui est une magnifique carte de visite, mais pour garder la grande majorité de nos cerveaux, nous devons également avoir une main-d'œuvre qualifiée en nombre afin d'attirer les entreprises sur sol fribourgeois et ne pas devenir un canton dortoir. L'Etat aussi a un rôle important à jouer en tant qu'employeur et j'ai parfois les oreilles qui sifflent lorsque l'on me dit que dans certains départements on favorise l'engagement d'universitaires au détriment de brevetés alors que le profil du poste est en adéquation avec cette formation. Le cursus apprentissage-brevet-maîtrise-poste-à-responsabilité doit être loué. D'ailleurs il y a dans ce plénum beaucoup de députés ayant suivi ce chemin, mais à quel prix, sachant qu'un brevet coûte plusieurs milliers de francs souvent à charge des participants, sans compter le temps investi. Donnons-nous les moyens de former nos jeunes, donnons-nous les moyens de former les futurs chefs d'entreprise, créateurs d'emploi, salariés qualifiés avec tous les avantages que la communauté peut en retirer.

**Schnewly André** (ACG/MLB, SE). Meine Interessenbindung: Ich bin Geschäftsleiter einer Institution, in welcher Personen auch in der höheren Berufsbildung ausgebildet werden.

Unsere Fraktion hat mit Interesse den Bericht zur Förderung der höheren Berufsbildung gelesen und wir sind froh, dass sich der Bund voraussichtlich ab dem Jahre 2018 an der Finanzierung der höheren Berufsbildung beteiligt.

Die Fachschulvereinbarung soll auf den 31.12.2016 aufgelöst werden. Weiss der Kanton bereits, wann das Parlament in Bern diese Entscheidung fällt? Hat der Kanton die Übergangsregelung bereits geplant? Bei der gegenwärtigen interkantonalen Vereinbarung vom 22.03.2012 über die Beiträge an die Bildungsgänge der Höheren Fachschulen leistet der Kanton Freiburg einen Beitrag an die Ausbildungskosten für Personen, die einen Bildungsgang an einer Höheren Fachschule in einem anderen Kanton besuchen. Betrifft dies alle Ausbildungen? Gibt es eine Liste? Ist die Ausbildung zum Arbeitsagogen auch dabei?

Danke für die Beantwortung der Fragen.

**Aebischer Susanne** (PDC/CVP, LA). Ich habe keine Interessenbindung zu dem vorliegenden Bericht zu deklarieren.

In diesem Bericht wird jedoch bestätigt, dass grosse Unterschiede in der Beteiligung von Beiträgen für die Höhere Berufsbildung, Tertiärstufe B und Tertiärstufe A, bestehen. Man könnte es vergleichen mit der Masse des Futters, welches man in einem Zoo für die Elefantenherde, versus dem,

was man im Papiliorama für die Schmetterlingsfütterung bereitstellen muss.

Es geht nicht darum, diese verschiedenen Ausbildungswege gegeneinander auszuspielen. Jedoch sagen wir oft, dass wir ein duales Bildungssystem haben, welches mit den Ausbildungen und den Abschlüssen am Schluss gleichberechtigt ist.

Die Fraktion der Christlichdemokratischen Volkspartei und der Bürgerlich-Demokratischen Partei dankt dem Staatsrat für den vorliegenden Bericht, welchen wir mit grossem Interesse studiert haben.

Permettez-moi les remarques suivantes. Le fait que les employeurs soutiennent les formations professionnelles de manière conséquente et les économies d'impôts d'environ Fr. 1300.– par année ne sauraient être comparés au soutien des pouvoirs publics pour les formations de niveau tertiaire A. Juste par curiosité, je me suis penchée sur les chiffres qu'on dépense pour les différentes formations. Selon l'Office fédéral de la statistique, les coûts moyens par année d'étude à l'université ou aux autres écoles s'élèvent à environ Fr. 23 000.– par année. Ce qui résulte en moyenne à Fr. 115 000.– par étudiant pour des études de cinq ans. Selon l'Office fédéral de la statistique, en 2011, il y avait à peu près 200 000 étudiants et étudiantes aux Unis et autres écoles en Suisse, les coûts s'élèvent donc à Fr. 4 715 000 000.– par année qu'on dépense pour les formations tertiaires A en Suisse.

Aus diesem Grund begrüßen wir die Bestrebungen auf Bundesebene, welche eine Änderung der Finanzierungsmodelle für die Höhere Berufsbildung vorschlagen, dies, indem die Studierenden direkt unterstützt werden sollten. Mit einer Subventionierung von höchstens 50% der anrechenbaren Kurskosten steht diese Beteiligung immer noch nicht wirklich in einem Verhältnis zur Kostenübernahme im Bereich Tertiär A. Auch rechtfertigt es nicht wirklich, dass die Arbeitgeber bei der Tertiärausbildung B so tief in die Tasche greifen sollen, was bei der Tertiärausbildung A nicht der Fall ist. Immerhin stammt gemäss Ihrem Bericht über ein Drittel der Diplome auf der Tertiärstufe aus der Höheren Berufsbildung.

Auch ist meines Erachtens eine Erhöhung der Beiträge aller Kantone von 50 auf 110–160 Millionen Franken nur ein erster Schritt in die richtige Richtung. Wir hoffen also, dass im Rahmen der erwähnten Förderprogramme vom Bund für die Höhere Berufsbildung weitere Massnahmen folgen werden, wie im Bericht erwähnt.

Meine persönliche Meinung dazu: Beispielsweise könnte man Vorschläge wie denjenigen von Kurt Weigelt, Direktor der Industrie- und Handelskammer St. Gallen, in Betracht ziehen. Weigelt schlägt vor, dass die steigenden Kosten an den Schweizer Universitäten und Fachhochschulen im Zaum gehalten werden könnten, indem alle Studierenden ihre Studienkosten in Form von höheren Steuern während ihrem späteren Berufsleben teilweise zurückbezahlen müssten.

Jetzt hoffen wir aber, dass der Kanton Freiburg alles daran setzen wird, den Wechsel optimal vorzubereiten und in diesem Moment diese Massnahmen weiter zu unterstützen.

Mit diesen Bemerkungen nehmen wir Kenntnis vom vorliegenden Bericht.

**Schär Gilberte** (UDC/SVP, LA). Mes liens d'intérêts: je suis vice-présidente de la CSEEI, Commission suisse des examens de l'économie immobilière. Cette commission se charge d'élaborer les épreuves d'examen et d'organiser les brevets et diplômes fédéraux de la formation professionnelle supérieure de l'immobilier et je suis également vice-présidente de l'USPI, Union Suisse des Professionnels de l'Immobilier du canton de Fribourg. Le groupe UDC a examiné avec attention le rapport relatif au postulat déposé en date du 19 novembre 2015 par notre collègue Romain Collaud. La question évoquée dans le postulat est pertinente. Accentuer un soutien en faveur de la formation professionnelle supérieure est justifiable. Cette dernière a un grand atout, la pratique professionnelle parallèlement aux études. Il est autorisé de déduire du revenu imposable les frais relatifs à cette formation professionnelle supérieure. Le plafond actuel étant de Fr. 12 000.-. Quant aux frais engendrés par les études, ils peuvent être partiellement ou entièrement pris en charge par l'employeur, mais sans obligation. Cela dépend souvent de la taille de l'entreprise. Aujourd'hui je peux préciser que dans le domaine de l'immobilier, pour un brevet fédéral de gérant d'immeubles ou de courtier en immeubles ou de développeur immobilier ou d'expert en estimation immobilière, les frais de cours se montent à environ de Fr. 10 000.- à Fr. 12 000.-. A cela s'additionne la finance d'examen de Fr. 2700.-. Quant au diplôme d'administrateur en biens immobiliers, accepté uniquement si le candidat a déjà un brevet fédéral, la finance d'examen se monte en plus à Fr. 3200.-. Les cantons romands ont créé un fond cantonal en faveur de la formation supérieure. Vaud et Neuchâtel sont les cantons les plus généreux concernant le soutien à la formation professionnelle supérieure. Le Conseil fédéral vient de soumettre au Parlement un message modifiant le mode de subventionnement de la formation professionnelle supérieure. En cas d'acceptation, dès le 1<sup>er</sup> janvier 2018, les subventions seront versées directement au candidat et plus au prestataire de cours. De plus, une augmentation massive au niveau du soutien à la formation professionnelle supérieure est prévue par la Confédération. Pour ces différentes raisons, entamer de nouvelles démarches au niveau cantonal, n'est à ce jour pas approprié durant cette période transitoire.

**Vonlanthen Beat, Directeur de l'économie et de l'emploi.** J'aimerais bien remercier tous les intervenantes et intervenants dans ce dossier. J'aimerais dire en guise d'introduction que depuis l'acceptation de l'initiative fédérale sur l'immigration de masse, le 9 février 2014, il ne s'écoule pas une semaine sans que les médias n'évoquent la pénurie de main-d'œuvre qualifiée en Suisse. La Confédération, en collabora-

tion avec les cantons, investit une énergie considérable dans la Fachkräfte-Initiative, son initiative visant à combattre la pénurie de personnel qualifié. Dans ce contexte, la formation professionnelle supérieure joue un rôle de premier plan. Mais je n'aimerais pas opposer trop fortement la formation professionnelle à la formation dans les hautes écoles. Il faut bien évidemment soutenir la formation en général, mais il est clair et net que la situation de la formation professionnelle supérieure doit être améliorée. Vous avez pu voir dans la réponse et le rapport du Conseil d'Etat quel est le cadre de la situation actuelle. Plusieurs députés en ont pris acte et ont donné quelques informations complémentaires. Mais ce qui est important, c'est que la Confédération est maintenant en train de trouver une solution pour un nouveau financement. Lors de la session d'été des Chambres fédérales, le Conseil national a accepté, à une très large majorité, de modifier le mode de subventionnement de la formation professionnelle supérieure, comme le proposait le Conseil fédéral. Le nouveau système constitue un changement de paradigme dans le financement de cette formation. En effet, les subventions ne seront plus versées aux instituts de formation, mais directement aux participants qui suivront les cours préparatoires. Il est prévu que ce subventionnement des participants couvre environ 50% des frais de cours. Même si le prix des cours devrait augmenter légèrement en raison de l'abandon du subventionnement des prestataires de cours, cette subvention de 50% est évidemment une excellente nouvelle. Elle soulagera à la fois les personnes qui suivent ces formations et les entreprises qui ont l'habitude de rembourser tout ou partie de ces frais à leurs collaborateurs. Cette révision de la loi fédérale sur la formation professionnelle est l'un des seize projets qui forment le message FRI 2017–2020. Il y a quinze jours, le 25 août 2016, le nouveau financement de la formation professionnelle supérieure a donné lieu à d'intenses discussions dans la commission des Etats chargée de l'examen préalable. Le Conseil des Etats traitera le message FRI lundi et mardi prochains. Et là, il y a hélas le financement qui est en discussion et je vais me battre pour qu'au moins le compromis proposé par la commission, c'est à dire de verser 100 millions de francs supplémentaires dans le fond pour la formation professionnelle supérieure, soit accepté, parce que si ce n'est pas accepté, cela aura des répercussions également sur la formation professionnelle de base. En conclusion, si nous partageons les préoccupations du député Collaud, nous sommes toutefois d'avis qu'il n'est pas opportun de créer actuellement un nouveau subventionnement cantonal en faveur de la formation professionnelle supérieure. Notre priorité, durant les deux prochaines années, sera de mettre en œuvre le nouveau mode de financement de la Confédération. Il s'agira en particulier d'accompagner les institutions qui dispensent cette formation professionnelle supérieure. Et le Service de la formation professionnelle devra par ailleurs aussi intensifier ses efforts de promotion en faveur de la formation professionnelle supérieure afin de relayer auprès de nos jeunes les campagnes mise en place au niveau national.

Bevor ich zum Schluss komme, möchte ich noch kurz auf die konkreten Fragen von Herrn Grossrat Schneuwly antworten. Ich danke Ihnen für diese wichtigen Hinweise.

Zur 1. Frage: Wann wird die Parlamentsentscheidung in Bern fallen?

Ich habe vorhin darauf hingewiesen. Wir werden nächste Woche im Ständerat darüber sprechen. Es wird sehr wahrscheinlich noch Differenzen mit dem Nationalrat geben. Evtl. reicht es, dass es in der Septembersession, sicher aber in der Dezembersession bereinigt werden könnte. Wie gesagt ist hier vor allem die Finanzfrage im Zentrum.

Die 2. Frage, die Sie gestellt haben: Ist eine Übergangsregelung geplant?

Die Übergangsregelung muss vom Bund her aufgegleist werden. Das Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation hat eine erste Information gegeben, die Details jedoch noch nicht festgelegt.

Das Amt für Berufsbildung hat die entsprechenden Stellen, die solche Vorbereitungskurse durchführen, bereits informiert und sie darauf hingewiesen, dies in ihre Planung mit einzubeziehen.

Die 3. Frage: Gibt es Beiträge des Kantons an die Ausbildungskosten für Personen, die die Ausbildung ausserhalb des Kantons machen müssen? Betrifft dies alle Ausbildungen? Ja, das betrifft alle Ausbildungen und die Kosten sind relativ breit gefächert, von 1500 Franken für Metallbauer bis zu 12 000 Franken für Medizinische Radiologietechnologen. Gibt es eine Liste? Ja, wir haben eine Liste. Ich kann Ihnen diese relativ grosse Liste übermitteln.

Die letzte Frage: Ist die Ausbildung zum Arbeitsagogen mit dabei? Jawohl, diese ist mit dabei. Diese Ausbildung findet in Olten statt und ist auch miteinbezogen.

In diesem Sinne bitte ich Sie, vom Bericht Kenntnis zu nehmen.

Nous vous invitons à prendre acte du rapport qui vous a été soumis par le Conseil d'Etat.

> Le Grand Conseil prend acte de ce rapport.

—

**Mandat 2015-GC-82 Emanuel Waeber/  
Olivier Suter/Gilberte Schär/Pierre Mauron/  
Dominique Corminbœuf-Strehblow/Didier  
Castella/René Kolly/Jean-Daniel Wicht/  
Laurent Dietrich/Laurent Thévoz  
Le bilan carbone du site blueFACTORY:  
rapport pour l'année 2015**

**Discussion**

**Thévoz Laurent** (ACG/MLB, SC). C'est avec beaucoup de plaisir et d'attention que nous nous sommes penchés sur ce rapport et avant de vous donner notre appréciation, j'aimerais rappeler un ou deux éléments qui sont quand même très importants. Pourquoi est-ce que le mandat a été présenté, un mandat «suivi sur le bilan carbone»? C'est en fait pour compléter le suivi traditionnel, qui se fait dans une opération comme ça, qui est de suivre les dépenses. Combien on va dépenser chaque année pour la mise en place de ce site industriel et de promotion économique? Et puis du suivi des emplois créés. A cela s'ajoute le suivi du bilan carbone. Je rappelle seulement que l'option zéro carbone du site est une option extrêmement ambitieuse, extrêmement valable, que notre groupe a toujours défendu et défendra à l'avenir. C'est sur cette option-là que repose au fond la capacité concurrentielle du site de blueFACTORY qui est en concurrence avec d'autres sites similaires en Suisse et à l'étranger. Cette spécificité doit donc être établie, démontrée, rendue publique et accessible aussi aux députés que nous sommes. C'était au fond cela, l'élément fondamental qui fondait le sens de ce mandat. Dans les points positifs qu'on peut relever sur le document qui nous est parvenu, même si on note quand même qu'il datait de février de cette année, il y a le fait qu'au fond, on a un point de référence qui va permettre de suivre l'évolution du bilan carbone sur le site blueFACTORY. Un deuxième point, peut-être encore plus important, c'est le fait que la direction a mis sur pied une équipe chargée d'établir régulièrement ce bilan de manière à ce que nous puissions être au fait des améliorations de la situation.

On comprend que les insuffisances actuelles, sur lesquelles je vais revenir, s'expliquent en particulier par les turbulences qu'a connues la direction ces derniers mois. Ceci étant dit, il y a deux faits quand même qui ont attiré notre attention et sur lesquels on aimerait que le bilan s'améliore. Le premier, c'est que, sans passer en revue les différents points qui sont contenus dans le mandat, il manque absolument le nombre de mesures d'amélioration à prendre pour réduire le bilan carbone actuellement encore assez haut de l'opération. Là, il y a un plan d'action à mettre sur pied; il doit être édité, rendu public et mis en œuvre. Le second élément a trait au bilan carbone de la halle bleue, qui est la première opération ou première grande opération qui a été financée par un crédit voté par ce Grand Conseil. Or, il est tout de même bizarre que je doive organiser et participer à une réunion, il y deux

jours, en dehors de cet hémicycle, en relation avec l'initiative fédérale pour une économie durable, pour apprendre tout et beaucoup sur le bilan carbone de la halle bleue, alors que nous, qui avons voté ce crédit, n'en savons absolument rien. En plus, c'est extraordinairement intéressant, c'est extraordinairement démonstratif et ça donnerait beaucoup d'éléments aux députés que nous sommes pour pouvoir promouvoir et défendre cette option zéro carbone à l'extérieur. Elle en a bien besoin. Ces informations-là devraient être aussi accessibles aux députés, puisqu'elles sont quasiment publiques. En conclusion, nous constatons qu'il y a un gros effort à faire pour établir au fond la crédibilité de cette option zéro carbone proposée par le quartier d'innovation blueFACTORY. Nous soutiendrons tous les efforts qui iront dans ce sens-là. En particulier, ce qui est nécessaire, c'est un très gros appui politique à cette option-là. Et nous sentons parfois vaciller les milieux qui devraient lui offrir un appui politique très fort. Il en a besoin. C'est l'élément essentiel qui peut faire progresser ce projet, ce projet qui est pour nous le projet de référence pour les décennies à venir du canton. S'il n'y avait qu'un seul projet qu'on devrait financer avec la fortune cantonale, c'est ce projet-là et ce n'est pas d'autres projets dont on a parlé par exemple hier. C'est absolument clair. Dernier élément peut-être un petit peu polémique, mais politique, en relation avec la campagne de l'alliance de droite au Conseil d'Etat, qui dans son programme évidemment met l'accent à juste titre sur l'emploi, en se gardant bien de faire une seule allusion à blueFACTORY. Messieurs et Mesdames, on a besoin d'un appui politique fort pour ce projet visionnaire, soit une réalité de demain pour les générations futures du canton.

**Bonny David** (PS/SP, SC). Mon lien d'intérêt: je suis membre de la Commission cantonale de l'Energie. Je tiens à remercier et à féliciter mes collègues qui ont déposé ce mandat. Avec blueFACTORY, nous parlons beaucoup, même très souvent d'innovation. Aujourd'hui enfin il s'agit de parler d'énergie, de zéro carbone. A lire le mémo n° 8 qui nous a été transmis qui fait un bilan 2015 des émissions, celles-ci montent tout de même à 292 tonnes de CO<sub>2</sub>. Ainsi que le groupe socialiste, je suis surpris de la lenteur de ce processus pour arriver à ce zéro carbone et on est aussi étonnés parce qu'on vante blueFACTORY on oserait espérer avoir un instrument, un bâtiment moderne, mais on constate qu'on ne l'a pas encore. Surpris de la lenteur, parce que le 19 avril 2011 dans la Liberté tous les Fribourgeois pouvaient lire – il s'agissait de la vente du site Cardinal – selon les dires de M. Beat Vonlanthen, lors de la conférence de presse: «Du point de vue énergétique, blueFACTORY sera le premier site zéro carbone.» Le 21 octobre 2011, M. Beat Vonlanthen disait: «Un des paramètres important du parc sera le zéro carbone. Avec une conférence de presse à l'appui, il annonçait même une conférence internationale zéro carbone dans l'environnement construit. C'était en 2011, il y a 5 ans. Dans la Gruyère le 1<sup>er</sup> décembre 2011, il était mentionné: «Bâtir zéro carbone n'est plus une utopie, ce n'est pas compliqué, on a un bâti-

ment qui existe déjà à Givisiez, alors pourquoi pas à blueFACTORY? En 2012, blueFACTORY lançait un concours d'urbanisme avec des spécialistes de la mobilité et du zéro carbone. Ces spécialistes auraient dû nous guider vers ce zéro carbone. En décembre 2012, c'étaient nos collègues Laurent Thévoz et Olivier Suter qui intervenaient pour justement mettre cette option zéro carbone en place, qui paraît unique en Suisse, mais cela, c'était à l'époque puisqu'aujourd'hui d'autres ont la même intention. Je cite l'article du 18 avril 2013 dans la Gruyère, où M. Jean-Luc Mossier, directeur de la promotion économique, disait: «Le parc technologique de Fribourg sera le premier quartier d'innovation zéro carbone et sera ambitieux du point de vue de la construction écologique avec un bilan zéro carbone neutre.» Mon souhait serait qu'un institut indépendant et académique surveille le bilan et s'occupe à communiquer sur sa qualité de manière scientifique. L'idéal serait de pouvoir faire le bilan carbone en temps réel. Les sociétés devront être zéro carbone et capables de chiffrer leur bilan carbone. M. Mossier est dans le groupe CO<sub>2</sub>. J'ai envie de dire: mais pourquoi n'a-t-il pas adapté ses recommandations? En septembre 2013, on avait même la Télé valdo-fribourgeoise qui proposait une émission zéro carbone, mais ça s'est arrêté là. On souhaiterait obtenir ces résultats zéro carbone périodiquement et qu'on puisse les communiquer en temps réel. Au XXI<sup>e</sup> siècle, pourquoi est-ce si compliqué d'obtenir un bilan carbone à blueFACTORY? Quelles stratégies allez-vous mener pour ce zéro carbone? Qui dirige ce groupe de travail? A quelle fréquence se rencontrent-ils? Et surtout, comment pensent-ils travailler sur cette mobilité qui est déficiente comme on l'a vue sur le chauffage? Un exemple lointain, ce Masdar City, certes c'est dans l'Emirat arabe d'Abou Dabi? Une ville verte de 50 000 habitants que l'on construit dans le désert avec 1500 entreprises et universités, dont on connaît les résultats en termes énergétiques, soit en termes de zéro carbone. On pourrait s'en inspirer. On est au XXI<sup>e</sup> siècle. Pour conclure, le groupe socialiste soutiendra ce mandat tel qu'il est proposé.

**Kolly René** (PLR/FDP, SC). Mes liens d'intérêt sur ce sujet: je préside Agro-gaz Haute Sarine, une installation de production d'énergie verte qui a pour objectif aussi de réduire les émissions de CO<sub>2</sub>. Le groupe PLR a parcouru ce rapport avec attention. Il relève que les émissions de CO<sub>2</sub> proviennent essentiellement du chauffage à mazout, de la mobilité pendulaire, des déplacements professionnels ainsi que de l'électricité. Le total de ces émissions représente 292 tonnes. A titre comparatif, toutes ces sources, converties, correspondent à 90 000 litres de mazout. Pour un site important comme blueFACTORY, c'est peut-être correct, néanmoins pour un centre d'innovation, de technologies, visionnaire comme on l'a dit, on doit vraiment améliorer ce bilan. Pour terminer, je dirais aussi qu'un rapport annuel sur la situation économique et le développement du site nous semble aussi très important et en matière d'émissions de CO<sub>2</sub>, je peux vous informer qu'on a, Agro-Gaz au Mouret, des licences de réduction de

CO<sub>2</sub> à vendre à volonté, 3000 tonnes par année. Nous prenons acte de ce rapport.

**Collomb Eric** (*PDC/CVP, BR*). Le groupe PDC a pris connaissance du très maigre bilan carbone de blueFACTORY. Disons-le d'emblée, nous avons été surpris que ce rapport soit débattu dans ce plénum, car en plus d'être laconique, il ne dit rien des mesures qui devraient être prises pour améliorer le bilan CO<sub>2</sub> et atteindre l'objectif ultime du zéro carbone. Ce gouvernement doit nous fournir ce rapport annuellement comme le réclamaient les auteurs du mandat que nous avons accepté l'an dernier. Alors qu'ils le fassent sans passer par un débat en plénum. Car vous conviendrez que commenter un rapport qui n'est qu'un alignement de chiffres et de graphiques reste un exercice stérile si aucune mesure ou plan de route à moyen terme n'est proposée. Le groupe PDC propose donc au gouvernement de ne soumettre au plénum que des rapports complets, quitte à ne présenter ceux-ci que tous les deux ou trois ans. C'est avec ces quelques considérations que le groupe PDC prend acte de ce rapport.

**Waeber Emanuel** (*UDC/SVP, SE*). Ich werde nicht wiederholen, was bereits erwähnt wurde. Das Wesentliche wurde hier in diesem Saale gesagt.

Ich möchte den Staatsrat auf 3 Punkte hinweisen.

1. Wenn Sie eine Standortbestimmung vornehmen über diese CO<sub>2</sub>-Bilanz, dann integrieren Sie bitte ebenfalls die seinerzeit mit blueFACTORY aufgeführten Zielsetzungen in diesem Bereich.
2. Wie wollen Sie diese Ziele mittel- und langfristig erreichen, um in verschiedenen Bereichen diese Bilanz zu verbessern?
3. Und welches sind mittel- und langfristig die Aussichten, um diese Bilanz zu erreichen?

In diesem Sinne nehmen wir diesen Bericht zur Kenntnis.

**Vonlanthen Beat, Directeur de l'économie et de l'emploi.** Le 15 décembre dernier, vous avez suivi la recommandation du Conseil d'Etat et accepté le mandat d'un groupe de députés demandant de mettre sur pied un système de reporting du bilan carbone de blueFACTORY. Mais dans sa réponse, le gouvernement avait clairement précisé qu'il n'était pas de la compétence du Conseil d'Etat de promettre de réaliser ou de faire réaliser un tel reporting, mais de celle de la SA et du conseil d'administration de la blueFACTORY. Et avec cela, je peux directement répondre à la remarque de M. le Député Waeber. Nous vous avons transmis ce rapport de BFSSA et nous étions un peu surpris qu'il y ait eu cette discussion en général ici au plénum, parce que c'est vraiment seulement un point de départ pour l'année 2015. Pas plus que cela. Et le Conseil d'Etat n'avait pas discuté cela pour dire quelles mesures on devrait prendre pour réaliser les choses. On est dans un cadre général très clair, où la société anonyme, qui est en propriété de l'Etat et de la Ville, doit pouvoir avan-

cer. Toutefois, le bilan carbone représente un élément fort de son positionnement. BFSSA s'est montrée immédiatement favorable à communiquer sur ce sujet. Le Conseil d'Etat avait dès lors pris l'engagement de prendre ses dispositions pour transmettre ce rapport au Grand Conseil pour information. D'ailleurs, M. Thévoz, le rapport concernant la halle bleue, nous vous l'avons également transmis par écrit, vous avez pu en prendre connaissance, sans que vous ayez participé à une manifestation il y a deux jours.

Conformément à l'engagement du Conseil d'Etat, nous vous présentons donc aujourd'hui le premier rapport du genre pour l'année 2015. Mais j'insiste, ce reporting a été réalisé par le groupe de travail CO<sub>2</sub> mandaté par le conseil d'administration de BFSSA et le Conseil d'Etat n'a ni vocation de s'exprimer, ni de formuler d'exigences sur son contenu. Il est bien évidemment clair et M. le Député Collomb est un peu critique par rapport à cette étendue du rapport. D'ailleurs, je lui rappelle que lui avait, lors de la discussion du mandat, très clairement dit: «Mais ne venez pas avec d'immenses rapports, des centaines de pages, mais soyez vraiment très, très concis.» Nous avons là suivi votre souhait, M. Collomb. Deuxième chose, je suis d'accord que le Conseil d'Etat devrait, à des échéances régulières, peut-être tous les trois ou quatre ans, faire une analyse un peu plus étendue et pouvoir vous montrer quelle est vraiment la situation actuelle et quelles sont les mesures pour arriver à une bonne solution à réaliser, cet objectif très ambitieux d'arriver à ce site zéro carbone mais qui n'est pas illusoire à mon avis.

Ceci dit, je voudrais réaffirmer maintenant que le souci des députés d'un monitoring du bilan carbone de blueFACTORY est pleinement justifié. En tant que futur premier quartier d'innovation zéro carbone de Suisse, il est évident que blueFACTORY se doit d'être exemplaire en toute transparence dans ce domaine. Mais avant de parler du contenu du rapport en tant que tel, j'aimerais souligner encore une fois cette réserve que c'est seulement 2015 qui a été mis dans ce rapport. Il n'y a pas encore de comparaison avec d'autres années, bien évidemment, c'est le point de départ, et le bilan quantifie toutes les émissions de CO<sub>2</sub> générées par le site et ses activités en 2015. Il distingue les émissions imputables d'une part à la société BFSSA, qui met à disposition les infrastructures, et d'autre part aux diverses sociétés locataires. Il sert ensuite de base à l'identification de possibles mesures de réduction pour limiter l'impact du site et progressivement approcher la vision zéro carbone. Le bilan zéro carbone représente l'ensemble des sources d'émissions identifiées comme la consommation d'énergie, la mobilité des biens et des personnes et la consommation d'eau, la bureautique et les déchets produits.

Vous avez vu que le bilan de la société BFSSA n'est bien évidemment pas enthousiasmant pour l'instant. Les émissions de CO<sub>2</sub> de BFSSA, pour l'année 2015, se montent à 166 tonnes, soit 57% des émissions du site. Elles proviennent essentiellement de l'électricité et du chauffage, la chaleur étant encore

produite par les chauffages mobiles alimentés au mazout. Ces émissions correspondent à celles des bâtiments construits dans les années 90 et elles vont bien sûr fortement baisser. L'ensemble des sociétés locataires actives sur le site génèrent quant à elles 126 tonnes de CO<sub>2</sub>, soit 43% des émissions. Elles proviennent essentiellement de la mobilité pendulaire et des déplacements professionnels. Ces émissions placent les sociétés au niveau d'émissions d'une entreprise de services de petite taille. Quelles sont les mesures et les perspectives? Globalement, le bilan carbone du site blueFACTORY et de ses activités n'est évidemment pas très enthousiasmant pour l'année 2015. Le remplacement des chaufferies à mazout par des pompes à chaleur va toutefois fortement contribuer à améliorer ce bilan carbone dès l'an prochain. La production d'électricité propre grâce à la multiplication des panneaux photovoltaïques va améliorer aussi la situation. De plus, un travail de sensibilisation des entreprises et des collaborateurs du site va être entrepris pour limiter les émissions liées à la mobilité, notamment pour mieux tirer profit du fait que blueFACTORY est situé proche de la gare de Fribourg.

Enfin, il faut aussi tenir compte du fait que, tout comme la halle bleue, les nouveaux bâtiments qui vont être édifiés seront extrêmement économes en matière d'émissions de CO<sub>2</sub>. L'empreinte environnementale de la halle bleue, et j'aimerais le souligner encore, est en effet exemplaire et atteint quasiment les objectifs fixés pour 2050 dans le cadre du projet de société à 2000 Watts. M. Bonny, je suis d'accord avec vous sur la lenteur de la réalisation. En fait, j'aimerais bien que l'on puisse aller de l'avant plus rapidement, mais il faut aussi donner du temps au temps. Il faut donner la possibilité de mettre en place ces nouveaux bâtiments et avec cela on va en direction de l'objectif et d'ailleurs, M. Thévoz avait souligné que l'alliance de droite n'avait rien mis dans son programme électoral. Je trouve que les différents partis ou différentes alliances politiques devraient être très attentifs et j'espère bien que tous les partis auront cette impatience pour faire avancer ce projet.

En conclusion, ce premier bilan carbone de blueFACTORY est un point de départ. Les émissions de CO<sub>2</sub> du site et de ses activités sont pour l'heure comparables à celles d'une entreprise de services. Mais peu à peu les mesures prises et l'édification de nouvelles constructions économes en émissions de CO<sub>2</sub> vont permettre à blueFACTORY de se rapprocher de sa vision zéro carbone. Il sera dès lors très intéressant de continuer à suivre ce bilan carbone de près et je vous invite à être très attentifs aussi à l'avenir et de mener des discussions aussi au sein de ce parlement. Avec ces quelques remarques, j'ai terminé.

> Le Grand Conseil prend acte de ce rapport.

—

## Recours en grâce 2016-DSJ-110

- > Le huis clos est prononcé.
- > La grâce partielle est accordée.
- > Le huis clos est levé.

—

## Requête 2016-GC-103 Yvonne Stempfel-Horner/Andrea Wassmer

### Traitement du mandat 2016-GC-102

**«Création d'un nombre suffisant de places de travail et d'hébergement pour les personnes adultes en situation de handicap pour les années 2017–2018 dans le canton de Fribourg, avec les postes d'encadrement nécessaires (EPT)»: procédure accélérée (art. 174s. LGC)<sup>1</sup>**

### Prise en considération

**Stempfel-Horner Yvonne** (*PDC/CVP, LA*). Mes liens d'intérêts: je suis présidente d'Insieme, association cantonale des parents et proches de personnes avec un handicap mental.

Mercredi passé, nous avons déposé un mandat concernant la création d'un nombre suffisant de places de travail et d'hébergement pour les personnes adultes en situation de handicap, pour les années 2017 et 2018, dans le canton de Fribourg, avec les postes d'encadrement nécessaires. Deux députés de chaque groupe de ce Parlement ont signé ce mandat et 76 députés l'ont cosigné, donc 86 députés de ce Parlement sont conscients de cette problématique et demandent qu'elle soit discutée.

En même temps, nous avons déposé une requête pour une procédure accélérée. C'est donc sur la procédure accélérée que nous allons voter aujourd'hui et non sur le fond et le contenu du mandat.

Pourquoi la procédure accélérée?

Wir verlangen im Mandat, dass in unserem Kanton für die Jahre 2017–2018 genügend Arbeits- und Wohnplätze für erwachsene Menschen mit einer Behinderung geschaffen werden. Deshalb muss die Diskussion über die Erheblicherklärung des Mandates vor der Budgetdebatte vom November stattfinden.

Nous voulons donc que le débat sur la prise en considération de ce mandat se fasse à la session du mois d'octobre 2016. C'est pourquoi je vous demande, au nom également des autres signataires du mandat, de soutenir cette procédure accélérée.

<sup>1</sup> Déposée et développée le 7 septembre 2016, BGC p. 2390.

**Wassmer Andréa** (PS/SP, SC). Comme vient de le dire notre collègue députée, nous demandons la procédure accélérée et l'urgence pour la prise en compte de ce mandat. En effet, au vu de la situation des personnes handicapées et de la situation difficile devant laquelle se trouvent les personnes handicapées adultes, nous pensons qu'il est nécessaire aujourd'hui de voir que la prise en compte soit faite pour le budget 2017 et 2018. Donc, pour cela, il est important que vous acceptiez cette procédure d'urgence.

**Lehner-Gigon Nicole** (PS/SP, GL). Comme cosignataire de cette demande de traitement d'urgence et au nom du groupe socialiste, je déclare que nous accepterons cette demande.

- > Au vote, la prise en considération de cette requête est acceptée par 82 voix contre 2. Il y a 4 abstentions.

*Ont voté Oui:*

Aebischer Susanne (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Andrey Pascal (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Bapst Markus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Bischof Simon (GL,PS/SP), Bonvin-Sansonnens Sylvie (BR,ACG/MLB), Bourguet Gabrielle (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Bürdel Daniel (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Burgener Woeffray Andrea (FV,PS/SP), Butty Dominique (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Chassot Claude (SC,ACG/MLB), Clément Pierre-Alain (FV,PS/SP), Collaud Elian (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Collomb Eric (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Corminbœuf-Strehlow Dominique (BR,PS/SP), Dafflon Hubert (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Décrind Pierre (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Ducotterd Christian (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Fasel Josef (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Fellmann Sabrina (LA,PS/SP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Gander Daniel (FV,UDC/SVP), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Gasser Benjamin (SC,PS/SP), Girard Raoul (GR,PS/SP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Grandjean Denis (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Hayoz Linus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Hayoz Madeleine (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Herren-Schick Paul (LA,UDC/SVP), Hunziker Yvan (VE,PLR/FDP), Ith Markus (LA,PLR/FDP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP), Johner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP), Kaelin Murith Emmanuelle (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Lehner-Gigon Nicole (GL,PS/SP), Longchamp Patrice (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,ACG/MLB), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Menoud Yves (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Morand Patrice (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Mutter Christa (FV,ACG/MLB), Piller Alfons (SE,UDC/SVP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Portmann Isabelle (SE,PLR/FDP), Raemy Hugo (LA,PS/SP), Rauber Thomas (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Repond Nicolas (GR,PS/SP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Schneuwly André (SE,ACG/MLB), Schnyder Erika (SC,PS/SP), Schoenenweid André (FV,PDC-PBD/CVP-BDP), Schorderet Gilles (SC,UDC/SVP), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP), Serena Silvio (SE,ACG/MLB), Stempfél-Horner Yvonne (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Suter Olivier (SC,ACG/MLB), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Thévoz Laurent (FV,ACG/MLB), Thomet René (SC,PS/SP), Vial Jacques (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Waeber Emanuel (SE,UDC/SVP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/FDP), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP). *Total: 82.*

*Ont voté Non:*

Frossard Sébastien (GR,UDC/SVP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP). *Total: 2.*

*Se sont abstenus:*

Berset Solange (SC,PS/SP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Roubaty François (SC,PS/SP). *Total: 4.*

- > La prise en considération de ce mandat aura ainsi lieu lors de la session d'octobre 2016.

—

## Projet de loi 2016-DFIN-27 Modification de la loi sur les impôts cantonaux directs<sup>1</sup>

Rapporteur: **Claude Brodard** (PLR/FDP, SC).

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

### Entrée en matière

**Le Rapporteur.** La Commission a étudié le projet de modification de notre loi sur les impôts cantonaux directs lors de sa séance du 24 août 2016. Le sujet est à la fois simple et compliqué, car bien qu'il s'agisse d'adaptations formelles, il nécessite des connaissances juridiques et fiscales assez pointues. En ce sens, je remercie M. Alain Mauron, administrateur du Service cantonal des contributions, pour son assistance lors de la séance et pour son concours pour l'élaboration de ce rapport.

Le projet de loi vise à actualiser dans la loi cantonale les délais de prescription de l'action pénale et les sanctions prévues pour la répression des délits, d'après les dispositions générales du Code pénal. Depuis les modifications du Code pénal, en 2002, les dispositions relatives à la prescription de l'action pénale qui figurent dans la LICD ne sont plus applicables. En 2002, la partie générale du Code pénal a subi d'importantes modifications. Les délais de prescription de l'action pénale ont été revus, y compris pour le droit pénal accessoire, soit celui qui est réglé dans les lois spéciales, telles que les lois fiscales.

Jusqu'à la modification des lois spéciales, ce sont en principe ces dispositions transitoires qui sont applicables. Depuis lors, la jurisprudence fédérale a apporté certains correctifs lorsque l'application des dispositions du Code pénal entraînait des solutions absurdes.

La modification du Code pénal a également supprimé la suspension et l'interruption de la prescription. En contrepartie, la prescription ne court plus dès qu'une décision de première instance a été rendue.

Par souci de cohérence, les dispositions fiscales fédérales ont été modifiées par la loi du 26 septembre 2014 sur l'adaptation

<sup>1</sup> Message pp. 2319ss.

de la LIFD et de la LHID aux dispositions générales du Code pénal. Outre la nouvelle réglementation en matière de prescription de l'action pénale, la révision modifie les dispositions relatives à la prescription du recouvrement de l'amende. La révision prévoit aussi la possibilité d'assortir une peine pécuniaire avec sursis d'une amende de 10 000 frs en plus.

Le projet de loi visant à modifier la LICD qui nous est présenté reprend les règles modifiées dans la LHID et la LIFD.

S'agissant de droit harmonisé, le canton de Fribourg ne dispose d'aucune marge de manœuvre – je ne devrais peut-être dire que cette phrase au lieu de dire tout ce texte – avec la révision. L'action se prescrira par trois ans en cas de violation des obligations de procédure, par six ans en cas de tentative de soustraction fiscale, par dix ans en cas de soustraction fiscale et par quinze ans en cas de délit.

Vous trouverez en pages 3 et 8 du message un tableau avec les différents délais de prescription. Cette nouvelle réglementation s'appliquera dès le 1<sup>er</sup> janvier 2017.

Au nom de la Commission, je vous invite à entrer en matière sur ce projet de modification de notre loi fiscale et de suivre en tous points la version du Conseil d'Etat.

**Le Commissaire.** Je remercie le président de la Commission pour son rapport circonstancié. Je n'ai rien à ajouter.

**Corminbœuf Dominique** (PS/SP, BR). S'agissant d'une adaptation de la modification du Code pénal fédéral, le groupe socialiste a pris acte du bien-fondé de ces adaptations et votera en faveur de ce projet de loi.

**Le Rapporteur.** Il s'agit en effet d'adaptations du droit cantonal au droit fédéral.

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

## Première lecture

ART. 1

ART. 229 AL. 1 LET. A ET AL. 2

**Le Rapporteur.** Il s'agit uniquement de modifications de délais de prescription selon le tableau synoptique en page 3.

- > Adopté.

ART. 230 AL. 2 ET AL. 3 ET 4 (NOUVEAUX)

**Le Rapporteur.** Il s'agit uniquement de modifications purement formelles reprenant la disposition fédérale.

- > Adopté.

ART. 231 AL. 1, 2<sup>e</sup> PHR. (NOUVELLE)

- > Adopté.

ART. 232 AL. 1, 2<sup>e</sup> PHR. (NOUVELLE)

- > Adopté.

ART. 234

**Le Rapporteur.** Il s'agit de la prescription par 15 ans des poursuites pénales pour les délits fiscaux.

- > Adopté.

ART. 248D (NOUVEAU)

- > Adopté.

ART. 2, TITRE ET CONSIDÉRANTS

- > Adopté.

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

## Deuxième lecture

ART. 1 ET 2, TITRE ET CONSIDÉRANTS

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

## Vote final

- > Au vote final, ce projet de loi est adopté dans son ensemble, sans modification, par 89 voix contre 0. Il n'y a pas d'abstention.

*Ont voté Oui:*

Aebischer Susanne (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Bapst Markus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Berset Solange (SC,PS/SP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Bischof Simon (GL,PS/SP), Bonvin-Sansonnens Sylvie (BR,ACG/MLB), Bourguet Gabrielle (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Burgener Woeffray Andrea (FV,PS/SP), Butty Dominique (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Chassot Claude (SC,ACG/MLB), Clément Pierre-Alain (FV,PS/SP), Collaud Elian (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Collobert Eric (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Corminbœuf-Strehblow Dominique (BR,PS/SP), Dafflon Hubert (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Décrind Pierre (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Ducotterd Christian (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Fasel Josef (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Fellmann Sabrina (LA,PS/SP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Frossard Sébastien (GR,UDC/SVP), Gander Daniel (FV,UDC/SVP), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Gasser Benjamin (SC,PS/SP), Girard Raoul (GR,PS/SP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Grandjean Denis (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Hayoz Linus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Hayoz Madeleine (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Herren-Schick Paul (LA,UDC/SVP), Hunziker Yvan (VE,PLR/FDP), Ith Markus (LA,PLR/FDP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP), Johner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP), Kaelin Murith Emmanuelle (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Kolly

Nicolas (SC,UDC/SVP), Kolly René (SC,PLR/FDP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Lauper Nicolas (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Lehner-Gigon Nicole (GL,PS/SP), Longchamp Patrice (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Losey Michel (BR,PLR/FDP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,ACG/MLB), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Menoud Yves (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Morand Patrice (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Mutter Christa (FV,ACG/MLB), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Piller Alfons (SE,UDC/SVP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Portmann Isabelle (SE,PLR/FDP), Raemy Hugo (LA,PS/SP), Rauber Thomas (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Repond Nicolas (GR,PS/SP), Rey Benoît (FV,ACG/MLB), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Roubaty François (SC,PS/SP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Schneuwly André (SE,ACG/MLB), Schnyder Erika (SC,PS/SP), Schoenenweid André (FV,PDC-PBD/CVP-BDP), Schorderet Gilles (SC,UDC/SVP), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP), Serena Silvio (SE,ACG/MLB), Stempfél-Horner Yvonne (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Suter Olivier (SC,ACG/MLB), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Thévoz Laurent (FV,ACG/MLB), Thomet René (SC,PS/SP), Vial Jacques (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Waeber Emanuel (SE,UDC/SVP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/FDP), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP). *Total: 89.*

## Rapport 2016-DFIN-33 Encaissement des impôts<sup>1</sup> (Rapport sur postulat 2015-GC-161)

### Discussion

**Schnyder Erika** (PS/SP, SC). Je déclare mes liens d'intérêts: je suis syndique d'une commune de l'agglomération fribourgeoise. Tout d'abord, je remercie le Gouvernement, au nom de ma collègue M<sup>me</sup> de Weck et de moi-même, pour l'étude à laquelle il s'est livré suite au dépôt de notre postulat concernant la fiscalité.

Si nous avons déposé ce postulat, c'est parce que, effectivement, au cours de notre mandat politique communal, nous avons pu constater qu'il y avait quelques difficultés particulières au niveau de l'encaissement des impôts et au niveau des retombées de cet encaissement sur les communes. Ce n'est bien entendu pas pour donner du fil à retordre au Conseil d'Etat, n'est-ce pas Monsieur Godel? Mais, comme vous le savez, l'humanité étant ainsi faite, tout changement est de nature à paralyser même les meilleures volontés et surtout si elles émanent de fonctionnaires, et là je sais de quoi je cause puisque j'ai été pendant 32 ans fonctionnaire.

Cela dit, Monsieur le Conseiller d'Etat, je comprends parfaitement certaines de vos remarques. Il est évident qu'une telle modification suppose une période transitoire, au cours de laquelle les retombées fiscales ne seront pas aussi marquées que ce qu'on est en droit d'attendre. C'est vrai que pendant cette période-là, il y aura un moment de flottement où il y aura quelques frais supplémentaires qui vont être générés. Mais, il

y a quand même cette observation que nous faisons, nous, au sein des communes, et j'imagine que si ça se fait au sein des communes, ça doit aussi se faire au sein du canton, c'est que de plus en plus les gens ne procèdent pas par paiements bancaires. On ne va pas sortir l'argent à la poste en payant chaque mois, mais on préfère des moyens électroniques, en tout cas pour les jeunes. Je suis d'accord que des générations de mon âge et plus préfèrent certainement passer encore par la bonne vieille poste. Mais, de plus en plus, les jeunes payent – quand ils payent, parce que la plupart du temps... – par des moyens électroniques. Il y a cette facilité-là, qui a aussi comme avantage que l'on peut également donner des ordres permanents à l'année et c'est ce que nous observons aussi. Nous avons donc introduit ce système à Villars-sur-Glâne. Il est clair que nous l'avons introduit sur deux ans, parce qu'il a fallu lisser la situation pour éviter justement de causer trop de chamboulements aux contribuables. Donc, ça c'est un exercice qui ne peut s'analyser que sur une certaine période. Je ne nie pas qu'il y a eu au début quelques désagréments, mais sur le long terme je crois que c'est quand même favorable.

D'autre part, nous avons aussi constaté que les mois «sans», si je puis dire, c'est-à-dire les mois de février à avril où il n'y a pas d'acomptes cantonaux, eh bien, les contribuables ne profitent justement pas pour payer les retards d'impôts. Ils profitent de ces mois «sans» pour payer autre chose que les impôts.

Ensuite, en même temps, la contribution immobilière, malheureusement, n'est pas facturée de manière uniforme par toutes les communes. Pour vous donner un exemple, la commune du Gubloux, qui avait un rattrapage à faire, a facturé deux années de contributions immobilières en 2016. Je peux vous dire que pour les contribuables, cela a été un peu la douche froide.

D'autres communes le font de manière aléatoire. Il y a quand même beaucoup de communes qui le font en même temps que le bordereau d'impôts.

En ce qui concerne les retombées sur les communes, je suis d'accord avec vous, Monsieur le Commissaire du Gouvernement, qu'au niveau de l'encaissement des LPP, il est vrai que ça tient du droit fédéral. Ça, c'est un fait. Mais je constate qu'il y a des caisses de pension qui prélèvent déjà l'impôt à la source lorsque la prestation de libre passage est payée en espèces lors du départ à l'étranger. Donc, si elles peuvent le faire pour cela, elles peuvent aussi le faire pour les autres.

Enfin, pour les gains immobiliers, puisqu'on me dit que mon... [*temps de parole écoulé*]

**Godel Georges, Directeur des finances.** J'essayerai de respecter mon temps de parole, pour dire que j'ai constaté que nous n'avons pas beaucoup de divergences avec les postulants, puisqu'après avoir écouté, j'ai essayé de voir les divergences, mais on n'en a quasiment pas.

<sup>1</sup> Texte du rapport pp. 2071ss.

J'aimerais surtout dire à M<sup>me</sup> la Députée Schnyder qu'évidemment on peut tout faire ou presque, ça ne pose pas tellement de problèmes, et on peut faire évidemment 12 acomptes au lieu de 9. Est-ce que ce changement pourrait améliorer la situation? Vous avez dit qu'actuellement vous avez trois mois de répit, soit février, mars et avril; eh bien, ça permet, en tout cas pour ma part, de payer l'impôt fédéral direct, l'impôt à la commune et tout est réglé. Ça ne me paraît pas favorable si on allait dans le sens que vous souhaitez, car on dirait que l'Etat est encore pingre et qu'il veut avancer encore les paiements. Donc, on défavoriserait le contribuable. Je pense que dans ce sens-là, indépendamment des frais qui sont minimes, on aggraverait la bureaucratie. D'autre part, par rapport aux mauvais payeurs, vous avez cité le fait de faire 12 acomptes, mais selon une étude d'Ecoplan à laquelle nous avons participé, il n'y a pas de lien entre le nombre d'acomptes et les poursuites.

Concernant la contribution immobilière, cela relève de l'autonomie des communes. Si on souhaitait qu'elle soit encaissée par l'Etat, il faudrait modifier la loi sur les communes. Est-ce que c'est votre souhait? Je n'en ai pas le sentiment. Bien sûr que c'est toujours perfectible, mais je constate encore une fois, comme il n'y a pas de divergence, qu'il n'y a rien à changer.

> Le Grand Conseil prend acte de ce rapport.

—

### **Résolution 2016-GC-104 Roland Mesot/ Charles Brönnimann Soutien pour les fournisseurs d'électricité «RPC» sur la liste d'attente<sup>1</sup>**

#### **Prise en considération**

**Mesot Roland** (*UDC/SVP, VE*). Je déclare mes liens d'intérêts en rapport avec l'objet: je suis président de l'UDC du canton de Fribourg, qui s'est dernièrement opposé au référendum de notre parti national sur la stratégie énergétique 2050.

Après la catastrophe de Fukushima, la Confédération a encouragé la production d'énergies renouvelables et propres avec ce qu'on appelle communément la RPC. Nombre de PME (petites menuiseries, exploitations agricoles) ont fait les démarches pour des installations de production d'énergies propres. Principalement dans notre région, dans notre canton, c'est le photovoltaïque qui a été privilégié. Lorsque j'ai préparé cet objet, j'ai parcouru le canton à la recherche et à la rencontre de personnes qui se trouvaient dans la situation où ils avaient installé des panneaux photovoltaïques et ne recevaient actuellement aucun argent pour cela. Ce que j'ai constaté, c'est que ces gens-là ont été incités par la Confédération, qu'ils ont été aussi encouragés par les banques et, pour

les exploitations agricoles, les services de vulgarisation et les services agricoles les ont aussi encouragés.

L'incitation de la Confédération a tellement bien fonctionné que les montants sont maintenant insuffisants et nombreux sont ceux qui sont actuellement sur une liste d'attente. En début d'année, une fiche de l'OFEN a informé tous ces producteurs que la liste d'attente s'allongeait et que les fonds diminuaient en raison des versements immédiats des rétributions uniques. Ces rétributions uniques sont quelque chose qui est venu après, qui est prélevé pour être versé à ceux qui acceptent la rétribution unique et qui fait diminuer les fonds disponibles. Donc, on a une liste d'attente qui s'allonge et des fonds qui baissent.

C'est pour ça que je veux que notre Grand Conseil apporte le soutien à toutes ces personnes qui ont été incitées à mettre en route ces investissements et j'espère que vous allez soutenir cette résolution.

**Thévoz Laurent** (*ACG/MLB, SC*). Mes liens d'intérêts: je suis membre du comité de la coopérative Optima Solar Fribourg-Freiburg, qui fait justement la promotion d'installations photovoltaïques sur les toits qui s'y prêtent. Evidemment que je partage le souci et l'analyse faite par les personnes qui ont déposé cette résolution. On est dans une situation un peu paradoxale d'une opération fédérale de promotion des énergies renouvelables qui est victime de son succès. C'est quand même le comble qu'on ait poussé à l'erreur, pour dire ça comme ça, les gens qui ont investi leurs ressources personnelles parfois et se sont mis dans des situations financières, pour le cas des paysans, extrêmement problématiques.

Il y a cependant deux bémols dans la rédaction de la résolution sur lesquels j'aimerais attirer l'attention:

Je cite: «Les personnes touchées n'ont pas à subir les mauvais calculs et les mauvaises appréciations des services fédéraux». Le problème n'est pas tant dans la bureaucratie fédérale. Il y a eu de mauvais administrateurs qui ont mal administré la RPC. Il est plutôt dans la volonté politique de parlementaires fédéraux qui ne donnent pas les moyens à la Confédération d'honorer ses engagements politiques. Il est là, le vrai problème. Le bât blesse, parce qu'il n'y a pas un appui politique suffisant à la politique de promotion des énergies renouvelables. De la même manière, on doit trouver des solutions équitables pour les personnes ayant installé les systèmes de production. Evidemment! C'est absolument clair. Là, il y a urgence, on doit vraiment pouvoir leur permettre de sortir de ce mauvais pas financier. Mais ce serait beaucoup plus important aussi, en complément, d'obtenir un soutien politique à la consolidation et au développement de la politique fédérale de promotion des énergies renouvelables. Il ne s'agit pas seulement de sauver quelques opérations ou installations en danger, il s'agit de permettre à tout le monde, si vous me passez l'expression, de nager dans un océan d'énergies renouvelables.

<sup>1</sup> Déposée et développée le 7 septembre 2016, BGC p. 2391.

**Piller Benoît** (PS/SP, SC). Le groupe socialiste a pris connaissance de la résolution déposée par les députés Roland Mesot et Charles Brönnimann concernant le soutien aux fournisseurs d'électricité d'origine voltaïque qui bénéficient d'une RPC (rétribution à prix courant).

Le système mis en place par la Confédération et par Swissgrid n'est vraiment pas simple. Je reconnais même qu'il est très compliqué. Il suffit pour s'en convaincre d'aller visiter le site internet de l'Office fédéral de l'environnement pour se rendre très vite compte qu'il y a des tableaux et des procédures que probablement seuls leurs créateurs, sans doute expérimentés, peuvent décoder.

Parlons donc de la forme. Cette requête nous semble tout à fait légitime. En effet, la Confédération se doit d'honorer ou respectivement de veiller à ce que ses engagements soient respectés. On ne peut pas promettre une rétribution à prix coûtant (RPC) puis se défilier.

Concrètement, pour les PME et pour les exploitations agricoles fribourgeoises qui se sont équipées de panneaux photovoltaïques, je comprends que le mécontentement soit grand. De plus, le manque d'informations actuel sur ces promesses, qui vraisemblablement ne seront pas tenues, fait que la liste d'attente s'allonge. Il est donc impératif qu'une position claire sur l'avenir de ces rétributions à prix coûtant soit adoptée.

Mais par-delà ces considérations, notre groupe est d'avis que la thématique de l'approvisionnement énergétique et respectivement la privatisation de cet approvisionnement doivent faire l'objet d'une analyse globale. A l'heure où nous allons prendre une décision sur l'arrêt de la production électrique au moyen de centrales nucléaires, il est nécessaire d'investir dans une énergie renouvelable, mais aussi à grande échelle. La multiplication de petits fournisseurs comprend des dangers. En effet, la diminution de ces rétributions à prix coûtant induira probablement une diminution des investissements qui sont utiles à l'entretien de ces installations et donc, corollairement, une diminution de la production. Voulons-nous vraiment un approvisionnement distribué, réparti, plutôt qu'une solution d'envergure et sur le long terme, sachant aussi que les RPC sont limitées à 20 ans, d'après ce que j'ai appris hier soir?

Nous nous devons donc d'étudier sérieusement ce thème de l'énergie, car comme la distribution de l'eau, la distribution de l'énergie doit rester aussi, en tout cas partiellement, en mains publiques, et ne doit pas faire l'objet de spéculations ou d'un calcul approximatif tel que la Confédération et Swissgrid nous l'imposent aujourd'hui.

En conclusion, le groupe socialiste, dans sa majorité, soutiendra cette résolution, en espérant toutefois qu'une vraie politique énergétique solide et à long terme soit mise en place au niveau fédéral.

**Repond Nicolas** (PS/SP, GR). Par cette résolution, les signataires demandent au Conseil d'Etat de soutenir auprès du Conseil fédéral les petits fournisseurs d'électricité à base de panneaux photovoltaïques. Ces producteurs sont très souvent soit des agriculteurs soit de petits entrepreneurs.

Après l'accident dramatique de la centrale de Fukushima en 2011, la Confédération avait pris une décision de principe de se passer du nucléaire d'ici 2050. En septembre 2012, soit il y a exactement 4 ans, M<sup>me</sup> la Conseillère fédérale Doris Leuthard disait exactement ces mots: «La Suisse veut prendre un chemin avec les buts suivants: diminuer la consommation d'énergie, produire davantage d'énergie renouvelable, accélérer les procédures et moderniser le réseau électrique.» Hormis l'appel à chaque Suisse pour plus d'efficacité dans sa consommation énergétique, la Confédération a clairement mentionné que la consommation d'énergie renouvelable devait décoller. Pour cela, les fameuses listes d'attente pour une rétribution à prix coûtant RPC appartiendront au passé, sauf pour le solaire, qui restera contingenté, disait-elle.

Eh bien, 4 ans plus tard, au 29 juin 2016, que peut-on entre autres lire dans les fiches d'information RPC pour les projets photovoltaïques?

- > Swissgrid, qui gère pour le compte de la Confédération le versement des fameuses RPC, enregistre 1000 annonces par mois; en 2014, il y en avait 900.
- > La liste d'attente, qui évidemment continue de s'allonger, enregistré à fin mai 2016 une liste de 36 400 installations photovoltaïques en attente, représentant 2000 MW de puissance totale. En 2014, la liste d'attente était déjà de 33 000.
- > Dès 2016, les 27 premières installations parmi les 91 qui sont prêtes à être construites pourront bénéficier de l'encouragement. La puissance totale de ces installations atteint environ 27 MW.

La puissance des installations en demande est de 2000 MW, soit l'équivalent exact de deux fois la centrale nucléaire de Gösgen, ou bien aussi de presque les deux centrales de Gösgen et de Leibstadt réunies, soit l'approvisionnement en électricité de presque 2 millions de personnes. Quand j'ai lu ces chiffres, je n'en revenais pas. Les demandes correspondent à la puissance de nos deux plus grosses centrales nucléaires suisses. Et nous apprenons qu'environ seulement 100 installations par année peuvent profiter réellement de l'encouragement de la RPC alors qu'il y a environ 1000 demandes par mois.

Mais de qui se moque la Confédération? Au 1<sup>er</sup> mai 2008, elle lançait la RPC. En 2012, elle disait qu'elle voulait produire davantage d'énergie renouvelable et qu'elle allait accélérer les procédures et nous voyons qu'il n'en est rien. Les entreprises PME et les agriculteurs, entre autres, ont joué le jeu et la Confédération laisse tout ce petit monde avec ses désillusions et souvent dans des situations difficiles.

Heureusement que ces demandeurs sont toujours perspicaces et que nous avons des sociétés électriques tels que le Groupe E, Gruyère énergie ou IB Murten qui mettent vraiment le solaire en avant, car sinon nous n'aurions aucun panneau solaire sur les toits des immeubles, fermes, ou autres bâtiments.

La Confédération doit clairement assumer sa démarche et aller vraiment de l'avant avec les énergies renouvelables, telles celles obtenues avec les panneaux photovoltaïques. La Suisse prend chaque année un peu plus de retard par rapport à ses voisins dans ce domaine. Non seulement les petites entreprises et les agriculteurs ne sont pas soutenus, ou si peu, mais en plus les rares entreprises qui étaient très réputées dans la construction de panneaux photovoltaïques en Suisse n'existent pour ainsi dire plus faute d'encouragement à la fin de la dernière décennie. Le moins que l'on puisse dire, c'est que si elle ne fait pas plus d'effort, elle va louper le coche dans ce domaine et ce sera bien plus compliqué pour atteindre les objectifs de la stratégie énergétique 2050.

Avec ces considérations, je ne peux que soutenir et vous encourager à soutenir la résolution de nos collègues Mesot et Brönnimann.

**Mutter Christa** (ACG/MLB, FV). Ich möchte dem, was Vordner Laurent Thévoz schon gesagt hat, nur einige Präzisierungen anfügen.

La résolution de nos collègues Mesot et Brönnimann soulève un thème qui nous fait aussi du souci. C'est clair que c'est un problème que des personnes investissent fortement ou veulent investir fortement dans la production d'énergies renouvelables et se trouvent ensuite sur une interminable liste d'attente. Mais j'aurais du mal à soutenir une résolution qui tape au faux endroit. Le problème ne vient pas de mauvais calculs et de mauvaises appréciations des services fédéraux, car les services fédéraux font ce que le Conseil fédéral et le Parlement fédéral ont décidé.

Aujourd'hui, la RPC s'élève à 1,5 cts/kWh. Pourquoi n'est-elle pas plus haute? Parce qu'il y a eu une opposition d'une partie du Parlement et de la majorité du Conseil fédéral; Dans les mains de quels partis? Je m'adresse à vous, chers auteurs de la résolution: ce sont vos représentants au Parlement fédéral et au Conseil fédéral qui ont décidé que la RPC, pour le moment, était de 1,5 cts et pas plus.

Bien sûr qu'on peut envoyer cette résolution, ce sera du papier et quelqu'un dira en prendre acte. Mais je vous propose de faire autre chose. Vos représentants de l'UDC et de la majorité des radicaux aux Chambres fédérales ont annoncé qu'ils votaient non à la stratégie énergétique 2050. Ils contestent et ils veulent voter non à toute cette stratégie discutée depuis 5 ans. Ils ont déjà annoncé le référendum contre cette stratégie. Pourtant, c'est dans cette stratégie qu'il y a un certain

déblocage qu'on aurait aussi voulu plus haut mais qui s'élèverait à 2,3 cts/kWh; c'est déjà plus que 1,5.

Donc, le plus grand problème pour augmenter la RPC et débloquer cette liste d'attente, ce ne sont pas les services fédéraux; un des plus grands problèmes de cette stratégie énergétique s'appelle par exemple Jean-François Rime. Ce sont ceux-là qui empêchent cette politique.

Donc, allez trouver Jean-François Rime, allez trouver Jacques Bourgeois et allez les convaincre de voter la stratégie énergétique 2050 dans le vote final. C'est la meilleure chose que vous pouvez faire pour soutenir vos collègues agriculteurs qui veulent produire des énergies renouvelables.

Dans ce sens-là, je m'abstiens pour la résolution et je vous propose de faire autre chose.

**Glauser Fritz** (PLR/FDP, GL). Je déclare mes liens d'intérêts: je suis président des paysans fribourgeois et moi-même producteur d'électricité. Je soutiens pleinement cette résolution. Enfin, Madame Mutter, on peut faire de la politique. Je peux vous rassurer à propos de Jacques Bourgeois: il défend fermement ce dossier et ce programme politique 2050.

Plusieurs agriculteurs et PME ont décidé, sur de multiples conseils soit des vendeurs, soit de la vulgarisation, de diversifier leur production. Aujourd'hui, on constate qu'on a des producteurs de lait qui cherchent exactement ça, car vous connaissez le marché laitier, et c'est exactement ces producteurs aujourd'hui qui souffrent fortement. D'une part, le producteur de lait ne retrouve pas son revenu dans cette production et de plus, il a misé sur la production énergétique et se trouve coincé parce qu'il ne touche pas la RPC. Alors pourquoi je dis qu'on peut faire de la politique? Notre canton, par un fort soutien à ces solutions, a donné un signal aux Chambres fédérales, cela est dit dans la résolution, soit en adaptant la politique énergétique 2050 ou par une correction partielle dans l'article, comme cela a été expliqué, d'augmenter cette taxe de 1,5 à 2,4 cts/kWh, pour enfin diminuer la liste d'attente et donner à ceux qui ont investi ce qui leur a été promis.

L'affaire est claire et c'est pourquoi je vous invite à donner un signal clair du canton de Fribourg et voter pour cette résolution, afin qu'à Berne, ils comprennent que notre canton soutient la production d'énergie renouvelable.

**Dafflon Hubert** (PDC/CVP, SC). Je suis favorable à toute mesure qui va dans le sens de l'énergie renouvelable. Je suis aussi favorable à une sortie bien réfléchie du nucléaire et toutes les mesures qu'on peut prendre pour ce faire, il faut les prendre et je félicite les députés Mesot et Brönnimann pour leur résolution, que je vais bien sûr approuver. Je pense même qu'ils ne vont pas assez loin. Je trouve aujourd'hui ingrat que les agriculteurs qui se sont engagés se trouvent sur une liste d'attente. On leur demande une diversification et finalement

on ne paie pas ce qui est dû. Ce n'est pas acceptable. Je pense que vous n'allez pas assez loin et je vais prendre l'exemple de mon collègue Ducotterd, qui malheureusement est absent: il va construire une grande halle agricole tout prochainement à Grolley et moi, qui suis très sensible à cette cause, je lui ai dit que j'espérais qu'il allait mettre des panneaux solaires. Il m'a dit qu'il ne pouvait plus prendre le risque aujourd'hui, que celui-ci est trop grand et qu'il n'est pas sûr d'être payé. Donc, il ne va pas le faire. Est-ce qu'on peut, nous, comme politiciens, accepter un tel état de fait? Peut-on admettre, dans un Etat où on veut changer nos énergies, d'où elles viennent, qu'une importante halle agricole sera faite sans panneaux solaires parce qu'on ne lui en garantit pas le financement? Je pense que c'est extrêmement dommage et dommageable. On demande une diversification du monde agricole et quand on en trouve une qui est logique – une halle agricole est le meilleur endroit pour y installer des panneaux solaires – on ne garantit pas ce financement.

Donc, dans ce sens-là, la résolution est très bonne, mais elle pourrait aller plus loin, parce qu'on parle un peu au passé dans cette résolution, soit de ceux qui sont déjà engagés, qui ont déjà mis les panneaux solaires. Ne pourrait-on pas la compléter en disant «pour les futurs producteurs agriculteurs d'énergies photovoltaïques». Il faut aussi les soutenir pour qu'on n'ait pas des cas de figure comme celui que je viens de citer.

**Brönnimann Charles** (UDC/SVP, SC). Je suis content de ce que je viens d'entendre. Mes liens d'intérêts: on est chez nous dans le pipeline. Je ne sais pas encore à quel numéro se trouve Charly Brönnimann.

J'aimerais répondre tout d'abord à M<sup>me</sup> Mutter. L'UDC du canton de Fribourg n'est absolument pas d'accord avec ses collègues de l'UDC suisse. Et on a dans nos parlementaires fribourgeois, que ce soit Bourgeois, Page ou les autres, un fort soutien pour se battre contre nos amis alémaniques. On y arrivera! Ensemble on arrivera à passer!

Ich muss Ihnen noch etwas sagen, meine Damen und Herren. Die versprochene Vereinbarung bezüglich des Strompreises, des Beitrages vom Bund, wird von verschiedenen Organisationen überhaupt nicht eingehalten. In meinen Augen ist das verantwortungslos. Wie es mein Vorredner vorhin gesagt hat: Viele haben investiert. Im Kanton Freiburg sind es gegenwärtig über 100 und zwar nicht nur Landwirte sondern auch andere Unternehmer, die investiert haben und die jetzt bankrottgehen.

Zusammen mit meinem Kollegen Roland Mesot haben wir diesen Sommer bei schlechtem Wetter eine Runde gemacht und gesehen, wie die Situation für die Landwirte – nicht nur für die Landwirte – nicht mehr tragbar ist. Was machen wir nun mit diesen? Man kann doch diese Leute nicht im Stich lassen? In meinen Augen muss ein Zeichen gesetzt werden in Bern und es muss kurzfristig dringend eine Übergangs-

lösung gesucht werden. Wenn wir noch 2 Jahre so weiterfahren, sind vielleicht 200 oder 300 Eigentümer von Anlagen, die noch im Bau sind, in finanziellen Schwierigkeiten.

Man sagt uns immer: Sie müssen sich halt dem Markt anpassen! Stellen Sie sich vor: Mit solchen Bedingungen bin ich auch nicht im Stande, mich dem Markt anzupassen.

Ich danke allen Vorrednern – ein Zeichen, dass Sie unsere Resolution massiv unterstützen.

**Roubaty François** (PS/SP, SC). Je vais soutenir la résolution de MM. Brönnimann et Mesot. Pour avoir installé des panneaux solaires, je peux vous dire que les conditions sont très claires, qu'il y a une grande liste d'attente et ça, on le sait dès qu'on fait la demande. Les propriétaires qui ont fait des installations ont pris des risques en anticipant leurs installations. Je vais tout simplement demander à M. Mesot qu'il demande à ses collègues UDC, au Conseil national, qu'ils continuent à alimenter le fonds. Pour moi, c'est le plus important.

**Mutter Christa** (ACG/MLB, FV). Comme les collègues MM. Glauser, Mesot et surtout Brönnimann ont assuré qu'ils vont sauver la stratégie énergétique 2050 par le biais des députés fribourgeois au Parlement fédéral, je soutiendrai la résolution avec plaisir.

> Au vote, la prise en considération de cette résolution est acceptée par 86 voix contre 0. Il y a 1 abstention.

*Ont voté Oui:*

Aebischer Susanne (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Andrey Pascal (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Bapst Markus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Bonny David (SC,PS/SP), Bonvin-Sansonnens Sylvie (BR,ACG/MLB), Bourguet Gabrielle (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Bürdel Daniel (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Butty Dominique (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Chasot Claude (SC,ACG/MLB), Clément Pierre-Alain (FV,PS/SP), Collaud Elian (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Collobert Eric (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Corminbœuf-Strehblow Dominique (BR,PS/SP), Dafflon Hubert (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Décrind Pierre (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Ducotterd Christian (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Fasel Josef (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Fellmann Sabrina (LA,PS/SP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Frossard Sébastien (GR,UDC/SVP), Gander Daniel (FV,UDC/SVP), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Gasser Benjamin (SC,PS/SP), Girard Raoul (GR,PS/SP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Grandjean Denis (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Hayoz Linus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Hayoz Madeleine (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Herren-Schick Paul (LA,UDC/SVP), Hunziker Yvan (VE,PLR/FDP), Ith Markus (LA,PLR/FDP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Johner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Kolly René (SC,PLR/FDP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Lauper Nicolas (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Lehner-Gigon Nicole (GL,PS/SP), Longchamp Patrice (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Losey Michel (BR,PLR/FDP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,ACG/MLB), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Menoud Yves (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Morand Patrice (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Mutter Christa (FV,ACG/MLB), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Piller Alfons (SE,UDC/SVP),

Piller Benoît (SC,PS/SP), Portmann Isabelle (SE,PLR/FDP), Raemy Hugo (LA,PS/SP), Rauber Thomas (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Repond Nicolas (GR,PS/SP), Rey Benoît (FV,ACG/MLB), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Roubaty François (SC,PS/SP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Schoenenweid André (FV,PDC-PBD/CVP-BDP), Schorderet Gilles (SC,UDC/SVP), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP), Serena Silvio (SE,ACG/MLB), Stempfel-Horner Yvonne (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Suter Olivier (SC,ACG/MLB), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Thévoz Laurent (FV,ACG/MLB), Thomet René (SC,PS/SP), Vial Jacques (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Waeber Emanuel (SE,UDC/SVP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP). *Total: 86.*

*S'est abstenue:*

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

—

### **Motion d'ordre Pierre Mauron Reporter la deuxième lecture du projet de loi 2015-DSJ-127 sur l'assurance immobilière, la prévention et les secours en matière de feu et d'éléments naturels à la session d'octobre 2016**

#### **Prise en considération**

**Mauron Pierre** (PS/SP, GR). Vous croyez peut-être que cette demande de renvoi est faite pour profiter au groupe socialiste. Pas du tout! Vous avez vu la météo, vous avez vu l'heure que nous vivons, vous avez vu ces terrasses. C'est simplement, en fait, pour vous inviter plutôt à prendre un petit peu de bon temps.

Plus sérieusement, lorsqu'un projet de loi de cette ampleur est examiné, il faut prendre le temps de tout examiner et de procéder à une lecture minutieuse. Sans trahir de secret, puisque nous sommes là entre nous, je ne vous cache pas que le Bureau, lorsqu'il avait aussi fait son programme, n'a jamais cru une seule seconde que la première lecture arriverait à terme mardi soir. On pensait simplement qu'il y avait une lecture mardi soir et la poursuite de la première lecture vendredi matin. Qu'est-ce que cela signifie? Cela signifie en clair que dès le moment où un député ne veut pas une deuxième lecture immédiatement, celle-ci a lieu à la session d'après.

Le travail de mardi a été fait en toute urgence, respectivement dans un silence absolu pour certains articles. Hormis ce silence, des éléments ont été donnés par le commissaire du gouvernement sur plusieurs points. Deux divergences existent, sauf erreur, entre le Conseil d'Etat et la commission. Il y a eu des éléments soulevés par le groupe de l'Union démocratique du centre concernant ce renvoi, demandant la prise en compte de FriFire, beaucoup, beaucoup d'éléments qui ne peuvent pas être réglés selon nous uniquement entre deux demi-jours sans nouvelle séance de groupe pour discuter de ce qu'il en est.

Pour corriger ceci, je vous propose dès lors simplement que cette deuxième lecture ait lieu en octobre. Les arguments resteront peut-être les mêmes, les votes et les majorités aussi. Je ne vois pas de raison bonne pour la maintenir aujourd'hui dès le moment où on veut faire un travail sérieux. Envoyer maintenant en moins de 45 minutes une loi qui a des conséquences pareilles, où il a fallu sept séances de commission, cela me paraît aller un peu vite.

Avant de faire ceci, j'ai pris la température auprès de M. le Commissaire du gouvernement, qui m'a dit: «Pour moi, je peux supporter de la faire aujourd'hui ou en octobre, c'est égal, il n'y a pas d'urgence.» Par contre, avec les conséquences que cela peut avoir pour les pompiers, pour le personnel de l'ECAB, pour l'autre personnel de l'Etat, avec les conséquences que cela pourrait amener, sur un sujet de cette ampleur sur lequel on travaille depuis des mois, il n'y a aucune raison, à mon avis, de vous opposer à ceci. Si l'on veut me rétorquer qu'il s'agit de raisons électoralistes, je dirais que la droite est encore majoritaire au Bureau et que si elle ne veut pas la mettre en octobre mais en novembre, libre à elle!

Pour toutes ces raisons, je vous propose dès lors d'accepter cette motion d'ordre, qui n'aurait simplement pas eu lieu d'être si la première lecture avait été simplement poursuivie ce matin. Là, à mon avis, il s'agit simplement d'un mécanisme pour pouvoir traiter cette loi mardi après-midi, en première heure, premier objet de la prochaine session.

**Thévoz Laurent** (ACG/MLB, SC). Le groupe Alliance centre gauche constate effectivement qu'il n'y a pas d'urgence dans ce thème-là et qu'on peut très bien le faire dans un petit mois à peine.

D'un autre côté, il est important que l'on puisse prendre le temps de traiter avec sérénité et de manière raisonnable ce sujet, qui est quand même un sujet extrêmement important, puisqu'il change un certain nombre de règles du jeu. On dit aussi que c'est un changement de paradigme sur un thème quand même assez sensible, puisqu'il revient à modifier un peu les relations non pas de pouvoir mais de travail entre employés et employeur, un sujet sensible pour les employés et important un peu pour tout le monde, puisque, en fait, il en va aussi, toujours à la fin, de la qualité du service public.

C'est pour ça que, dans sa majorité, le groupe Alliance centre gauche suivra la recommandation et vous propose d'accepter cette motion d'ordre.

**Bapst Markus** (PDC/CVP, SE). Die Fraktion der Christlich-demokratischen Volkspartei und der Bürgerlich-Demokratischen Partei wird diesem Ordnungsantrag aus folgenden Gründen nicht zustimmen.

Man zeigt sich hier überrascht, dass es ein komplexes Gesetz ist, dass es Paradigmenwechsel gibt, dass es Schwierigkeiten gibt mit der Diskussion. Das ist nichts Neues. Das haben

wir alle gewusst, als wir die Debatte begonnen haben. Wenn man jetzt sagt: Es gab 7 Kommissionssitzungen, man hat hier nicht ausgereift diskutiert, dann zeigt das nur, dass die Kommission sehr gute Arbeit geleistet hat und dass uns die Kommission einen Vorschlag unterbreitet, der nun einmal schneller diskutiert wurde. Diesen Vorwurf kann man so nicht im Raum stehen lassen.

Ich glaube, es geht hier auch nicht darum, das Gefühl zu haben, man hätte etwas verpasst. Nehmen wir die Personalfrage – und um die geht es nämlich. Warum haben wir diese nicht diskutiert? Weil für unsere Fraktion die Ausgangslage klar ist und diese wird sich, auch wenn wir die zweite Lesung nun um einen Monat verschieben, nicht verändern. Die Meinung ist bei uns gemacht und wir werden diese auch vor der zweiten Lesung nicht ändern. Darum können wir die Beratung dieses Gesetzes auch heute Morgen beenden und die Schlussabstimmung durchführen.

**Emonet Gaétan** (PS/SP, VE). Les débats de la première lecture du projet de loi sur l'assurance immobilière, la prévention, les secours en matière de feu et d'éléments naturels me laissent un goût amer.

En fait, sur certains articles, il n'y a même pas eu de débat. Certes, plusieurs décisions ont été prises, pour la plupart répondant aux attentes de l'ECAB et allant dans le sens d'une amélioration des bases légales régissant cet établissement.

Cependant, tout le monde est passé comme chat sur braises sur le point que je considère comme très sensible, celui de la rétribution des employés de l'ECAB. Même si les idées étaient déjà faites, cela méritait au moins un débat. Les dispositions proposées aux articles 14 à 18 ont été largement acceptées sans prise en compte de l'impact de cette décision sur l'ensemble du personnel. Les associations professionnelles réunies sous la bannière de la FEDE, de même que le SSP, ont commenté cette décision de notre Parlement par une communication rapide à la presse, rappelant les risques de dérive si des entités de l'Etat se laissent séduire par le *new public management*.

Le groupe socialiste est aussi très inquiet de cette décision et ne comprend pas une telle option sur l'autonomie de l'établissement en ce qui concerne sa politique salariale. Cela peut sembler, aux yeux de certains, comme anodin, mais nous ne pensons pas que cette disposition a été prise très au sérieux. On ouvre une brèche, on donne un mauvais signal aux employés de la fonction publique. Sans nous opposer au personnel de l'ECAB, on crée de l'incertitude pour d'autres branches.

Vous êtes devant une motion du groupe socialiste qui demande le report de la deuxième lecture d'un projet qui, il faut le dire, n'a pas soulevé un enthousiasme général lors de sa première lecture, preuve en est le renvoi proposé par le groupe de l'Union démocratique du centre. Aujourd'hui, il est trop tôt, surtout comme dernier point d'une session qui

a été particulièrement chargée, pour conclure l'examen de cet objet. Nous ne devons pas brader l'option prise par cette loi. Il est important de laisser le temps à chacun de réfléchir, de consulter, d'entendre les retours de l'ensemble des acteurs concernés par ce projet.

Le Conseil d'Etat doit aussi pouvoir prendre du recul pour peser les conséquences et, surtout, réfléchir à ajuster sa politique envers l'ensemble du personnel. En effet, nous demandons une vision globale de la part du gouvernement alors que d'autres aménagements sont sous la table. Je pense ici au personnel du HFR.

En conclusion, pour que chacun et chacune puisse évaluer les conséquences des résultats de la première lecture, sans précipitation, que l'on puisse prendre du recul par rapport à cette loi, qui a mobilisé la commission durant sept séances, il est sage d'accepter la motion déposée par le groupe socialiste.

**Waeber Emanuel** (UDC/SVP, SE). Lieber Kollege Pierre Mauron, ich hatte bis anhin immer eine sehr hohe Achtung vor Deinen Interventionen im Grossen Rat und habe diese auch respektiert.

Mais avec cette motion d'ordre, nous ne comprenons plus rien du tout. A notre avis, les opinions d'une part formellement d'une part matériellement par rapport à cette loi se sont faites déjà avant la première lecture et il n'y a pas de changement profond depuis la première lecture. Il n'y a pas, dès lors, de raison valable pour reporter cet objet à la session prochaine. Je vous rappelle que c'est notre groupe qui avait déposé mardi après-midi une motion d'ordre demandant de renvoyer cette loi au Conseil d'Etat pour que celui-ci la complète matériellement en y intégrant le chapitre cinq sur FriFire. Malheureusement, la majorité du Grand Conseil ne nous a pas suivis. C'est la raison pour laquelle nous vous invitons à rejeter cette motion d'ordre.

**Berset Solange** (PS/SP, SC). C'est vrai que cette nouvelle loi de l'ECAB a beaucoup occupé la commission. Il faut reconnaître que de réunir ces deux lois avec beaucoup d'articles, cela implique beaucoup d'enjeux aussi. Je pense qu'on n'a pas toujours – et que l'on pas encore aujourd'hui – mesuré les entières modifications avec les conséquences de certains articles de loi.

Lors de la première lecture, il y a eu la demande de renvoi du groupe de l'Union démocratique du centre concernant FriFire. C'est vrai que le chapitre de la défense incendie – on en a parlé – doit être revu. C'est quand même judicieux dès qu'on aura un peu plus de recul par rapport à la réalisation concrète de FriFire.

On a aussi discuté de la nouvelle obligation pour les communes d'un responsable communal (qui va le financier, etc.?) et on a passé quand même une grande centaine d'articles à une vitesse TGV et, comme je viens de le dire, je ne suis pas

sûre que pour certaines modifications on ait vraiment pu mesurer les conséquences.

Je vais revenir après, dans le cadre de la deuxième lecture, on a notamment un point qui nous a beaucoup occupés en commission, c'est celui du contrôle des ascenseurs. Or, après la commission, j'ai des renseignements qui montrent qu'il y a des modifications acceptées en commission, que le gouvernement a acceptées, qui auront des répercussions, notamment sur les communes. J'interviendrai tout à l'heure.

Donc, ceci pour vous dire que c'est vrai, je pense qu'il serait préférable quand même qu'on ait un petit peu de temps pour rediscuter à l'interne des groupes et ça, c'est un petit peu la volonté. C'est pour cette raison que j'aurais souhaité que vous acceptiez ce report, où il n'y a pas des enjeux fondamentaux, mais qu'on puisse en discuter sereinement au mois d'octobre.

**Wüthrich Peter** (PLR/FDP, BR). Visiblement, pour le motionnaire, il s'agit avant tout de jouer la montre. Preuve en est que cela fait quinze minutes qu'on en discute. En l'état actuel, je suis sûr que les positions ne vont pas changer, les opinions sont faites. Il n'y a donc pas de raison objective pour un ajournement.

Le groupe libéral-radical refuse donc cette motion d'ordre.

**Vonlanthen Rudolf** (PLR/FDP, SE). Der Antrag der Sozialdemokratischen Fraktion, die Beratungen der zweiten Lesung zu verschieben, ist unverständlich und völlig daneben. Die Diskussionen der ersten Lesung waren klar und die Entscheidung eindeutig. Der Vorschlag der SP ist unbegründet und bringt nichts. Sie schiessen damit nur gegen Ihren eigenen Staatsrat und verleugnen seine gute jahrelange Arbeit. Die Absicht dieses Störmanövers ist reine Wahltaktik und dient dazu, die grossen Saläre der Gewerkschaftsbosse zu begründen. Eine Denkpause ist nicht angebracht, denn unsere Positionen werden sich nicht ändern.

**Mauron Pierre** (PS/SP, GR). L'excellent travail du Conseil d'Etat Erwin Jutzet est souligné par le groupe socialiste dans cette loi ainsi que son travail en commission. Par contre, pour vous, je ne sais pas quel conseiller d'Etat pourrait vous correspondre, puisqu'il me semble que vos avis sont toujours tranchés sur leur travail.

Pour reprendre les propos de M. Waeber, cela démontre justement qu'il faut s'accorder un temps de réflexion. Avant mardi à midi, le groupe socialiste n'était pas informé de votre démarche pour cette question du FriFire. Nous l'avons apprise en plénum. C'est un point sur lequel nous devons discuter. Lorsque nous apprenons ceci en plénum avec les arguments que nous donne M. le Conseiller d'Etat, cela nous fait réfléchir. Lorsque nous devons discuter, non seulement dans notre groupe mais entre groupes parlementaires, pour trouver une bonne solution, c'est ainsi que l'on fait de bonnes choses. Je vous donne un exemple. Avec la loi sur la BCF, lors

de la dernière ou de l'avant-dernière session, c'est en deuxième lecture que nous avons repris le contrôle et l'approbation des comptes par le Grand Conseil, puisque, en première lecture, cela avait échappé ici à tout le monde alors que la commission voulait le contraire. Il y a toujours des choses qui se passent ici lorsqu'on le fait dans la précipitation; ça ne va pas! Le pire, c'est qu'on passe une heure maintenant à faire une loi sur l'ECAB, qu'on n'arriverait pas à terminer et dont on devrait reprendre une fin de deuxième lecture à la session d'octobre.

C'est uniquement pour des raisons pragmatiques que cette demande est faite.

M. Vonlanthen ou M. Wüthrich, vous estimez que c'est de la perte de temps. Dans ce cas, il faut plutôt vous taire.

> Au vote, la prise en considération de cette motion d'ordre est refusée par 57 voix contre 27. Il y a 3 abstentions.

#### *Ont voté Oui:*

Berset Solange (SC,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Bonvin-Sonnens Sylvie (BR,ACG/MLB), Burgener Woeffray Andrea (FV,PS/SP), Chassot Claude (SC,ACG/MLB), Clément Pierre-Alain (FV,PS/SP), Corminboeuf-Strehblow Dominique (BR,PS/SP), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Fellmann Sabrina (LA,PS/SP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Gasser Benjamin (SC,PS/SP), Girard Raoul (GR,PS/SP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Lehner-Gigon Nicole (GL,PS/SP), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Mutter Christa (FV,ACG/MLB), Piller Alfons (SE,UDC/SVP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Raemy Hugo (LA,PS/SP), Repond Nicolas (GR,PS/SP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Roubaty François (SC,PS/SP), Thévoz Laurent (FV,ACG/MLB), Thomet René (SC,PS/SP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP). *Total: 27.*

#### *Ont voté Non:*

Aebischer Susanne (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Andrey Pascal (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Bapst Markus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Bürdel Daniel (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Butty Dominique (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Collaud Elian (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Collomb Eric (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Dafflon Hubert (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Décrind Pierre (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Ducotterd Christian (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Fasel Josef (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Frossard Sébastien (GR,UDC/SVP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Grandjean Denis (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Hayoz Linus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Hayoz Madeleine (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Herren-Schick Paul (LA,UDC/SVP), Hunziker Yvan (VE,PLR/FDP), Ith Markus (LA,PLR/FDP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Johnner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Kolly René (SC,PLR/FDP), Lauper Nicolas (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Longchamp Patrice (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Losey Michel (BR,PLR/FDP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,ACG/MLB), Menoud Yves (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Morand Patrice (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Portmann Isabelle (SE,PLR/FDP), Rauber Thomas (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Schoenenweid André (FV,PDC-PBD/CVP-BDP), Schorderet Gilles (SC,UDC/SVP), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP), Stempfel-Horner Yvonne (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Thalman-Bolz Katharina

(LA,UDC/SVP), Vial Jacques (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Waeber Emanuel (SE,UDC/SVP), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP). *Total: 57.*

*Se sont abstenus:*

Gander Daniel (FV,UDC/SVP), Serena Silvio (SE,ACG/MLB), Suter Olivier (SC,ACG/MLB). *Total: 3.*

- > La deuxième lecture de ce projet de loi aura ainsi lieu ce jour même.

—

## Projet de loi 2015-DSJ-127 Assurance immobilière, prévention et secours en matière d'incendie et d'éléments naturels<sup>1</sup>

Rapporteur: Michel Zadory (UDC/SVP, BR).

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

### Deuxième lecture

#### CHAPITRE PREMIER

- > Confirmation de la première lecture.

#### ART. 4 À 6

- > Confirmation de la première lecture.

#### ART. 7

**Le Commissaire.** Le Conseil d'Etat s'était opposé en première lecture à ce projet bis et je continue de le faire. Je ne vais pas redévelopper les arguments. J'avais dit surtout que le système actuel a fait ses preuves. On a tenu compte d'une représentation de chaque district, même de chaque cercle électoral. Si vous devez élire trois députés, se présentera le problème de la représentation de tous les grands partis politiques. Se posera aussi la question de la transition, comment allez-vous faire pour élire ces gens-là? Faudra-t-il éjecter des gens qui sont déjà en place?

Surtout, je ne comprends pas cet ajout: «dont trois spécialistes». Le Conseil d'Etat devrait élire trois spécialistes. Alors dites-moi de quels spécialistes vous avez besoin? Est-ce vous avez besoin des ramoneurs, des pompiers ou de gens de la finance? Là, je crois que c'est vraiment un ajout qui est non seulement superfétatoire mais qui est dangereux; on ne sait pas! Alors, au moins biffez ce petit ajout: «dont trois spécialistes»!

Le Conseil d'Etat s'oppose au projet bis.

**Waeber Emanuel (UDC/SVP, SE).** Je ne vais pas répéter l'argumentation que j'ai faite lors de la première lecture, c'est-à-dire l'entrée en matière, mais peut-être deux ou trois points.

1. Pour donner aussi au conseil d'administration, au Conseil d'Etat, une certaine continuité dans la planification stratégique à moyen et long termes. Je vous propose le libellé suivant: «*Le Conseil d'administration est composé de neuf membres. Quatre députés en fonction sont élus par le Grand Conseil. Les autres membres, dont trois spécialistes, sont élus par le Conseil d'Etat.*» Je vous propose d'intégrer quatre député-e-s pour représenter les quatre groupes politiques les plus forts du Grand Conseil, d'une part. D'autre part, cela donne au Conseil d'Etat également la possibilité de mettre encore une personne – non spécialiste – mais une personne qui connaît la structure du conseil d'administration et de l'ECAB en soi, de lui donner la liberté de choisir une personne de son choix.
2. La problématique, que M. le Commissaire a mentionnée, par rapport aux trois spécialistes, à mon avis, ce sera une chose à régler au sein du conseil d'administration ensemble avec le Conseil d'Etat.

Je vous propose dès lors de soutenir cet amendement par rapport à l'article 7 al. 1.

**Bapst Markus (PDC/CVP, SE).** Je veux juste vous rappeler la position du groupe Parti démocrate-chrétien – Parti bourgeois-démocratique au vu du résultat de la première lecture. On soutient le résultat de la première lecture, c'est-à-dire le projet bis.

Donc, on ne soutient ni le projet du Conseil d'Etat ni l'amendement du député Waeber.

**Berset Solange (PS/SP, SC).** Voilà, on est exactement dans le cas qu'on disait tout à l'heure. On se retrouve avec un amendement en deuxième lecture dont on n'a pas eu la possibilité de discuter.

Simplement, pour cette raison de savoir le bien-fondé, nous avons voté le projet bis de manière très claire en première lecture. Je crois qu'on ne devrait pas rechanger maintenant.

Je vous propose de soutenir le projet bis tel que la première lecture l'a donné.

**Le Rapporteur.** M. Waeber propose neuf membres pour le conseil d'administration, dont quatre députés. Cette variante, ainsi formellement, n'a pas été discutée en commission.

Donc, je maintiens l'avis de la commission par le projet bis.

**Le Commissaire.** Je vous ai dit la position du Conseil d'Etat, c'est-à-dire maintenir la proposition initiale et rejeter la proposition bis.

<sup>1</sup> Message pp. 2163ss; entrée en matière pp. 1980ss; première lecture pp. 1986ss.

Pour le cas où vous introduisez un projet tiers, c'est-à-dire proposition d'amendement de M. le Député Waeber, je pense que cet amendement aurait au moins le mérite qu'il y aura quatre députés. Il y aura peut-être moins de tension, moins de litiges au sein du Grand Conseil puisqu'il y a, en principe, cinq groupes dont quatre grands groupes.

Là, je pencherai plutôt pour l'amendement de M. Waeber.

- > Au vote, la proposition de M. Waeber, opposée au résultat de la première lecture (proposition de la commission, projet bis), est acceptée par 39 voix contre 35 et 3 abstentions.

*Ont voté en faveur du résultat de la première lecture (proposition de la commission):*

Aebischer Susanne (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Andrey Pascal (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Bapst Markus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Berset Solange (SC,PS/SP), Bonvin-Sansonens Sylvie (BR,ACG/MLB), Bourguet Gabrielle (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Bürdel Daniel (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Chassot Claude (SC,ACG/MLB), Collaud Elian (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Collomb Eric (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Dafflon Hubert (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Décrind Pierre (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Ducotterd Christian (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Grandjean Denis (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Hayoz Linus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Hayoz Madeleine (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Hunziker Yvan (VE,PLR/FDP), Kolly René (SC,PLR/FDP), Lauper Nicolas (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Longchamp Patrice (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Losey Michel (BR,PLR/FDP), Menoud Yves (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Raemy Hugo (LA,PS/SP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Schoenenweid André (FV,PDC-PBD/CVP-BDP), Stempfel-Horner Yvonne (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP). *Total: 35.*

*Ont voté en faveur de la proposition de M. Waeber:*

Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Bonny David (SC,PS/SP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Burgener Woeffray Andrea (FV,PS/SP), Butty Dominique (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Clément Pierre-Alain (FV,PS/SP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Emonet Gaéтан (VE,PS/SP), Fasel Josef (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Frossard Sébastien (GR,UDC/SVP), Gander Daniel (FV,UDC/SVP), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Herren-Schick Paul (LA,UDC/SVP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Johner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Morand Patrice (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Piller Alfons (SE,UDC/SVP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Portmann Isabelle (SE,PLR/FDP), Repond Nicolas (GR,PS/SP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Roubaty François (SC,PS/SP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), Schorderet Gilles (SC,UDC/SVP), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP), Serena Silvio (SE,ACG/MLB), Suter Olivier (SC,ACG/MLB), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Thomet René (SC,PS/SP), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Waeber Emanuel (SE,UDC/SVP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP). *Total: 39.*

*Se sont abstenus:*

Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,ACG/MLB), Mutter Christa (FV,ACG/MLB). *Total: 3.*

- > Au vote, la proposition de M. Waeber concernant l'article 7, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 70 voix contre 7 et 1 abstention.

*Ont voté en faveur de la proposition de M. Waeber:*

Aebischer Susanne (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Andrey Pascal (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Bapst Markus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Berset Solange (SC,PS/SP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Bonny David (SC,PS/SP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Bürdel Daniel (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Burgener Woeffray Andrea (FV,PS/SP), Butty Dominique (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Clément Pierre-Alain (FV,PS/SP), Collaud Elian (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Collomb Eric (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Dafflon Hubert (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Décrind Pierre (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Emonet Gaéтан (VE,PS/SP), Fasel Josef (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Frossard Sébastien (GR,UDC/SVP), Gander Daniel (FV,UDC/SVP), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Girard Raoul (GR,PS/SP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Grandjean Denis (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Hayoz Linus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Hayoz Madeleine (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Herren-Schick Paul (LA,UDC/SVP), Hunziker Yvan (VE,PLR/FDP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Johner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Kolly René (SC,PLR/FDP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Longchamp Patrice (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Losey Michel (BR,PLR/FDP), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Menoud Yves (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Morand Patrice (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Piller Alfons (SE,UDC/SVP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Portmann Isabelle (SE,PLR/FDP), Raemy Hugo (LA,PS/SP), Repond Nicolas (GR,PS/SP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Roubaty François (SC,PS/SP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), Schoenenweid André (FV,PDC-PBD/CVP-BDP), Schorderet Gilles (SC,UDC/SVP), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP), Stempfel-Horner Yvonne (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Thomet René (SC,PS/SP), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Waeber Emanuel (SE,UDC/SVP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP). *Total: 70.*

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

Bonvin-Sansonens Sylvie (BR,ACG/MLB), Chassot Claude (SC,ACG/MLB), Lauper Nicolas (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,ACG/MLB), Mutter Christa (FV,ACG/MLB), Serena Silvio (SE,ACG/MLB), Suter Olivier (SC,ACG/MLB). *Total: 7.*

*S'est abstenue:*

Ducotterd Christian (SC,PDC-PBD/CVP-BDP). *Total: 1.*

- > Modifié selon la proposition de M. Waeber.

ART. 8 à 13

- > Confirmation de la première lecture.

ART. 14 à 20

**Emonet Gaéтан** (PS/SP, VE). Vous connaissez mes liens d'intérêts sur ce sujet, mais sachez qu'outre la défense du personnel, c'est avec beaucoup de plaisir que j'ai participé aux travaux de la commission tout en apprenant beaucoup de choses.

En deuxième lecture, je confirme le dépôt de mon amendement soumis à ce parlement lors de la première lecture. Je le rappelle:

- > article 14 modifié comme suit: «Le statut du personnel travaillant à l'Etablissement est régi par la législation sur le personnel de l'Etat»;
- > article 15 supprimé;
- > article 16 supprimé;
- > article 17 supprimé;
- > article 18 supprimé.

Je confirme aussi être d'accord avec la procédure de vote utilisée lors des débats de mardi dernier. Lors des débats de la première lecture, j'ai évoqué le précédent induit par ces dispositions, j'ai évoqué le sérieux avec lequel les employés de la fonction publique remplissaient leur mission sans avoir de retour, j'ai parlé des dérives que produisait l'introduction du salaire au mérite dans les administrations publiques et encore d'une LPers perfectible, mais qui donnait tout de même au Gouvernement, respectivement au Service du personnel, une certaine souplesse.

En ce qui concerne le Service du personnel, si la rigidité de ce service est mise en cause, c'est au Conseil d'Etat de prendre ses responsabilités et de rappeler qu'il est tout de même le Gouvernement. Le débat n'a pas eu lieu et c'est d'une seule voix que la droite de ce Parlement a accordé quelques avantages et privilèges à une poignée d'employés, au risque d'une rupture avec les autres agents de la fonction publique, qui doivent se contenter de suivre les règles de l'Etat.

Je ne suis pas prêt à capituler sans me battre, surtout lorsqu'il s'agit de contrer une disposition qui aura des conséquences et dont vous n'avez pas assez pesé les retombées. Permettez-moi de rebondir sur un argument avancé par le commissaire du Gouvernement, tout en saluant son action au Gouvernement toutes les années qu'il y a travaillé: cette disposition doit être un exemple à suivre pour l'ensemble du personnel et ce n'est pas normal qu'après 20 ans, un employé se retrouve en fin de progression salariale. Très bien. Je soutiens cet argument et cette vision avant-gardiste de décloisonnement des paliers de la progression salariale. Cependant, et c'est là que le bât blesse, je suis persuadé qu'une telle proposition ou qu'un tel projet ne trouvera jamais grâce devant le Conseil d'Etat, ni devant ce Parlement, le coût pour les finances publiques devenant insupportable. Je vous rappelle qu'aucune entrée en matière, ni de la part du Gouvernement, ni de la part de notre assemblée, n'a été possible pour obtenir une revalorisation ou un juste retour des efforts consentis lors de la publication et de l'approbation des comptes 2015, dont je n'ai pas besoin de vous rappeler les montants exorbitants.

Chers et chères Collègues, je vous demande de ne pas prendre le risque de jouer avec le feu et de provoquer des clivages préjudiciables au fonctionnement des services publics et d'accepter mon amendement en deuxième lecture.

**Berset Solange (PS/SP, SC).** Je pense que l'acceptation, en première lecture, du choix de sortir les employés de l'ECAB de la loi sur le personnel, cause un grave problème. En effet, comment justifier que le personnel de l'ECAB ne doive plus à l'avenir suivre les règles fixées par une loi que nous avons ici, nous tous, décidée dans ce parlement? Dans le cadre de la commission, il y a eu des explications très larges qui ont été données, mais aucun argument ne pouvait vraiment défendre cette sortie.

Monsieur le Commissaire, j'aimerais que vous puissiez nous expliquer pourquoi le Conseil d'Etat dit que l'amélioration des conditions du personnel de l'ECAB visée par la sortie partielle de la LPers serait également le but visé par d'autres institutions de droit public du canton. C'est un secret de polichinelle. L'HFR travaille déjà sur les pistes ou la manière à trouver pour ne plus soumettre son personnel à la LPers. Et, contrairement au personnel de l'ECAB, ce sera bien sûr pour baisser les salaires, non pas des médecins, non pas des membres de la direction, mais bien de tous les employés, des infirmières et de tout le monde qui travaille au service des malades dans notre canton.

Nous sommes très inquiets pour les futures conditions salariales du personnel de l'HFR et notre devoir de députés est d'éviter de créer tout précédent qui renforcerait et permettrait d'argumenter une sortie de la LPers d'une autre institution, notamment du personnel de l'HFR. Il est de notre devoir de respecter les principes d'équité et de solidarité pour l'entier du personnel de l'Etat. Nous ne devons pas créer une politique du personnel à deux vitesses: une sortie de la LPers avec une augmentation des salaires pour certains et une sortie de la LPers visant un salaire à la baisse pour d'autres, beaucoup d'autres. Au vu du pourcentage très important de femmes parmi les employés de l'HFR, suivez mon regard!

Il est certain que le personnel de l'ECAB, tout comme les employés de l'Etat, mérite un bon et juste salaire. Je l'ai déjà dit, lorsque nous avons demandé des arguments et des raisons de sortir le personnel de l'ECAB de la LPers, M. le Directeur nous a dit que l'essentiel du personnel se trouve en classes 8 et 13, que cela est problématique, car pour certains il faut utiliser des subterfuges pour pouvoir augmenter le salaire. Il expliquait qu'ils vont mettre en place un principe de courbe et qu'il s'agit d'une appréciation de la position des employés par rapport au marché. Il en ressort que d'importantes disparités existent actuellement à l'ECAB pour les employés d'une même fonction. Pour corriger cette situation, contrairement à ce qui se passe à l'Etat, il est prévu de faire progresser certains salaires plus fortement au début de la carrière et moins vite vers la fin. Alors que pour le personnel de l'HFR on sent la très forte volonté de baisser certains salaires, à l'ECAB, on parle de subterfuges pour ne pas suivre la loi sur le personnel de l'Etat. Quand on a demandé des explications, on nous a dit que l'engagement se fera, en règle générale, pour une durée indéterminée. Les allocations et prestations sociales, comme

toutes les prestations en matière de prévoyance professionnelle, seront identiques à celles du personnel de l'Etat. Il nous a expliqué que l'Etablissement avait fait de mauvaises expériences avec le système Evalfri. A titre d'exemple, en voulant engager un nouvel inspecteur du Service du feu, il a fallu un processus Evalfri qui a pris 6 mois. Entre temps, ils ont bien engagé quelqu'un sans pouvoir annoncer un salaire définitif.

En fait, lorsqu'on entend ça, on est quand même un peu interpellés, parce que s'il s'agit de garder ou d'attirer des profils indispensables à l'institution, ce dont on se réjouit, pourquoi dès lors, Monsieur le Conseiller, ne pas déplaçonner les paliers de la LPers? Pourquoi est-ce que le Conseil d'Etat n'a pas le courage de fixer des règles strictes au Service du personnel, afin que la souplesse demandée, notamment par l'ECAB, soit appliquée, en lieu et place de sortir de la législation du personnel et de laisser l'entière liberté à une institution? Je dois dire, Monsieur le Commissaire, que c'est assez incompréhensible, parce qu'on entend beaucoup de récriminations...

*[temps de parole écoulé]*

**Thomet René** (PS/SP, SC). J'aimerais insister sur la portée de la décision qui doit être prise maintenant et qui ouvre une brèche importante dans l'application de la LPers, pour le personnel de l'Etat et de ses établissements autonomes, sans concertation préalable avec les partenaires sociaux. La droite de ce Parlement nous met toujours en évidence le partenariat social lorsque nous-mêmes voulons introduire dans des lois une protection des travailleurs. Ici, on atteint le fondement même de la politique salariale du personnel, avec des privilèges pour certains, des désavantages pour d'autres, mais surtout ne rien discuter, ne rien prévoir pour la masse du personnel de l'Etat. Et ceci sans concertation avec les partenaires sociaux. Soyez conséquents! Dans ce domaine aussi, plaidez pour une politique de dialogue avec les partenaires sociaux! Vouloir faire le passage en force, c'est prendre en risque dans la paix sociale avec le personnel de l'Etat qu'il n'y a vraiment pas lieu de prendre et qui peut avoir des portées dont l'Etat de Fribourg peut se passer.

Je vous invite donc à soutenir l'amendement de mon collègue Gaëtan Emonet.

**Mauron Pierre** (PS/SP, GR). Le débat de fond sur cet article et ce changement de paradigme a eu lieu en commission, qui a siégé sept fois, a très certainement eu lieu dans vos groupes respectifs, durant longtemps, mais n'a absolument pas eu lieu ici. Aucun argument de votre part n'a été évoqué. Je vous le dis franchement, c'est indigne d'un Parlement. Messieurs Wüthrich, Lambelet ou Waeber, chefs des groupes responsables, quand vous parlez de tactique électoraliste, elle est peut-être là. Est-ce qu'il faut uniquement parler de routes, d'imams, d'impôts ou d'agriculture pour que vous disiez quelque chose, sans dire un seul mot lorsqu'on parle de collaborateurs de l'Etat? Je trouve ça pour ma part scandaleux. Clairement, moi je vous dis que le groupe socialiste est contre

la sortie de la LPers. A titre personnel, je suis aussi contre la sortie des employés de l'HFR de la LPers, contre la tactique du salami et je suis contre le salaire au mérite pour les établissements qui, financièrement, se portent bien. J'ai le courage de le dire, contrairement à vous.

**Le Rapporteur.** Concernant les interventions de M<sup>me</sup> Berset et de M. Emonet, comme ils sont membres de la Commission, nous avons eu l'occasion de discuter de ce sujet en commission. J'avais dit en commission qu'un phénomène tout à fait semblable et un précédent avaient déjà eu lieu quand il y a eu la discussion au Grand Conseil concernant l'OCN, il y a une vingtaine d'années. Le schéma des discussions et la philosophie étaient tout à fait semblables.

Quand M. Emonet dit qu'on ne doit pas se brûler les doigts, je pense que les employés de l'OCN se brûlent les doigts depuis 20 ans et ont toujours leur main entière à disposition pour travailler et sont très contents de leur situation.

Je conçois tout à fait que le parti socialiste défende l'employé et les ouvriers, car c'est son rôle.

Concernant l'intervention de M. Thomet, je ne pense pas que ce soit une brèche parce que la brèche a déjà été faite il y a une vingtaine d'années, comme je l'ai dit précédemment. Ma foi, si le personnel de l'Etat est jaloux de ce nouveau système pour l'ECAB, c'est son droit de le manifester.

La Commission maintient son avis de la première lecture.

En ce qui concerne M. Mauron, je lui laisse les soins de ses propos.

**Le Commissaire.** J'ai exposé, expliqué les arguments du Conseil d'Etat concernant ce chapitre. Je ne veux pas y revenir en détail.

Je veux simplement dire à M. le Député Emonet, non, avec ce projet de loi, on ne joue pas avec le feu! Effectivement, je crois que ce n'est pas juste de dire qu'on sort de la législation sur le personnel. Si vous regardez ce chapitre, le statut est le même, c'est-à-dire de droit public. Ils sont engagés, en règle générale, pour une durée indéterminée, comme à l'Etat. Ensuite, les allocations, la prévoyance professionnelle sont les mêmes que pour les membres du personnel de l'Etat. On ajoute encore une amélioration pour le personnel puisqu'il aura une commission du personnel, qui le représente auprès de la direction. Cela n'existait pas jusqu'à présent.

Finalement, s'il y a des lacunes dans le règlement, alors c'est l'application analogue de la législation sur le personnel. D'ailleurs, le règlement a été présenté, je pense, aux groupes mais également à la commission, avec des diapositives, que M. Cornu a bien expliqués. Il a bien répondu aux questions donc ce n'est pas une révolution. On s'est un peu inspiré de la législation de l'ECA vaudois, qui a fait ses preuves.

Il est vrai que, actuellement, la plupart des gens sont classés entre le 8 et le 14. Là, je vous ai expliqué qu'il y a des inégalités de traitement entre les différentes succursales, qu'on aimerait égaliser, ce qui est très difficile actuellement, selon la pratique du Conseil d'Etat, respectivement du Service du personnel, puisqu'il faut un subterfuge, M<sup>me</sup> Berset, il faut leur donner un autre titre.

Je peux aussi vous dire que nous allons mettre en consultation le règlement sur le personnel. Finalement, c'est le Conseil d'Etat qui va décider, mais on va mettre en consultation ce règlement comme on le fait pour tous les règlements importants. Donc, tout le monde aura la possibilité de faire ses remarques.

M<sup>me</sup> la Députée Berset et d'autres intervenants, je comprends votre peur de l'effet domino. Voilà, c'est une première chose, après on va venir avec d'autres. Au Conseil d'Etat, nous n'avons pas discuté d'autre proposition. C'est vrai qu'il y aura un rapport sur le réseau hospitalier, mais là, on n'a pas pris de décision, même pas donné la direction. Voilà, c'est ouvert. Mais on ne peut pas dire qu'on a donné plus à l'ECAB pour ces cinquante personnes. On donnera la même chose pour le réseau hospitalier. Je ne crois pas qu'on puisse en tirer cette conclusion.

D'ailleurs, le système à l'OCN a fait ses preuves. C'est un système similaire qu'on va faire ici. On parle aussi de salaire au mérite. Alors si vous lisez l'article 2: «Les salaires sont adaptés et tiennent compte du coût de la vie, de la durée de l'engagement et de la prestation individuelle de chaque collaborateur».

Actuellement, pour l'année prochaine, tous les employés passent par le bureau du directeur. «Cette personne, peut-on lui donner une échelle de plus ou pas? Est-ce qu'on peut lui donner une promotion ou pas?» Donc, cela ne change rien ici. C'est clair – et je l'ai dit la dernière fois – qu'on aimerait fixer un montant, fixer des objectifs et si, à la fin de l'année, ces objectifs sont atteints, comme il est fait à l'OCN, il y aura une répartition de ce montant pour tout le monde.

Je vous invite à confirmer les premiers débats.

- > Au vote, le résultat de la première lecture (version initiale du Conseil d'Etat) concernant l'article 14, opposé à la proposition de M. Emonet, est confirmé par 55 voix contre 14 et 8 abstentions.

*Ont voté en faveur de la proposition de M. Emonet:*

Berset Solange (SC,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Clément Pierre-Alain (FV,PS/SP), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Raemy Hugo (LA,PS/SP), Repond Nicolas (GR,PS/SP), Rey Benoît (FV,ACG/MLB), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Roubaty François (SC,PS/SP), Thomet René (SC,PS/SP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP).  
*Total: 14.*

*Ont voté en faveur du résultat de la première lecture (proposition initiale du Conseil d'Etat):*

Aebischer Susanne (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Andrey Pascal (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Bapst Markus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Bonvin-Sansonnens Sylvie (BR,ACG/MLB), Bourguet Gabrielle (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Bürdel Daniel (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Butty Dominique (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Collaud Elian (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Colomb Eric (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Dafflon Hubert (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Décrind Pierre (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Ducotterd Christian (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Fasel Josef (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Frossard Sébastien (GR,UDC/SVP), Gander Daniel (FV,UDC/SVP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Grandjean Denis (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Hayoz Linus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Hayoz Madeleine (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Herren-Schick Paul (LA,UDC/SVP), Hunziker Yvan (VE,PLR/FDP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Johnner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Kolly René (SC,PLR/FDP), Lauper Nicolas (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Longchamp Patrice (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Menoud Yves (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Morand Patrice (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Piller Alfons (SE,UDC/SVP), Portmann Isabelle (SE,PLR/FDP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), Schoenenweid André (FV,PDC-PBD/CVP-BDP), Schorderet Gilles (SC,UDC/SVP), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP), Serena Silvio (SE,ACG/MLB), Stempfel-Horner Yvonne (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Waeber Emanuel (SE,UDC/SVP), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP). *Total: 55.*

*Se sont abstenus:*

Burgener Woeffray Andrea (FV,PS/SP), Chassot Claude (SC,ACG/MLB), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,ACG/MLB), Mutter Christa (FV,ACG/MLB), Suter Olivier (SC,ACG/MLB). *Total: 8.*

- > Confirmation de la première lecture.

ART. 21 À 23

- > Confirmation de la première lecture.

CHAPITRE 3

- > Confirmation de la première lecture.

ART. 41 À 54

- > Confirmation de la première lecture.

ART. 55

**Berset Solange (PS/SP, SC).** Comme annoncé en première lecture, je reviens sur la question du contrôle des ascenseurs. Effectivement, nous avons beaucoup discuté, dans le cadre de la commission, sur qui fait les contrôles de ces ascenseurs. Dans le projet du Conseil d'Etat, le texte initial prévoyait, à l'article 55 al. 3: «L'établissement (l'ECAB) peut exiger une amélioration de la sécurité des installations existantes».

Après discussion en commission et explications, la commission a accepté d'ajouter dans le projet bis, à l'article 55 al. 3 «[...] sous l'angle de la protection incendie». Ceci veut dire que dorénavant l'ECAB va seulement contrôler les ascenseurs sous l'angle incendie. A la fin des travaux en commission – c'est pour ça que j'interviens seulement maintenant en plénum – nous avons reçu des informations qui émanent d'un inspecteur fédéral, qui nous rendent attentifs au fait qu'il n'y aura plus de contrôles de sécurité simples effectués et que s'il n'y a rien dans la loi que nous modifions aujourd'hui, cette responsabilité incombera aux communes. Alors il y a bon nombre ici de personnes dans les communes. Je ne pense pas que c'est ce que nous avons voulu dans le cadre de la commission.

Je prends le texte officiel reçu, c'est la loi suisse et l'ordonnance «Ascenseurs»: «La responsabilité de la sécurité est du ressort des propriétaires d'ascenseurs. Cependant, les cantons ont le devoir d'observation du parc d'ascenseurs existant et de la sécurité d'exploitation des ascenseurs. S'ils ne légifèrent pas – c'est, en fait, ce qu'on a enlevé dans le texte initial du Conseil d'Etat – ils reportent cette responsabilité sur les communes». Bien sûr les communes se retrouveraient bien démunies.

C'est la raison pour laquelle j'ai déposé deux amendements, qui reviennent au projet bis en enlevant simplement la deuxième partie du projet bis de la commission, qui était «sous l'angle de la protection incendie», parce que, dans le texte initial, c'était bel et bien «la sécurité des installations existantes». Donc, j'enlève simplement à la fin «sous l'angle de la protection de l'incendie».

Le deuxième amendement pour le même article, à l'alinéa 4, inscrit dans la loi que c'est un règlement – qui sera fait – qui assurera la sécurité des biens et des personnes, qui sera réglée dans un règlement d'exécution, comme on l'a fait dans beaucoup d'autres articles.

Je propose de tracer «sous l'angle de la protection incendie» et d'ajouter un alinéa 4, qui disposerait ceci: «Les mesures nécessaires à assurer la sécurité des personnes et des biens sont réglées dans la législation d'exécution.»

**Le Rapporteur.** C'est un sujet qui est du ressort de l'ECAB, à savoir que nous, en commission, avons estimé que l'ECAB se préoccupait de tout ce qui est sécurité contre le feu et pas de la sécurité mécanique, électrique et autre des ascenseurs; ce n'était pas de son domaine.

Je crois que le plus simple est de passer la parole au commissaire du gouvernement pour qu'on n'ait pas deux explications pléthoriques.

**Le Commissaire.** Effectivement, nous avons débattu en commission de ce sujet. Je rappelle aussi qu'il y avait aussi l'acceptation du postulat de votre collègue François Roubaty en 2009.

M. Cornu a fait une note à l'intention de tous les membres de la commission. Effectivement, les compétences en la matière sont exercées par l'Inspectorat fédéral des ascenseurs. Donc, une législation fédérale existe.

A propos des compétences des cantons, selon M. Cornu, deux cantons ont posé et maintenu en parallèle de la législation fédérale des exigences s'agissant de la sécurité des ascenseurs déjà existants et de leurs contrôles. Il s'agit des cantons de Genève et de Zurich. Au canton de Zurich, l'Etablissement cantonal des assurances des bâtiments limite ces contrôles à la sécurité en cas d'incendie. J'ai oublié de dire, l'inspecteur fédéral pour la Suisse romande, c'est M. Norbert Haas, qui habite à Courtaman. Je pense que c'est lui qui vous a suggéré cette proposition.

Je suis d'accord avec vous qu'il faut plus de contrôles, qu'il faut améliorer la sécurité, mais ce n'est pas dans la loi contre l'incendie qu'il faut régler ça. Ça va beaucoup trop loin, ça va beaucoup plus loin et on n'a pas les inspecteurs pour contrôler la sécurité des machines, l'électricité et d'autres choses techniques. Nous avons les spécialistes pour les incendies, les risques d'incendies, et rien de plus. Alors si vous voulez aller plus loin, à mon avis, il faudrait faire une motion et changer la législation.

M<sup>me</sup> Berset, vous dites «dans la législation d'exécution» pour l'alinéa 4. Bon, d'accord, mais ce n'est pas dans le cadre de la présente loi qu'il faut le changer. On ne peut pas prévoir dans le règlement, tout à coup, que les employés de l'ECAB devraient contrôler à quel rythme et comment ces installations doivent être contrôlées. Je ne comprends pas non plus votre texte: «L'établissement exige une amélioration de la sécurité des installations existantes.» Est-ce que vous laissez les autres articles tels qu'ils sont? N'y a-t-il pas une sorte de contradiction là aussi?

Là, la dernière fois, la majorité a choisi la forme contraignante. Je crois que c'est dans le sens du député Roubaty. On veut contraindre, «il faut». Quand on voit un déficit, il faut exiger du propriétaire qu'il améliore ses installations, pas seulement «il peut».

Moi, je pense que ce n'est pas le *sedes materiae*, ce n'est l'endroit ici pour changer la législation sur les ascenseurs.

- > Au vote, la proposition de M<sup>me</sup> Berset concernant l'alinéa 3, opposée au résultat de la première lecture (proposition de la commission; projet bis), est rejetée par 52 voix contre 15 et 0 abstention.

*Ont voté en faveur du résultat de la première lecture (projet bis):*

*Ont voté en faveur de la proposition de M<sup>me</sup> Berset:*

Berset Solange (SC,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Burgener Woelfray Andrea (FV,PS/SP), Clément Pierre-Alain (FV,PS/SP), Emonet Gaëtan (VE,PS/SP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Mutter Christa (FV,ACG/MLB), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Repond Nicolas (GR,PS/SP),

Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Roubaty François (SC,PS/SP), Thomet René (SC,PS/SP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP). *Total: 15.*

*Ont voté en faveur du résultat de la première lecture (projet bis):*  
Aebischer Susanne (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Andrey Pascal (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Bapst Markus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Bürdel Daniel (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Butty Dominique (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Collaud Elian (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Collomb Eric (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Dafflon Hubert (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Décrind Pierre (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Ducotterd Christian (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Fasel Josef (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Frossard Sébastien (GR,UDC/SVP), Gander Daniel (FV,UDC/SVP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Grandjean Denis (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Hayoz Linus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Hayoz Madeleine (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Herren-Schick Paul (LA,UDC/SVP), Hunziker Yvan (VE,PLR/FDP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Johner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Kolly René (SC,PLR/FDP), Lauper Nicolas (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,ACG/MLB), Menoud Yves (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Morand Patrice (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Piller Alfons (SE,UDC/SVP), Portmann Isabelle (SE,PLR/FDP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), Schoenenweid André (FV,PDC-PBD/CVP-BDP), Schorderet Gilles (SC,UDC/SVP), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP), Serena Silvio (SE,ACG/MLB), Stempfel-Horner Yvonne (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Waeber Emanuel (SE,UDC/SVP), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP). *Total: 52.*

- > La proposition de M<sup>me</sup> Berset concernant l'alinéa 4 est retirée.
- > Confirmation de la première lecture.

ART. 56

- > Confirmation de la première lecture.

ART. 57

**Le Commissaire.** Il y a eu un débat sur l'article 57, où il y avait une divergence entre le projet bis et le projet initial. La majorité du Grand Conseil a opté pour le projet initial.

Dès lors, j'ai discuté aussi avec le directeur de l'ECAB. Effectivement, le projet bis met moins de poids sur la notion du danger, mais il introduit la notion du risque. Donc, on peut sécuriser mais pas simplement interdire.

Finalement, je me rappelle qu'on avait eu aussi une grande discussion au Conseil d'Etat et je peux arrêter mon opposition à la majorité, c'est-à-dire revenir sur le projet initial que vous avez voté et, dans ce sens, confirmer les premiers débats.

- > Au vote, le résultat de la première lecture (version initiale du Conseil d'Etat), opposé à la proposition de la commission (projet bis), est confirmé par 62 voix contre 4 et 1 abstention.

*Ont voté en faveur de la proposition de la commission (projet bis):*  
Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP). *Total: 4.*

*Ont voté en faveur du résultat de la première lecture (version initiale du Conseil d'Etat):*

Andrey Pascal (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Bapst Markus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Berset Solange (SC,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Bürdel Daniel (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Burgener Woeffray Andrea (FV,PS/SP), Butty Dominique (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Clément Pierre-Alain (FV,PS/SP), Collaud Elian (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Collomb Eric (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Dafflon Hubert (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Décrind Pierre (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Ducotterd Christian (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Fasel Josef (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Frossard Sébastien (GR,UDC/SVP), Gander Daniel (FV,UDC/SVP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Grandjean Denis (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Hayoz Linus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Hayoz Madeleine (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Herren-Schick Paul (LA,UDC/SVP), Hunziker Yvan (VE,PLR/FDP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Johner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Kolly René (SC,PLR/FDP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Lauper Nicolas (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,ACG/MLB), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Menoud Yves (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Morand Patrice (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Mutter Christa (FV,ACG/MLB), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Piller Alfons (SE,UDC/SVP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Portmann Isabelle (SE,PLR/FDP), Repond Nicolas (GR,PS/SP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Roubaty François (SC,PS/SP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), Schoenenweid André (FV,PDC-PBD/CVP-BDP), Schorderet Gilles (SC,UDC/SVP), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP), Serena Silvio (SE,ACG/MLB), Stempfel-Horner Yvonne (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Thomet René (SC,PS/SP), Waeber Emanuel (SE,UDC/SVP), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP). *Total: 62.*

*S'est abstenue:*

Aebischer Susanne (LA,PDC-PBD/CVP-BDP). *Total: 1.*

- > Confirmation de la première lecture.

ART. 58

- > Confirmation de la première lecture.

CHAPITRE 5

**Le Rapporteur.** Au vu de la discussion qu'on a eue la dernière fois, où nous disions qu'on mettait le chapitre 5 entre parenthèses, à savoir qu'on le reprenait tel quel jusqu'à la révision de ce chapitre, je maintiens les résultats de la première lecture.

**Le Commissaire.** Je maintiens également et comme promis, après l'adoption de cette loi, je vais tout de suite contacter les milieux intéressés pour former un groupe de travail.

- > Confirmation de la première lecture.

CHAPITRE 6

- > Confirmation de la première lecture.

## CHAPITRE 7

- > Confirmation de la première lecture.

## CHAPITRE 8, TITRE ET CONSIDÉRANTS

- > Confirmation de la première lecture.
- > La deuxième lecture est ainsi terminée. Il est passé à la troisième lecture.

## Troisième lecture

## ART. 7

**Le Rapporteur.** Je confirme les résultats de la deuxième lecture.

**Le Commissaire.** J'ai dit que subsidiairement à la proposition du Conseil d'Etat, je préfère l'amendement de M. Waeber à la proposition de la commission.

**Berset Solange (PS/SP, SC).** En fait, on a très largement accepté l'amendement de notre collègue Waeber parce que c'est quand même une volonté pour les députés d'être bien représentés. Je voulais simplement vous rendre attentifs au fait que, dans le même amendement, M. Waeber bloque le nombre obligatoire de membres du conseil d'administration.

La commission avait souhaité de la souplesse, à savoir entre 7 et 9. Maintenant, on le bloque définitivement à 9. Je voulais simplement vous rendre attentifs à ça.

- > Au vote, le résultat de la deuxième lecture (proposition de M. Waeber), opposé au résultat de la première lecture (proposition de la commission; projet bis), est confirmé par 63 voix contre 3 et 0 abstention.

*Ont voté en faveur du résultat de la deuxième lecture (proposition de M. Waeber):*

Aebischer Susanne (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Andrey Pascal (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Bapst Markus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Berset Solange (SC,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Bürdel Daniel (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Burgener Woeffray Andrea (FV,PS/SP), Butty Dominique (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Chassot Claude (SC,ACG/MLB), Clément Pierre-Alain (FV,PS/SP), Collaud Elian (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Collomb Eric (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Décrind Pierre (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Fasel Josef (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Frossard Sébastien (GR,UDC/SVP), Gander Daniel (FV,UDC/SVP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Grandjean Denis (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Hayoz Linus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Hayoz Madeleine (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Herren-Schick Paul (LA,UDC/SVP), Hunziker Yvan (VE,PLR/FDP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Johner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Kolly René (SC,PLR/FDP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,ACG/MLB), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Menoud Yves (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Morand Patrice (GR,PDC-PBD/CVP-

BDP), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Piller Alfons (SE,UDC/SVP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Portmann Isabelle (SE,PLR/FDP), Repond Nicolas (GR,PS/SP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Roubaty François (SC,PS/SP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), Schoenenweid André (FV,PDC-PBD/CVP-BDP), Schorderet Gilles (SC,UDC/SVP), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP), Serena Silvio (SE,ACG/MLB), Stempfel-Horner Yvonne (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Thomet René (SC,PS/SP), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Waeber Emanuel (SE,UDC/SVP), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP). *Total: 63.*

*Ont voté en faveur du résultat de la première lecture (proposition de la commission; projet bis):*

Dafflon Hubert (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Ducotterd Christian (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Lauper Nicolas (SC,PDC-PBD/CVP-BDP). *Total: 3.*

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

## Vote final

- > Au vote final, ce projet de loi est adopté dans son ensemble, tel qu'il sort des débats du Grand Conseil, par 55 voix contre 4. Il y a 8 abstentions.

*Ont voté Oui:*

Aebischer Susanne (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Andrey Pascal (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Bapst Markus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Bürdel Daniel (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Butty Dominique (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Chassot Claude (SC,ACG/MLB), Collaud Elian (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Collomb Eric (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Dafflon Hubert (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Décrind Pierre (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Ducotterd Christian (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Fasel Josef (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Frossard Sébastien (GR,UDC/SVP), Gander Daniel (FV,UDC/SVP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Grandjean Denis (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Hayoz Linus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Hayoz Madeleine (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Herren-Schick Paul (LA,UDC/SVP), Hunziker Yvan (VE,PLR/FDP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Johner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Kolly René (SC,PLR/FDP), Lauper Nicolas (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,ACG/MLB), Menoud Yves (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Morand Patrice (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Piller Alfons (SE,UDC/SVP), Portmann Isabelle (SE,PLR/FDP), Rey Benoît (FV,ACG/MLB), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), Schoenenweid André (FV,PDC-PBD/CVP-BDP), Schorderet Gilles (SC,UDC/SVP), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP), Serena Silvio (SE,ACG/MLB), Stempfel-Horner Yvonne (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Waeber Emanuel (SE,UDC/SVP), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP). *Total: 55.*

*Ont voté Non:*

Clément Pierre-Alain (FV,PS/SP), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Repond Nicolas (GR,PS/SP), Roubaty François (SC,PS/SP). *Total: 4.*

*Se sont abstenus:*

Berset Solange (SC,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Burgener Woelfray Andrea (FV,PS/SP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Thomet René (SC,PS/SP). *Total: 8.*

---

**Clôture de la session**

> La séance est levée à 12h10.

*Le Président:*

**Benoît Rey**

*Les Secrétaires:*

**Mireille HAYOZ**, *secrétaire générale*

**Reto SCHMID**, *secrétaire général adjoint*

---

## Attribution des affaires aux commissions parlementaires / Zuweisung der Geschäfte an die parlamentarischen Kommissionen

Séance du Bureau du 8 septembre 2016

Bürositzung vom 8. September 2016

Signature / Signatur Genre / Typ	Affaire Geschäft	Commission / Kommission Présidence / Präsidium	Membres Mitglieder
2015-DFIN-28	Loi - Modification de la législation sur les jetons de présence <i>Gesetz - Änderung der Gesetzgebung über die Sitzungsgelder</i>	CO-2016-114 / OK-2016-114 Bonny David Président <i>Präsident</i>	Bapst Markus Brönnimann Charles Corminboeuf-Strehblow Dominique Dietrich Laurent Ducotterd Christian Herren-Schick Paul Jakob Christine Krattinger-Jutzet Ursula Portmann Isabelle Suter Olivier
2014-DIAF-138	Loi - Restauration collective publique (LRCP) <i>Gesetz - Öffentliche Gemeinschaftsgastronomie (öGGG)</i>	CO-2016-115 / OK-2016-115 Glauser Fritz Président <i>Präsident</i>	Bertschi Jean Bonvin-Sansonnens Sylvie Grandjean Denis Johner-Etter Ueli Kolly René Lauper Nicolas Lehner-Gigon Nicole Menoud Yves Repond Nicolas Thomet René

<b>Signature / Signatur Genre / Typ</b>	<b>Affaire Geschäft</b>	<b>Commission / Kommission Présidence / Präsidium</b>	<b>Membres Mitglieder</b>
2016-DAEC-113	Décret - Subventionnement de l'agrandissement et de la transformation du Cycle d'orientation de la Veveyse, à Châtel-Saint-Denis <i>Dekret - Beiträge an die Erweiterung und den Umbau der Orientierungsschule des Vivisbachbezirks in Châtel-Saint-Denis</i>	CO-2016-116 / OK-2016-116  Mesot Roland Président <i>Präsident</i>	Badoud Antoinette Berset Solange Bourguet Gabrielle Chassot Claude Frossard Sébastien Grandgirard Pierre-André Hunziker Yvan Longchamp Patrice Piller Benoît Repond Nicolas
2016-DSJ-103	Loi - Modification de la loi sur les établissements publics <i>Gesetz - Änderung des Gesetzes über die öffentlichen Gaststätten</i>	CO-2016-117 / OK-2016-117  Collomb Eric Président <i>Präsident</i>	Berset Solange de Weck Antoinette Gobet Nadine Hayoz Linus Hayoz Madeleine Herren-Schick Paul Lehner-Gigon Nicole Mesot Roland Mutter Christa Repond Nicolas
2015-CE-295	Loi - Modification de la législation sur la publication des actes législatifs (primauté de la version électronique) <i>Gesetz - Änderung der Gesetzgebung über die Veröffentlichung der Erlasse (Vorrang der elektronischen Fassung)</i>	CO-2016-118 / OK-2016-118  Bischof Simon Président <i>Präsident</i>	Aebischer Susanne Dafflon Hubert de Weck Antoinette Flechtner Olivier Hänni-Fischer Bernadette Ith Markus Kolly Nicolas Schläfli Ruedi Schoenenweid André Thévoz Laurent

Signature / Genre / Typ	Affaire Geschäft	Commission / Présidence / Kommission Präsidium	Membres Mitglieder
2016-CE-41	Loi - Guichet de cyberadministration de l'Etat (LGCyb) <i>Gesetz - E-Government-Schalter des Staates (E-GovSchG)</i>	CO-2016-119 / <i>OK-2016-119</i>  Kolly Nicolas Président <i>Präsident</i>	Bischof Simon Bonny David Dafflon Hubert Flechtner Olivier Grandgirard Pierre-André Hunziker Yvan Lambelet Albert Mutter Christa Portmann Isabelle Waeber Emanuel
2016-DIAF-8	Loi - Modification de la loi sur les communes (nombre de signatures pour demander un referendum) <i>Gesetz - Änderung des Gesetzes über die Gemeinden (Zahl der Unterschriften für ein Referendumsbegehren)</i>	CO-2016-120 / <i>OK-2016-120</i>  Collaud Romain Président <i>Präsident</i>	Bertschi Jean Dietrich Laurent Emonet Gaétan Jelk Guy-Noël Longchamp Patrice Pythoud-Gaillard Chantal Savary-Moser Nadia Schneuwly André Schuwey Roger Zamofing Dominique
2016-DSJ-135	Décret - Crédit d'engagement en vue de la construction d'une salle de sport triple au Campus Schwarzsee/Lac-Noir <i>Dekret - Verpflichtungskredit für den Bau einer Dreifachturnhalle auf dem Campus Schwarzsee/Lac-Noir</i>	CO-2016-121 / <i>OK-2016-121</i>  Zosso Markus Président <i>Präsident</i>	Berset Solange Bürdel Daniel Hunziker Yvan Jelk Guy-Noël Jordan Patrice Krattinger-Jutzet Ursula Mäder-Brülhart Bernadette Schläfli Ruedi Stempfel-Horner Yvonne Vonlanthen Rudolf

<b>Signature / Signatur Genre / Typ</b>	<b>Affaire Geschäft</b>	<b>Commission / Kommission Présidence / Präsidium</b>	<b>Membres Mitglieder</b>
2016-DEE-29	Décret - Acquisition des immeubles articles 767 et 785 de la commune de Romont - site Tetra Pak <i>Dekret - Erwerb der Liegenschaften Artikel 767 und 785 der Gemeinde Romont – Tetra-Pak-Areal</i>	CFG / FGK  Brodard Claude Président <i>Präsident</i>  Morand Patrice Vice-président <i>Vizepräsident</i>	Butty Dominique Chassot Claude Corminboeuf-Strehblow Dominique Dietrich Laurent Gobet Nadine Herren-Schick Paul Kolly Gabriel Krattinger-Jutzet Ursula Peiry Stéphane Rauber Thomas Thomet René

---

BR / BR	Bureau du Grand Conseil / Büro des Grossen Rates
CO-... / OK-...	Commission ordinaire / Ordentliche Kommission
CAE / KAA	Commission des affaires extérieures / Kommission für auswärtige Angelegenheiten
CFG / FGK	Commission des finances et de gestion / Finanz- und Geschäftsprüfungskommission
CGraces / BegnK	Commission des grâces / Begnadigungskommission
CJ / JK	Commission de justice / Justizkommission
CNat / EinbK	Commission des naturalisations / Einbürgerungskommission
CPet / PetK	Commission des pétitions / Petitionskommission
CRoutes / StraK	Commission des routes et cours d'eau / Kommission für Strassen und Gewässerbau

**Message 2015-DICS-24**

30 mai 2016

—

**du Conseil d'Etat au Grand Conseil  
accompagnant le projet de décret relatif à la création d'un programme  
de master en 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 32 904 063 francs en vue de la création d'un programme de Master en médecine humaine orienté vers la médecine de famille à l'Université de Fribourg en collaboration avec l'hôpital fribourgeois (HFR).

Ce message comprend les chapitres suivants:

<b>1. Genèse du projet</b>	<b>1</b>
<b>2. Formation médicale en Suisse</b>	<b>2</b>
<b>3. Projet fribourgeois de Master en médecine</b>	<b>2</b>
<b>4. Calendrier</b>	<b>6</b>
<b>5. Crédit demandé</b>	<b>7</b>
<b>6. Risques</b>	<b>9</b>
<b>7. Avantages</b>	<b>9</b>
<b>8. Conclusion</b>	<b>10</b>

**1. Genèse du projet**

Les études qui ont abouti à l'élaboration du présent projet de Master en médecine humaine ont été conduites suite à la motion du député Ralph Alexander Schmid intitulée «Renforcement des études de médecine à l'Université de Fribourg par un master» (M1017.12). S'appuyant sur le constat que la Suisse manque de médecins, en particulier de spécialistes de premier recours, il demandait au Conseil d'Etat d'analyser les moyens et les délais nécessaires à la création d'un Master en médecine humaine à l'Université de Fribourg et d'initier le processus y menant. En sa séance du 18 juin 2013, le Grand Conseil avait suivi la proposition du Conseil d'Etat de rejeter la motion, à condition qu'une étude de faisabilité soit lancée dans les meilleurs délais. Celle-ci a été menée par l'Université de Fribourg et l'HFR, en collaboration avec le RFSM et avec l'appui d'une consultante externe, entre novembre 2013 et mai 2014. Le résumé des résultats de l'étude de faisabilité a été transmis au Grand Conseil en annexe au rapport 2014-DSAS-32 du 2 sep-

tembre 2014 relatif à trois postulats concernant la médecine de premier recours dans le canton de Fribourg<sup>1</sup>.

L'étude de faisabilité propose un programme innovant et unique en Suisse qui devrait permettre de motiver les étudiants pour le choix d'une spécialisation en médecine de famille et elle conclut que les deux institutions fribourgeoises ont les compétences nécessaires pour mettre sur pied un tel Master à condition que les ressources estimées leur soient allouées. Le Grand Conseil lui a réservé un accueil très positif, tous les groupes parlementaires s'étant exprimés en faveur du projet. Le Conseil d'Etat a donc chargé la DICS et la DSAS de poursuivre les études afin de préciser les coûts et le financement du Master en médecine humaine, ainsi que les besoins en locaux. Une étude complémentaire s'est ainsi

<sup>1</sup> Rapport 2014-DSAS-32 du Conseil d'Etat au Grand Conseil du 2 septembre 2014 relatif aux postulats 2010-GC-10 [2071.10] Moritz Boschung-Vonlanthen/Katharina Thalmann-Bolz concernant la promotion de cabinets de groupe et de centres de soins de premier recours à la campagne; 2011-GC-10 [2087.11] Nicole Lehner-Gigon/Bernadette Hänni-Fischer concernant une étude de la couverture médicale de premier recours; 2013-GC-27 [2029.13] Ralph Alexander Schmid concernant le soutien de la médecine de premier recours dans les régions rurales du canton de Fribourg.

déroulée entre janvier et mars 2015, suivie d'une seconde qui a eu lieu entre décembre 2015 et février 2016. Entre-temps, en octobre 2015, le Conseil d'Etat a pris une décision de principe en faveur de la mise en place de ce programme.

La problématique de la formation médicale en Suisse est débattue depuis longtemps au niveau fédéral et, en début de l'année 2015, le Conseil fédéral a annoncé que l'augmentation du nombre de places d'études en médecine humaine constituerait une des priorités de son Message formation, recherche et innovation (Message FRI) pour les années 2017–2020.

## 2. Formation médicale en Suisse

### 2.1. Situation actuelle

Le fait que la Suisse manque de relève médicale, et que ce manque est particulièrement marqué dans la médecine de premier recours, est largement reconnu et fait régulièrement l'objet d'interventions politiques tant au niveau cantonal que national. L'Office fédéral de la santé publique dirige depuis 2010 une plate-forme «Avenir de la formation médicale» réunissant différents acteurs en charge de la formation universitaire et de la formation post-grade des médecins. Parmi les actions prônées, l'augmentation du nombre des médecins formés en Suisse est désormais perçue comme une évidence. En effet, depuis de nombreuses années, le système de santé suisse fait largement appel aux médecins étrangers pour combler le manque de la relève indigène. Ainsi, le ratio entre le nombre des diplômés fédéraux obtenus par les personnes ayant accompli leurs études en Suisse et le nombre des diplômés étrangers reconnus est de 1 à 3 (en 2014, les chiffres correspondants ont été 861 et 2576). En comparaison internationale, la Suisse forme également sensiblement moins de médecins en proportion de sa population que d'autres pays de l'OCDE. Ainsi, en 2013, cet indicateur était de 9,7 pour 100 000 habitants pour la Suisse, tandis qu'il se situait à 12,2 en Allemagne, 13,2 au Royaume-Uni, 14,4 aux Pays-Bas et 18,4 au Danemark. Les cinq facultés de médecine ayant augmenté récemment leurs capacités de formation clinique (à partir de la 3<sup>e</sup> année d'études) pour atteindre 1055 places en 2016, il en résultera une progression du nombre des diplômés d'ici 2020. Toutefois, ce nombre n'est pas suffisant et la Confédération vise la valeur cible de 1300 diplômés en 2025.

L'augmentation du nombre des places d'études et des diplômés délivrés est une mesure importante, mais sans influence sur les spécialisations qui seront choisies par les personnes formées. Or, les besoins du système de la santé sont particulièrement importants en médecine de famille. Une récente étude du Centre universitaire de médecine de premier recours des deux Bâle prévoit que 2000 généralistes manqueront en Suisse d'ici quatre ans et plus de double à l'horizon 2025. La situation est particulièrement préoccupante dans les régions périphériques; s'agissant du canton de

Fribourg, la situation de la médecine de premier recours a été largement décrite dans le rapport 2014-DSAS-32 du 2 septembre 2014 susmentionné.

### 2.2. Programme spécial de la Confédération

Le Conseil fédéral a chargé le DEFR d'inclure dans le Message FRI 2017–2020 un programme spécial d'«Augmentation du nombre de diplômés délivrés en médecine humaine», doté de moyens supplémentaires à hauteur de 100 millions de francs. L'objectif de ce programme est de créer en Suisse de manière durable de nouvelles places d'études en médecine humaine pour que le nombre de diplômés délivrés soit d'environ 1300 par an. La répartition provisoire de ce montant est la suivante: 2017: 10 millions; 2018: 20 millions; 2019: 40 millions et 2020: 30 millions.

Le concept de ce programme, les critères de sélection et les principes de financement ont été discutés au sein du Conseil des hautes écoles qui les a adoptés le 25 février 2016. 30% de l'enveloppe financière sont prévus pour récompenser l'augmentation de la capacité déjà opérée par les facultés de médecine entre 2013 et 2016 qui aboutira à l'accroissement du nombre de diplômés en médecine dans les années 2017–2020. Les 70% restants seront répartis en fonction des places d'études nouvellement créées dans une filière complète (Bachelor et Master) sur une base forfaitaire.

swissuniversities (conférence des recteurs) est chargée de la coordination entre les projets de toutes les universités qui ont dû déposer leurs requêtes à la fin avril 2016. Un projet global coordonné sera transmis par swissuniversities au Conseil des hautes écoles en août 2016. L'évaluation des requêtes en fonction des critères établis sera conduite par le Comité permanent pour la médecine universitaire qui se prononce sur la politique suisse des hautes écoles dans le domaine médical. Sur la base du préavis de ce comité, le Conseil des hautes écoles prendra la décision de financement en février 2017.

## 3. Projet fribourgeois de Master en médecine

### 3.1. Caractéristiques principales

L'étude de faisabilité conclut que la mise en place du Master en médecine humaine à l'Université de Fribourg en collaboration avec l'HFR est une opportunité tant pour les deux institutions que pour le canton. Le programme existant de Bachelor en médecine humaine (3 années d'études) constitue une base solide pour développer le programme de Master. Il est possible ainsi de s'appuyer sur des compétences déjà existantes et sur l'expérience d'une formation clinique et de collaboration entre les deux institutions. Le Bachelor fribourgeois a non seulement été accrédité, mais sa qualité est largement reconnue au sein des facultés de médecine qui accueillent les

diplômé-e-s fribourgeois-es pour la suite de leurs études. La possibilité de créer un programme de Master à partir de zéro donne l'occasion unique d'innover et le moment est particulièrement propice, car les objectifs de la formation universitaire en médecine humaine sont actuellement en révision. Un nouveau cadre de référence appelé Profiles (Principal relevant objectives and framework for integrated learning and education in Switzerland) devrait être adopté en 2017 en remplacement du Catalogue suisse des objectifs d'apprentissage (SCLO). Le programme fribourgeois s'inscrirait directement dans l'esprit de Profiles, tant par sa structure que par les contenus et par la manière de les aborder. Ainsi, en respectant entièrement les exigences de l'examen fédéral de médecin, il est possible de concevoir un programme centré sur la médecine de famille et proposer une nouvelle approche didactique. Les diplômé-e-s Master de Fribourg n'auront aucune obligation de se spécialiser en médecine de famille, mais ils et elles y seront sensibilisés durant leurs études de sorte à les motiver vers ce choix. Le cursus sera en effet conçu selon une approche de médecine générale et de médecine de famille, avec un fort accent sur les savoirs transversaux intégrant les différentes spécialités médicales. De cette manière, l'Université de Fribourg et l'HFR n'entendent pas concurrencer les facultés de médecine et les hôpitaux universitaires, mais se positionner de manière complémentaire.

Avec la création d'un Institut de médecine de famille regroupant les équipes de quatre professeurs, le projet donne une nouvelle dimension à la recherche et la formation en médecine de famille. Il est mené en collaboration avec l'HFR, un hôpital qui fournit une gamme complète de prestations, notamment dans les domaines des soins stationnaires, ambulatoires et urgents, et de la prévention, à l'exception des domaines de la médecine hautement spécialisée relevant des hôpitaux universitaires. Celui-ci est également reconnu comme un lieu de formation de qualité tant dans le cadre du Bachelor de l'Université de Fribourg et des collaborations avec les facultés de médecine qu'au niveau postgrade. Son caractère généraliste contribue à la spécificité de la filière fribourgeoise. Le Réseau fribourgeois de santé mentale (RFSM), qui fournit également une gamme complète de prestations dans les domaines des soins stationnaires, ambulatoires et urgents et de la prévention, met à disposition des lieux de formation clinique en psychiatrie. La coopération existante avec la Haute école de santé de Fribourg (HEDS-FR) sera renforcée afin d'offrir entre autres des séminaires et un centre de simulation communs ceci dans l'objectif de développer l'interprofessionnalité.

Par ce programme de Master, il s'agit non seulement de participer à l'effort d'augmentation des places de formation en médecine humaine, mais aussi de favoriser la médecine de premier recours axée sur le patient et son contexte. Une attention particulière sera également portée aux compétences sociales et de communication, ainsi qu'au rôle du médecin

dans le système de santé suisse, ceci en collaboration avec d'autres professions de la santé. Ces domaines seront également développés dans la recherche au sein de l'Institut de la médecine de famille, à l'HFR et au RFSM.

### 3.2. Programme de formation

Le programme du Master fribourgeois a été élaboré en tenant compte des défis du système de santé en Suisse. Sur cette base, les sept objectifs suivants ont été définis:

#### 1. Favoriser le choix de carrière de «spécialiste en médecine de famille»

L'objectif principal est d'augmenter massivement la proportion d'étudiants dont le choix de carrière, et donc la formation postgraduée, s'oriente vers la médecine de famille. Les conditions nécessaires pour encourager ce choix sont en particulier:

- exposition intensive à la médecine de famille par le biais de stages durant les deux dernières années d'études;
- reconnaissance et valorisation de la médecine de famille comme discipline académique;
- présence continue tout au long des études des enseignants qui sont médecins de famille;
- accompagnement pédagogique soutenu adapté à la médecine de famille.

Pour réaliser ces conditions, il est prévu de:

- créer un Institut de la médecine de famille (IMdF) dirigé par un professeur de médecine de famille et regroupant trois autres professeurs et leurs équipes, ainsi que des médecins de famille actifs en cabinet pour la majorité de leur temps et consacrant 20% à la formation;
- impliquer les médecins de famille dès le début dans la conception et la réalisation du programme, chaque module étant développé avec le regard du médecin de famille;
- offrir huit semaines de stage en 1<sup>re</sup>/2<sup>e</sup> années et deux mois de stage au cabinet d'un médecin de famille en 3<sup>e</sup> année;
- activement encourager des travaux de Master dans des matières pertinentes pour la médecine de famille;
- créer une unité de pédagogie médicale centrée sur les besoins des étudiants.

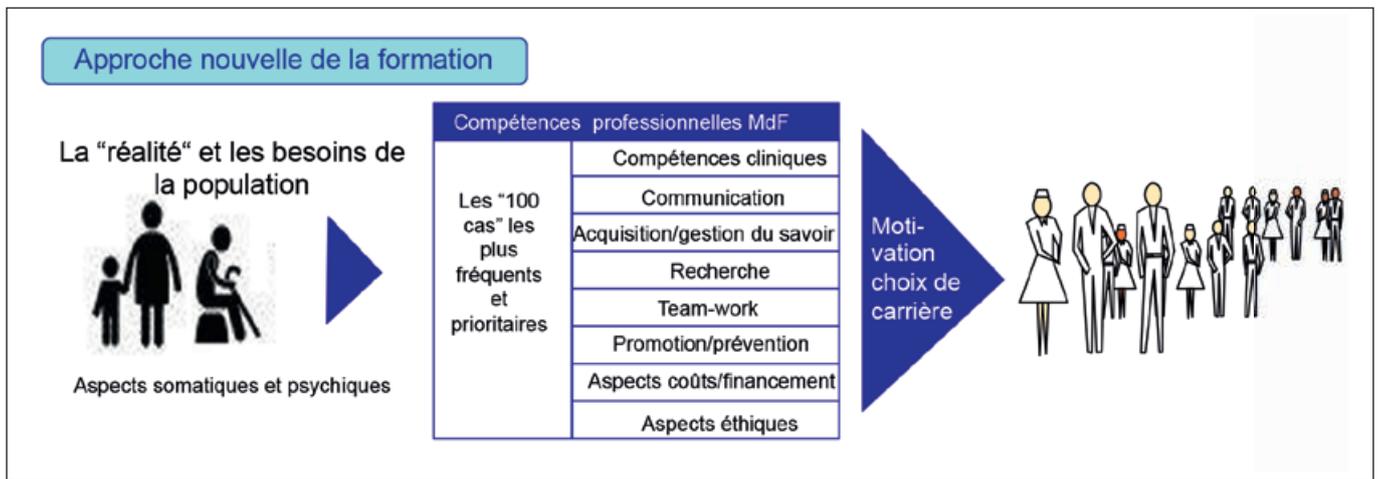
#### 2. Favoriser la pratique, axée sur l'acquisition de compétences cliniques solides

Il s'agit en particulier de favoriser l'étude de cas (ou vignettes) développés avec le regard du médecin de famille, en assurant la cohérence avec les rotations en milieu hospitalier; d'encourager l'auto-apprentissage de la théorie en centrant le présentiel sur la discussion, l'analyse et les questions; d'offrir des cours communs avec des étudiants d'autres professions de santé.

3. Mettre les besoins de la population au départ de l'apprentissage  
Les vignettes seront développées en partant des problèmes les plus fréquents et les plus importants de la population avec une mise en exergue des maladies chroniques, de la multi-morbidité, du vieillissement de la population et des besoins de l'enfant et de l'adolescent. Une large place doit également être accordée à la médecine sociale et préventive.
4. Former d'excellents communicateurs  
Il s'agit d'enseigner une communication adéquate avec différents types d'interlocuteurs, d'enseigner à enseigner, surtout dans l'objectif de l'éducation thérapeutique et de

- former à l'utilisation des médias sociaux dans le contexte spécifique de la médecine de famille.
5. Former à la réflexion médico-économique et éthique  
Les vignettes doivent inclure la réflexion médico-économique et éthique.
6. Mettre l'accent sur la «médecine basée sur les preuves» et le «savoir trouver».
7. Favoriser l'interprofessionnalité  
Des cours ou séminaires communs avec des étudiants d'autres professions de santé seront mis en place pour développer la collaboration et la communication interprofessionnelles.

Dans cette optique, une approche nouvelle de la formation est développée:



Les besoins de la population, tels que rencontrés par les médecins de famille dans leur travail quotidien, sont le point de départ du raisonnement. Ces besoins principaux, autant somatiques que psychologiques, peuvent être modélisés dans une centaine de cas cliniques (ou vignettes) pour un apprentissage simultané et intégré de toutes les compétences professionnelles. Cet apprentissage réunit ainsi l'acquisition contextualisée de compétences cliniques approfondies et de bases théoriques solides, la maîtrise de la communication à plusieurs niveaux, y compris dans la pratique de la promotion de la santé et de la prévention des maladies, une approche de travail en équipe, une sensibilité accentuée à l'éthique médicale ainsi qu'aux aspects des coûts et financement de la santé, et l'équilibre entre ces deux réflexions.

### 3.3. Collaboration avec les facultés de médecine

Les contacts ont été pris avec toutes les universités qui possèdent une faculté de médecine. Celles-ci ont réservé un accueil favorable au projet fribourgeois. Le très bon niveau de formation des diplômés Bachelor de Fribourg, reconnu unanimement par les facultés où ils poursuivent les études, n'est certainement pas étranger à cette appréciation positive. Le

contenu du projet qui met l'accent sur une approche intégrée et transversale du savoir médical, ainsi que sur la médecine de famille rencontre aussi beaucoup d'intérêt. Il est également clair que l'Université de Fribourg et l'HFR n'ambitionnent pas à concurrencer les facultés de médecine et les hôpitaux universitaires, et ne visent nullement à se profiler en médecine de pointe. La complémentarité de profil qui est ainsi recherchée devrait faciliter les collaborations et les échanges.

Des discussions plus approfondies ont eu lieu avec l'Université et la Faculté de médecine de Berne, ainsi que celles de Lausanne et de Genève. Les représentants de ces trois institutions ont exprimé une volonté de collaboration avec Fribourg et ils se sont dits prêts à participer à l'enseignement dans les spécialités non couvertes par les professeurs et les médecins fribourgeois. Une déclaration d'intention portant sur la collaboration envisagée a été signée avec l'Université de Berne.

Il est évidemment trop tôt pour pouvoir préciser davantage les enseignements que le Master fribourgeois devra acquérir auprès de ses partenaires, ainsi que la forme que ses prestations prendront. Ces aspects seront déterminés lors de l'élaboration détaillée du programme qui sera conduite par les professeurs de la médecine de famille et de pédagogie médicale dès leur engagement prévu à l'automne 2017.

Il convient d'ajouter ici qu'une collaboration sera également mise en place avec la HEdS-FR, afin de promouvoir l'inter-professionnalité et la coopération entre les différents métiers de la santé. Cette dimension sera développée dès que le projet passera en phase de réalisation.

### 3.4. Ressources nécessaires

#### 3.4.1. Ressources humaines

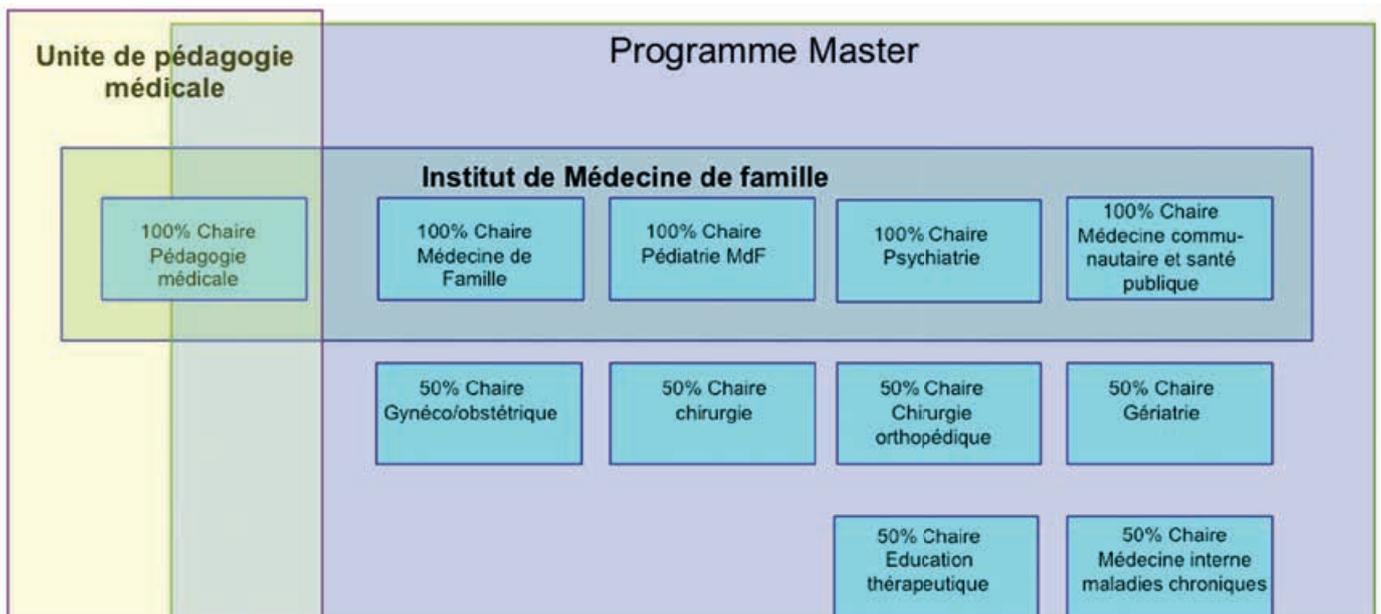
Le programme de Master en médecine humaine consiste en trois années d'études qui intègrent des apprentissages théoriques et pratiques dans la perspective de la prise en charge des malades. L'essentiel de la formation a lieu dans le milieu hospitalier; des stages en cabinet de médecin de famille constitueront également une part importante du programme. La transmission du savoir et du savoir-faire au Master peut être qualifiée de compagnonnage et se déroule nécessairement en petits groupes, voire dans une relation individuelle. Des cours ex-cathedra ne constituent que 4% de la formation. L'offre Master nécessite ainsi des ressources humaines consi-

dérables, même si le projet fribourgeois se limite au strict minimum, particulièrement en ce qui concerne les nouveaux postes de professeur-e-s dont l'essentiel est destiné à la médecine de famille, tandis que les autres domaines importants seront couverts par 6 postes à 50%. Comme il ne s'agit pas de développer à Fribourg des spécialités médicales qui n'y sont pas actuellement représentées, il sera fait appel aux facultés de médecine voisines et leurs hôpitaux pour des prestations d'enseignement y relatives. Des collaborations existantes seront développées dans ce sens.

Le projet a été élaboré sur la base de volées de 40 étudiants et étudiantes par année. Ce nombre qui peut paraître restreint est dicté par les capacités de la formation clinique et le nombre limité des places de stage dans les cabinets de médecins.

Les ressources humaines nécessaires à la mise en place du Master fribourgeois sont ainsi les suivantes:

- > A l'Université, huit postes de professeur-e-s, ainsi que les postes de leurs collaborateurs, seront créés, ceci selon une organisation illustrée et décrite ci-dessous:



- L'Institut de médecine de famille (IMdF) réunira un ou une professeur-e ordinaire de médecine de famille et un ou une professeur-e pour chacun des domaines suivants: médecine communautaire et santé publique, pédiatrie, psychiatrie. Chaque professeur-e sera accompagné d'une équipe composée de 100% de maître d'enseignement et de recherche, de 100% médecin-assistant de recherche, de 100% de study nurse et de 50% de secrétariat. Un statisticien-épidémiologiste et un assistant dans le même domaine apporteront à tous les chercheurs de l'IMdF des compétences quantitatives. Cette dotation est nécessaire pour répondre aux exigences de recherche, d'enseignement et de soins au patient

ou à la patiente attendus d'un professeur clinicien ou d'une professeure clinicienne. L'IMdF intégrera aussi une dizaine de médecins de famille qui consacrent 20% de leur temps à l'enseignement (rémunéré par le budget de la formation) et 80% à leurs activités de soins aux patients.

- Une Unité de pédagogie médicale (UPM) sera établie au sein du Département de médecine de l'Université et dirigée par un ou une professeur-e qui collaborera étroitement avec l'IMdF pour la conception du programme. Deux assistants et une secrétaire à 50% seront rattachés à ce poste. L'UPM disposera aussi du personnel pour la gestion administrative et la planification de l'enseignement (250% de secréta-

riat), pour la gestion des programmes des patients simulés (100%), pour l'informatique (100% d'ingénieur, 100% d'informaticien de maintenance et 100% de technicien audiovisuel) et pour la préparation de salles d'enseignement (100%).

- Six autres demi-postes de professeur-e-s (avec les mêmes équipes que pour les professeurs IMdF) sont prévus pour assurer l'offre académique du Master: médecine interne/maladies chroniques; chirurgie; chirurgie orthopédique; gynécologie-obstétrique; gériatrie; éducation thérapeutique.
- > Les effectifs de l'HFR et du RFSM devront être augmentés pour permettre de libérer le temps nécessaire à l'enseignement hospitalier. 580% de chef-fe de clinique et 630% de médecin adjoint sont prévus à ce dessin dans le budget de Master. Ces cliniciens et cliniciennes ne consacreront qu'une partie de leur temps à l'enseignement, l'essentiel de leur activité étant dévolu aux soins. Le projet table sur la création de 33,5 postes cliniques (dont 12,1 couvert par le budget d'enseignement), mais le nombre de places créées dépendra du travail clinique qui devra financer le solde des salaires des médecins et le renforcement des secrétariats.
- > De nombreux médecins en cabinet seront invités à participer à l'enseignement (entre autres pour accueillir des étudiants ou des étudiantes en stage) et seront rémunérés sur une base horaire.
- > Des enseignants des autres universités et hôpitaux avec lesquelles des collaborations seront établies seront également engagés sur une base horaire.
- > Finalement, un certain nombre de postes administratifs et techniques sont nécessaires pour le traitement des dossiers liés à la nouvelle filière à différents niveaux de l'Université (2.5 EPT), pour la bibliothèque (0.5 EPT) et pour la gestion des locaux (1 EPT).

### 3.4.2. Crédits uniques et annuels

Des crédits uniques pendant les trois premières années de la mise en place du programme sont prévus pour l'équipement d'enseignement et de recherche, le mobilier et les installations informatiques. Un montant pour la coordination du projet dans sa phase initiale est également prévu. Les crédits annuels se déclinent en crédits d'exploitation, de fonctionnement de la recherche clinique, de l'enseignement (matériel et patients simulés), d'examen, d'équipement, d'informatique, de bibliothèque, de déplacements et d'assurance. Un renouvellement d'appareils est planifié progressivement à partir de 2022.

### 3.4.3. Locaux

Dans le cadre de l'étude de faisabilité du Master en médecine, il a été entre autres tenu compte des besoins en infrastructures pour la mise en place et le fonctionnement de ce programme. L'enseignement dans le cadre d'un Master en médecine

étant essentiellement clinique, tant les étudiants que les enseignants doivent disposer de locaux sur le site hospitalier de l'HFR hôpital cantonal. Les bâtiments de ce site étant déjà exigus, l'étude conclut à la nécessité de construire un nouveau bâtiment destiné au programme de Master. Les besoins sont estimés à environ 4000 m<sup>2</sup> de surface utile principale. Il est prévu que ce bâtiment soit construit par l'Etat de Fribourg, tout en s'inscrivant dans la stratégie immobilière de l'HFR, stratégie qui est actuellement en élaboration. Dans l'attente de celle-ci, il n'est pas possible de lancer les travaux de planification pour le bâtiment définitif. Ainsi, il est proposé de recourir à une solution transitoire qui consiste en une construction d'un bâtiment sur le site de l'HFR hôpital cantonal qui serait utilisé de manière transitoire pour les besoins du Master en médecine. L'HFR avait déjà eu un projet de construction d'un bâtiment pavillonnaire juxtaposant le bâtiment administratif pour lequel il a obtenu un permis de construire. Ce projet a été abandonné au profit des locations, mais le manque de place persiste. Ainsi, l'HFR est prêt à construire, sur le même emplacement, un bâtiment qui serait provisoirement dédié au Master et ensuite repris par l'HFR pour ses besoins, une fois les locaux définitifs du Master disponibles. Il est actuellement difficile de prévoir une échéance et donc de préciser la durée de la location, mais il s'agit probablement d'une quinzaine d'années. Le montant de la location qui s'élève à 348 480 francs pour l'ensemble du bâtiment a été calculé sur la base d'un tarif de 220 fr./m<sup>2</sup> et de la surface brute qui est de 1585 m<sup>2</sup> ou d'un tarif de 264 fr./m<sup>2</sup> et de la surface nette (1320 m<sup>2</sup>). La commission permanente d'examen des projets immobiliers et de locations importants a analysé le dossier et a donné, le 3 mars 2016, un préavis positif pour cette location.

Il ne peut s'agir en aucun cas d'une utilisation durable pour le Master, car la solution transitoire a été élaborée sur la base d'un programme minimal, en fonction des besoins les plus indispensables. Celui-ci ne couvre qu'un quart des besoins annoncés et n'inclut pas les deux unités qui sont appelées à jouer un rôle déterminant dans le projet fribourgeois, c'est-à-dire l'Institut de la médecine de famille et l'Unité de pédagogie médicale qui devront trouver place dans des locaux loués en ville (une location supplémentaire est prévue dans le calcul des coûts, sans que l'objet à louer soit déjà connu). Il sera donc essentiel de lancer rapidement les travaux en vue du bâtiment définitif. Toutefois, ceux-ci ne pourront commencer avant que la planification immobilière de l'HFR sur le site de Bertigny ne soit déterminée, ce bâtiment devant s'inscrire dans ce cadre.

## 4. Calendrier

Par rapport à l'étude de faisabilité, le calendrier a été retardé d'une année, c'est-à-dire que l'objectif est d'ouvrir la première année du programme Master, pour la première volée de 40 étudiant-e-s, à l'automne 2019. C'est un objectif ambitieux, car le plan de travail pour la période précédant

L'ouverture du cursus est très chargé, à commencer par le recrutement des professeurs en médecine de famille et en pédagogie médicale, ainsi que des maîtres d'enseignement et de recherche dans les quatre autres domaines de l'IMdF. Les deux professeurs doivent en particulier conduire la conception du programme, mettre sur pied l'IMdF et l'UPM, établir des collaborations avec tous les partenaires, planifier les enseignements en fonction des ressources disponibles, de nouveaux engagements et des enseignants externes à acquérir, mettre sur pied des formations pour les médecins-praticiens, établir une communication à l'attention des étudiants et des partenaires. Il est prévu que ces deux professeurs entrent en fonction le 1<sup>er</sup> août 2017, ce qui laisse peu de temps pour la procédure d'appel, même si l'appel aux candidatures est publié immédiatement après la décision du Grand Conseil. La pourvue du poste de professeur en médecine de famille sera particulièrement difficile, car ce domaine n'est pas encore bien développé au niveau académique en Suisse tandis que, à côté des qualités scientifiques et didactiques habituelles, les connaissances du système de santé suisse, de ses acteurs et des langues nationales seront importantes pour le rôle que ce professeur doit jouer. Si une entrée en fonction à la date prévue s'avère impossible, une solution temporaire devra être trouvée.

Certains travaux préparatoires devront d'ailleurs commencer sans attendre les nouveaux engagements; une liste de tâches a déjà été établie et des réflexions internes concernant entre autres les structures sont en cours. Il existe déjà une organisation de projet qui a été mise en place pour les études et il est prévu de mandater une personne pour la coordination dès le 1<sup>er</sup> janvier 2017. L'HFR entamera également sans tarder les procédures pour la construction du bâtiment qui sera occupé de manière transitoire par le Master.

## 5. Crédit demandé

Le nombre total de nouveaux postes nécessaires pour le Master en médecine humaine est de 59.6 EPT. Il est prévu d'atteindre progressivement ce nombre de postes jusqu'en 2022, selon la planification présentée dans le tableau ci-dessous. Comme indiqué dans le chapitre précédent, les années 2017 et 2018 sont consacrées aux travaux préparatoires. A partir de 2019, l'année du démarrage du programme, tous les professeurs doivent être en place, tandis que leurs équipes seront complétées graduellement jusqu'en 2021. Les engagements de médecins cliniciens à l'HFR et au RFSM seront distribués sur les années 2019 à 2022. L'accroissement de la masse salariale due à l'attribution de l'augmentation annuelle ordinaire (palier) est pris en considération en raison de 2%.

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Nouveaux postes par année (en EPT)	6.67	8.63	18.95	12.25	10.50	2.60	
Total postes (en EPT)	6.67	15.30	34.25	46.50	57.00	59.60	59.60
Total salaires annuels (en milliers de francs)	1015	2373	5502	7244	8713	9224	9224
Paliers		20	68	159	259	327	370

Il s'y ajoute des rétributions sur la base horaire pour les prestations d'enseignement de l'HFR, le RFSM et d'autres universités et hôpitaux, ainsi que pour les stages en cabinet.

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Salaires horaires (en milliers de francs)			81	666	1216	1406	1406

En tenant compte des crédits annuels, des locations et des crédits uniques, les coûts totaux du Master se présentent de manière suivante (en francs):

Dépenses	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
<b>Coûts récurrents</b>							
Salaires	1 015 417	2 392 908	5 651 192	8 068 940	10 187 542	10 957 369	11 000 332
Biens, services et marchandises (sans locaux)	505 917	788 000	1 630 623	1 761 493	1 981 362	2 106 120	2 216 120
Locaux (locations et charges)	55 840	169 760	662 160	662 160	662 160	662 160	662 160
<b>Total coûts récurrents</b>	<b>1 577 174</b>	<b>3 350 668</b>	<b>7 943 975</b>	<b>10 492 593</b>	<b>12 831 064</b>	<b>13 725 649</b>	<b>13 878 612</b>
<b>Coûts uniques</b>	<b>1 051 667</b>	<b>1 656 667</b>	<b>1 406 667</b>				
<b>Total tous les coûts</b>	<b>2 628 841</b>	<b>5 007 335</b>	<b>9 350 642</b>	<b>10 492 593</b>	<b>12 831 064</b>	<b>13 725 649</b>	<b>13 878 612</b>

La création du Master en médecine humaine apportera également des recettes supplémentaires par les montants versés par les autres cantons pour leurs étudiants et étudiantes fréquentant ce programme (recettes AIU, la proportion des étudiants extracantonaux a été estimée sur la base de celle au Bachelor en médecine), par les subventions fédérales de base, ainsi que par les taxes d'inscription perçues auprès des étudiants et étudiantes. La location du bâtiment auprès de l'HFR sera également subventionnée par la Confédération, selon les nouvelles dispositions qui entreront en vigueur à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2017.

Une subvention dans le cadre du programme spécial de la Confédération d'«Augmentation du nombre de diplômes délivrés en médecine humaine» pour les années 2017–2020 est également attendue. Son montant a été estimé en fonction du pourcentage que les 40 places d'études créées à Fribourg représentent par rapport au nombre total de places d'études à créer au niveau national.

Ces recettes fourniront la couverture des dépenses suivante:

Couverture des dépenses	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Recettes AIU (CHF 51 400.–/étudiant)				1 542 000	3 135 400	4 677 400	4 677 400
Subventions fédérales de base (CHF 13 469.–/étudiant)				269 380	808 140	1 346 900	1 616 280
Taxes étudiants (CHF 540.–/étudiant)			21 600	64 800	108 000	129 600	129 600
Subventions fédérales pour la location			100 000	100 000	100 000	100 000	100 000
Programme spécial de la Confédération «diplômes en médecine humaine»		1 000 000	3 000 000	2 000 000			
<b>Total couverture des dépenses</b>		<b>1 000 000</b>	<b>3 121 600</b>	<b>3 976 180</b>	<b>4 151 540</b>	<b>6 253 900</b>	<b>6 523 280</b>

Il en résultera donc un excédent de dépenses dont il convient encore de déduire l'économie que le canton réalisera en raison de la diminution des montants versés par le canton de Fribourg au titre de l'AIU pour les étudiants fribourgeois dans les autres universités.

Le bilan financier pour le canton de Fribourg de la création du Master en médecine humaine est donc le suivant:

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
<b>Excédent des dépenses</b>	<b>2 628 841</b>	<b>4 007 335</b>	<b>6 229 042</b>	<b>6 516 413</b>	<b>8 679 524</b>	<b>7 471 749</b>	<b>7 355 332</b>
Économie AIU étudiants FR (CHF 51 400.–/étudiant)*				514 000	976 600	1 490 600	1 490 600
<b>Coût du Master pour le canton</b>	<b>2 628 841</b>	<b>4 007 335</b>	<b>6 229 042</b>	<b>6 002 413</b>	<b>7 702 924</b>	<b>5 981 149</b>	<b>5 864 732</b>

Ainsi, à terme, c'est-à-dire au moment où les trois années complètes du Master seront en place, le coût de ce programme pour le canton de Fribourg s'élèvera à 5,86 millions de francs par année. Les coûts seront supérieurs dans une période transitoire (en particulier en 2021) en raison du décalage entre les recettes, qui sont perçues à posteriori, et les dépenses qui doivent être engagées en avance.

Le montant du crédit d'engagement correspond à la contribution (dépenses – recettes) à la charge du canton de Fribourg pour les années 2018 à 2022 et s'élève à 32 904 063 francs. Pour la même période le coût net pour le canton est de 29 922 863 francs. L'année 2017 n'est pas prise en considération dans ce calcul, car les dépenses y sont engagées seulement en deuxième partie de l'année, mais son financement doit être garanti. Le budget du Master en médecine humaine fera l'objet d'une enveloppe particulière figurant entièrement sous le centre de charges de l'Université. Un contrat de pres-

tations sera conclu entre l'Université et l'HFR, voire avec d'autres partenaires.

En lien avec la révision de l'ordonnance relative à la loi sur l'encouragement et la coordination des hautes écoles (O-LEHE), dont le projet a été mis en consultation par le Conseil fédéral le 17 mai 2016, le Conseil d'Etat envisage de modifier l'attribution d'une provision destinée à l'Université. Il s'agit de la provision de 33,7 millions de francs constituée pour palier un éventuel manque au niveau de la subvention fédérale de base en raison du changement de méthode comptable par la Confédération. Celle-ci a inscrit dans le projet d'O-LEHE une reconnaissance de cette problématique et un engagement de la régler si les subventions de base cessaient d'être versées. Ainsi, sous réserve de l'adoption de l'O-LEHE par le Conseil fédéral, le Conseil d'Etat proposera l'utilisation de la majeure partie de cette provision pour le financement de l'introduction du master en médecine, la partie restante devant être réaffectée en vue des conséquences de la RIE III.

## 6. Risques

Comme chaque projet nouveau et ambitieux, la création du Master en médecine humaine n'est pas exempte de risques. Ceux-ci ont été analysés lors des études effectuées et une gestion de risques sera instaurée et conduite activement tout au long de la mise en place du projet.

Les risques identifiés à ce stade sont les suivants:

- > Manque de financement: le projet ne peut être réalisé que si les ressources nécessaires sont octroyées. Si la décision de lancer la création du Master est prise, il est indispensable que le financement soit assuré, faute de quoi le projet sera voué à l'échec avec des conséquences négatives pour l'image du canton, de l'Université, de l'HFR et du RFSM.
- > Difficultés de recrutement: il est important pour la réussite du projet de recruter des personnes avec les compétences attendues et au moment voulu. En particulier, il ne sera pas facile de trouver la personnalité souhaitée pour le poste de professeur en médecine de famille, s'agissant d'un profil très exigeant et d'un domaine académique très récent. Toutefois, la perspective de pouvoir développer un Institut de médecine de famille en collaboration avec plusieurs professeurs et un programme d'études innovant constitue une opportunité unique et devrait motiver des candidatures.
- > Activité clinique insuffisante: il est prévu d'engager à l'HFR et au RFSM des cliniciens et cliniciennes qui consacreront une partie de leur temps à l'enseignement (avec le financement assuré par le budget du Master) et l'autre partie aux soins. Cette dernière devra s'autofinancer et son volume dépend donc des besoins en soins. Si ces besoins ne devaient pas être suffisants pour réaliser les engagements prévus, il faudra faire appel à des enseignants externes dans le cadre des collaborations avec d'autres universités et hôpitaux.
- > Manque de places de stage: lors de l'étude de faisabilité, il n'a pas été possible d'identifier le nombre suffisant de places de stage en cabinet de médecin de famille et il n'a pas été jugé opportun de chercher des solutions autant de temps à l'avance. Toutefois, ces stages constituant une composante essentielle du programme, il s'agira de gérer cet aspect de manière prioritaire.

## 7. Avantages

Il est impossible de présenter une analyse coûts-avantages du programme de Master en médecine humaine, car il faudrait estimer les avantages financiers indirects induits par le projet, ainsi que l'impact financier des risques tant de sa réalisation que de sa non-réalisation. Toutefois, la création de ce Master doit être considérée comme un investissement qui apportera à moyen et long terme des avantages certains pour le canton

et assurément un retour sur investissement. Ces avantages touchent différents secteurs, tels que:

- > Avenir de l'HFR, du RFSM et de l'offre des soins dans le canton: l'augmentation de l'attractivité de l'HFR pour la relève médicale, les médecins-cadres et le personnel médical avec comme résultat une augmentation de la réputation et de qualité des soins; une maîtrise des hospitalisations hors-canton. Ce projet fait partie intégrante de la stratégie du HFR et du RFSM.
- > Offre d'une meilleure couverture médicale, en particulier en ce qui concerne les médecins de famille: une contribution à l'augmentation du nombre de places d'étude en médecine nécessaires pour garantir une relève médicale durable dans le canton ainsi que plus généralement en Suisse – ceci tant en nombre de médecins installés, prioritairement de premier recours, qu'en médecins hospitaliers.
- > Positionnement de l'Université: la consolidation de la position de la Faculté des sciences dans le domaine de la formation et la recherche médicale, dans les sciences biomédicales et plus généralement, dans les sciences de la vie; la collaboration renforcée avec l'HFR et le RFSM; l'augmentation du financement de recherche (fonds national suisse, autres fondations, entreprises privées).
- > Développement économique: l'accroissement de l'attrait du canton pour les entreprises des secteurs biomédical et de services à la santé, secteurs particulièrement bien positionnés en Suisse et qui offrent un potentiel d'innovation et de développement très intéressant; le renforcement du pôle de compétence dans ces domaines qui est en train d'émerger sur le site de blueFACTORY.
- > Perspectives financières: l'amélioration des recettes cantonales grâce à la création de places de travail à haute valeur ajoutée ainsi qu'au renforcement de la place économique et du dynamisme du canton.
- > Positionnement du canton: l'affirmation de la place du canton de Fribourg entre les cantons voisins de Vaud et de Berne en tant qu'un canton dynamique, orienté vers le futur et jouant un rôle important au niveau national, ceci de manière complémentaire aux hôpitaux universitaires orientés vers la médecine de pointe.

## 8. Conclusion

Ainsi, pour le Conseil d'Etat, ce projet constitue l'une des réponses aux défis de la médecine de premier recours et de la couverture médicale dans le canton de Fribourg et ses régions rurales (cf. postulats 2011-GC-10 [2087.11] et 2013-GC-27 [2029.13]). Le Conseil d'Etat considère que la réalisation du master en médecine humaine orienté vers la médecine de famille constitue une chance pour le canton et son développement, aussi bien en tant que place de formation et de recherche que dans le domaine des soins, voire de manière

générale. Une fois l'ensemble du dispositif mis en place avec succès, le retour sur l'investissement est assuré.

Pour la mise en place de ce projet, le Conseil d'Etat sollicite du Grand Conseil un crédit d'engagement de 32 904 063 francs.

Le décret proposé n'influence pas la répartition des tâches entre l'Etat et les communes. Il ne pose pas de problème sous l'angle de la conformité au droit fédéral et de l'eurocompatibilité.

Etant donné que le crédit porte sur un montant qui dépasse  $\frac{1}{4}\%$  du total des dépenses des derniers comptes arrêtés, le décret est soumis au référendum facultatif.

---

**Botschaft 2015-DICS-24**

30. Mai 2016

—  
**des Staatsrats an den Grossen Rat  
zum Dekretsentwurf über die Einführung eines Masterprogramms  
in Humanmedizin an der Universität Freiburg**

Wir unterbreiten Ihnen die Botschaft zum Dekretsentwurf über die Gewährung eines Verpflichtungskredits von 32 904 063 Franken für die Einführung eines Masterprogramms in Humanmedizin mit Vertiefung in Hausarztmedizin an der Universität Freiburg in Zusammenarbeit mit dem freiburger spital (HFR).

Die Botschaft ist wie folgt gegliedert:

<b>1. Entstehung des Entwurfs</b>	<b>11</b>
<b>2. Ärzteausbildung in der Schweiz</b>	<b>12</b>
<b>3. Freiburger Projekt für einen Master in Medizin</b>	<b>12</b>
<b>4. Zeitplan</b>	<b>17</b>
<b>5. Beantragter Kredit</b>	<b>18</b>
<b>6. Risiken</b>	<b>20</b>
<b>7. Nutzen</b>	<b>20</b>
<b>8. Schlussbemerkungen</b>	<b>21</b>

**1. Entstehung des Entwurfs**

Die Untersuchungen, die als Grundlage für die Ausarbeitung dieses geplanten Masters in Humanmedizin dienten, wurden im Anschluss an die Motion von Grossrat Ralph Alexander Schmid mit dem Titel «Ausbau des Medizinstudiums an der Universität Freiburg zum Masterstudium» (M1017.12) durchgeführt. Unter Verweis auf den in der Schweiz herrschenden Ärztemangel verlangte der Grossrat vom Staatsrat zu prüfen, in welchem Zeitraum und mit welchen Mitteln an der Universität Freiburg ein vollständiges Medizinstudium eingeführt werden kann. Zudem solle er das entsprechende Verfahren in die Wege leiten. Der Grosse Rat folgte in seiner Sitzung vom 18. Juni 2013 dem Vorschlag des Staatsrats und lehnte die Motion ab, dies unter dem Vorbehalt, dass umgehend eine Machbarkeitsstudie für die Einführung eines solchen Masterstudiums erstellt werde. Die Universität Freiburg und das HFR führten diese Studie in Zusammenarbeit mit dem Freiburger Netzwerk für psychische Gesundheit (FNPG) und mit Unterstützung einer externen Beraterin im Zeitraum November 2013 bis Mai 2014 durch. Die Zusammenfassung dieser Machbarkeitsstudie wurde dem Grossen Rat im

Anhang zum Bericht 2014-DSAS-32 vom 2. September 2014 zu den drei Postulaten zur ärztlichen Grundversorgung im Kanton Freiburg vorgelegt<sup>1</sup>.

Die Machbarkeitsstudie schlägt ein für die Schweiz einzigartiges und innovatives Masterprogramm vor. Dieses soll die Studierenden motivieren, sich auf Hausarztmedizin zu spezialisieren. Die Studie gelangt zum Schluss, dass die beiden Freiburger Institutionen über das erforderliche Fachwissen verfügen, um einen solchen Master einzuführen, sofern ihnen die dafür benötigten Mittel gewährt werden. Im Grossen Rat fand diese Studie grosse Zustimmung; sämtliche Fraktionen sprachen sich für das Projekt aus. Der Staatsrat beauftragte daraufhin die EKSD und die GSD, weitere Untersuchungen durchzuführen, um die Kosten und die Finanzierung des

<sup>1</sup> Bericht 2014-DSAS-32 vom 2. September 2014 des Staatsrats an den Grossen Rat zu den Postulaten 2010-GC-10 [2071.10] Moritz Boschung-Vonlanthen/Katharina Thalmann-Bolz «Förderung von Gemeinschaftspraxen bzw. Grundversorgungszentren auf dem Land»; 2011-GC-10 [2087.11] Nicole Lehner-Gigon/Bernadette Hänni-Fischer «Studie über die medizinische Erstversorgung im Kanton»; 2013-GC-27 [2029.13] Ralph Alexander Schmid «Unterstützung der hausärztlichen Grundversorgung in ländlichen Gebieten im Kanton Freiburg».

Masters in Humanmedizin sowie den Bedarf an Räumen im Einzelnen zu ermitteln. Von Januar bis März 2015 wurde eine zusätzliche Studie erstellt, eine zweite folgte von Dezember 2015 bis Februar 2016. Davor hatte sich der Staatsrat im Oktober 2015 in einem Grundsatzentscheid für die Einführung dieses Programms ausgesprochen.

Das Problem der Ärzteausbildung in der Schweiz wird auf Bundesebene seit langem diskutiert. Anfang 2015 kündigte der Bundesrat an, die Erhöhung der Anzahl Abschlüsse in der Humanmedizin bilde eine der Prioritäten seiner Botschaft zur Förderung von Bildung, Forschung und Innovation (BFI) für die Jahre 2017–2020.

## 2. Ärzteausbildung in der Schweiz

### 2.1. Situation heute

Es wird allgemein anerkannt, dass in der Schweiz ein Mangel an ärztlichem Nachwuchs herrscht, vor allem in der ärztlichen Grundversorgung. Dieses Problem wird auf kantonaler wie nationaler Ebene regelmässig in politischen Vorstössen behandelt. Das Bundesamt für Gesundheit leitet seit 2010 die Plattform «Zukunft ärztliche Bildung», an der verschiedene Akteure im Bereich der Aus- und Weiterbildung in Medizin beteiligt sind. Eine der vorgeschlagenen Massnahmen besteht darin, die Zahl in der Schweiz ausgebildeten Ärztinnen und Ärzte zu erhöhen; dies wird als offensichtliche Notwendigkeit erachtet. Denn seit vielen Jahren rekrutiert das Schweizer Gesundheitssystem zahlreiche ausländische Ärztinnen und Ärzte, um den fehlenden einheimischen Nachwuchs zu ersetzen. So kommen auf einen eidgenössischen Ausbildungsabschluss einer Person, die ihr Studium in der Schweiz abgeschlossen hat, drei anerkannten ausländische Ausbildungsabschlüsse (2014 betrug die entsprechenden Zahlen 861 gegenüber 2576). Im internationalen Vergleich bildet die Schweiz erheblich weniger Ärztinnen und Ärzte im Verhältnis zur Bevölkerung aus als in anderen Ländern der OECD. 2013 erreichte dieser Indikator in der Schweiz einen Wert von 9,7 auf 100 000 Einwohnern, wohingegen er in Deutschland bei 12,2, im Vereinigten Königreich bei 13,2, in den Niederlanden bei 14,4 und in Dänemark bei 18,4 lag. Da die fünf medizinischen Fakultäten jüngst ihre klinischen Ausbildungsplätze (ab dem 3. Studienjahr) erhöht haben, nämlich auf 1055 Plätze im Jahr 2016, wird die Zahl der Abschlüsse bis 2020 weiter zunehmen. Diese Zahl ist allerdings immer noch ungenügend; so hat sich Bund für das Jahr 2025 1300 Ausbildungsplätze zum Ziel gesetzt.

Die Erhöhung der Anzahl Studienplätze und Ausbildungsabschlüsse ist zwar eine wichtige Massnahme, hat aber keinen Einfluss auf die Spezialisierungen, welche die ausgebildeten Personen wählen werden. Besonders gross ist der Bedarf im Gesundheitswesen in der Hausarztmedizin. Laut einer kürzlich erstellten Studie des universitären Zentrums für Haus-

arztmedizin beider Basel ist zu erwarten, dass in vier Jahren in der Schweiz 2000 Hausärztinnen und Hausärzte fehlen werden und im 2025 sogar mehr als doppelt so viele. In den Randregionen ist die Situation besonders besorgniserregend. Für den Kanton Freiburg wird die Situation der ärztlichen Grundversorgung im oben erwähnten Bericht 2014-DSAS-32 vom 2. September 2014 ausführlich beschrieben.

### 2.2. Sonderprogramm des Bundes

Der Bundesrat beauftragte das Eidgenössische Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung, ein Sonderprogramm «Erhöhung der Anzahl Abschlüsse in Humanmedizin» in die Botschaft FRI 2017–2020 aufzunehmen, das mit einem Zusatzkredit von 100 Millionen Franken finanziert werden soll. Ziel dieses Programms ist es, die Studienplätze in der Humanmedizin dauerhaft zu erhöhen, damit jährlich etwa 1300 Abschlüsse erreicht werden. Dieser Zusatzkredit wird provisorisch wie folgt verteilt: 2017: 10 Millionen; 2018: 20 Millionen; 2019: 40 Millionen und 2020: 30 Millionen.

Der Hochschulrat hat am 25. Februar 2016 den Inhalt und die Ausgestaltung dieses Sonderprogramms, die Auswahlkriterien sowie die Finanzierungsgrundsätze verabschiedet. 30% dieses Betrags sind für die Vergütung des in den Jahren 2013 bis 2016 bereits erfolgten Ausbaus der Ausbildungskapazität an den medizinischen Fakultäten bestimmt, womit die Zahl der Abschlüsse in Humanmedizin in den Jahren 2017–2020 steigen werden. Die übrigen 70 Prozent werden in Form von Pauschalbeträgen auf die in einem vollständigen Studiengang (Bachelor und Master) neu geschaffenen Studienplätze verteilt.

Swissuniversities, die neue Rektorenkonferenz der schweizerischen Hochschulen, ist zuständig für die Koordination der Projekte sämtlicher Universitäten, die ihre Gesuche bis Ende April 2016 einreichen mussten. Die Rektorenkonferenz wird dem Hochschulrat im August 2016 ein koordiniertes Gesamtprojekt vorlegen. Der ständige Ausschuss für Fragen der Hochschulmedizin, der zur Schweizer Hochschulpolitik in Bereich der Medizin Stellung nimmt, wird die Gesuche anhand der festgelegten Kriterien prüfen. Gestützt auf die Stellungnahme dieses Ausschusses wird der Hochschulrat im Februar 2017 einen Entscheid zur Finanzierung treffen.

## 3. Freiburger Projekt für einen Master in Medizin

### 3.1. Wichtigste Merkmale

Die Machbarkeitsstudie gelangt zum Schluss, dass die Einführung eines Masters in Humanmedizin an der Universität Freiburg in Zusammenarbeit mit dem HFR für beide Institutionen wie auch für den Kanton eine Chance bietet. Der bestehende Bachelorstudiengang in Humanmedizin

(3 Studienjahre) bildet eine solide Grundlage für den Aufbau eines Masterprogramms. Dieses kann sich auf die bereits vorhandenen Kompetenzen sowie die gewonnene Erfahrung in der klinischen Ausbildung und der Zusammenarbeit zwischen den beiden Institutionen stützen. Der Freiburger Bachelor wurde nicht nur akkreditiert, er ist darüber hinaus bei den medizinischen Fakultäten, welche die Freiburger Absolventinnen und Absolventen für die Weiterführung ihrer Studien aufnehmen, für seine Qualität bekannt und geschätzt. Die Möglichkeit, ein Masterstudium von Grund auf neu zu gestalten, bietet eine einzigartige Gelegenheit, neue Ansätze zu verfolgen. Da die Ziele der universitären Ausbildung in Humanmedizin derzeit neu festgelegt werden, ist der Zeitpunkt für ein solches Vorhaben besonders günstig. Ein neuer Referenzrahmen namens Profiles (Principal relevant objectives and framework for integrated learning and education in Switzerland) soll 2017 den Lernzielkatalog SCLO (Swiss Catalogue of Learning Objectives) ablösen. Das Freiburger Programm würde sich direkt in dieses Konzept einfügen, sowohl was seinen Aufbau, wie auch was seinen Inhalt und seine Herangehensweise betrifft. Somit ist es möglich, ein auf die Hausarztmedizin ausgerichtetes Programm mit einem neuen didaktischen Ansatz zu entwerfen, das voll und ganz den Anforderungen des eidgenössischen Staatsexamens entspricht. Die Absolventinnen und Absolventen des Freiburger Masters wären dabei keineswegs verpflichtet, sich auf die Hausarztmedizin zu spezialisieren. Sie würden jedoch während ihres Studiums entsprechend sensibilisiert und damit ermuntert, sich für diese Ausrichtung zu entscheiden. Der Studiengang würde nach einem auf die allgemeine Medizin und die Hausarztmedizin ausgerichteten Ansatz konzipiert, wobei ein starkes Gewicht auf fachübergreifende Kenntnisse in den verschiedenen medizinischen Fachrichtungen gelegt wird. Auf diese Weise möchten die Universität Freiburg und das HFR vermeiden, dass sie mit den medizinischen Fakultäten und den Universitätsspitalern in Wettbewerb treten. Vielmehr wollen sie sich mit einem ergänzenden Angebot profilieren.

Mit der Schaffung eines Instituts für Hausarztmedizin, dem die Teams von vier Professorenstellen angehören, erhalten die Forschung und Lehre in der Hausarztmedizin eine neue Dimension. Dieses Institut wird gemeinsam mit dem HFR geführt, einem Spital, das eine ganze Palette medizinischer Dienstleistungen anbietet, insbesondere im Bereich der stationären, ambulanten und notfallmedizinischen Pflege sowie der Prävention. Davon ausgenommen sind jene Bereiche der hochspezialisierten Medizin, für welche die Universitätsspitaler zuständig sind. Das HFR hat ebenfalls einen guten Ruf als Ausbildungsstätte, sowohl für den Bachelor der Universität Freiburg wie auch im Rahmen der Zusammenarbeit mit anderen medizinischen Fakultäten sowie von Weiterbildungen. Seine generalistische Ausrichtung trägt zu den Besonderheiten des Freiburger Studiengangs bei. Das Freiburger Netzwerk für psychische Gesundheit (FNPG), das ebenfalls

umfassende Leistungen im Bereich der stationären, ambulanten und Akutpflege sowie der Prävention anbietet, steht für die klinische Ausbildung in Psychiatrie zur Verfügung. Die bestehende Zusammenarbeit mit der Hochschule für Gesundheit Freiburg soll noch verstärkt werden, um unter anderem Kurse und ein gemeinsames Simulationszentrum anbieten zu können. Damit soll die Interprofessionalität gefördert werden.

Mit diesem Masterprogramm soll nicht nur ein Beitrag zur Erhöhung der Studienplätze in Humanmedizin geleistet, sondern auch die auf die Patientinnen und Patienten und ihr Umfeld ausgerichtete Hausarztmedizin gefördert werden. Ein besonderes Augenmerk wird dabei auf die Sozialkompetenzen und die Kommunikationsfähigkeit gelegt, ebenso auf die Rolle der Ärztin oder des Arztes im Schweizer Gesundheitssystem sowie auf die Zusammenarbeit mit anderen Berufen des Gesundheitswesens. In der Forschung am Institut für Hausarztmedizin, am HFR und am FNPG sollen diese Bereiche ebenfalls behandelt werden.

### 3.2. Studienprogramm

Bei der Konzeption des Freiburger Masterprogramms wurde den Herausforderungen des Gesundheitswesens in der Schweiz Rechnung getragen. Auf dieser Grundlage wurden die sieben folgenden Ziele festgelegt:

1. Die Spezialisierung in Hausarztmedizin soll gefördert werden.  
Hauptziel ist es, den Anteil Studierender, die sich für die Laufbahn und somit Weiterbildung in der Hausarztmedizin entscheiden, massiv zu erhöhen. Dazu müssen insbesondere folgende Voraussetzungen erfüllt sein:
  - intensive Auseinandersetzung mit der Hausarztmedizin über Praktika während der beiden letzten Studienjahre;
  - Anerkennung und Aufwertung der Hausarztmedizin als akademische Disziplin;
  - ständige Mitwirkung von Hausärztinnen und Hausärzten als Lehrkräfte während des gesamten Studiums;
  - auf die Hausarztmedizin zugeschnittene pädagogische Begleitung.
 Um diese Voraussetzungen zu schaffen, ist Folgendes vorgesehen:
  - Schaffung eines Instituts für Hausarztmedizin (IHM), das von einer ordentlichen Professorin oder von einem ordentlichen Professor für Hausarztmedizin geleitet wird und dem drei weitere Professorinnen bzw. Professoren mit ihren Teams angehören, ebenso Hausärztinnen und Hausärzte, die vorwiegend in ihrer eigenen Praxis tätig sind und sich in einem 20-Prozent-Pensum dem Master-Unterricht widmen;

- Integration von Hausärztinnen und Hausärzten von Beginn an in die Konzeption und Umsetzung des Programms – jedes Modul wird aus Sicht der Hausarztmedizin entwickelt;
  - Angebot von acht Wochen Praktikum im 1. und 2. Studienjahr und von zwei Monaten Praktikum in einer Hausarztpraxis im 3. Studienjahr;
  - Förderung von Masterarbeiten zu relevanten Themen betreffend die Hausarztmedizin;
  - Schaffung einer auf die Bedürfnisse der Studierenden ausgerichteten Abteilung für Medizinische Lehre.
2. Förderung der auf den Erwerb von soliden klinischen Kompetenzen ausgerichteten Praxis.  
So sollen vor allem Fallstudien (oder klinischen Darstellungen) aus Sicht einer Hausärztin oder eines Hausarztes gefördert werden, wobei die Kohärenz mit den Rotationen während der Ausbildung im klinischen Bereich gewährleistet wird. Das Selbstlernen der Theorie soll gefördert werden, wohingegen sich das Präsenzstudium auf Diskussionen, Analysen und Fragen konzentrieren wird. Auch werden gemeinsame Kurse mit Studierenden anderer Berufe des Gesundheitswesens angeboten.
  3. Ausgangspunkt der Ausbildung bilden die Bedürfnisse der Bevölkerung.

- Die klinischen Fallbeispiele werden ausgehend von den häufigsten und wichtigsten Problemen der Bevölkerung erarbeitet, wobei chronische Krankheiten, Mehrfacherkrankungen (Multimorbidität), die Überalterung der Bevölkerung und die Bedürfnisse von Kindern und Jugendlichen in den Vordergrund gestellt werden. Auch der Sozial- und Präventivmedizin wird ein hoher Stellenwert eingeräumt.
4. Ausgezeichnete Kommunikatoren ausbilden.  
Die Studierenden sollen darin unterwiesen werden, wie sie mit verschiedenen Gesprächspartnerinnen und Gesprächspartnern angemessen kommunizieren können. Sie sollen die Fertigkeit erlernen, Schulungen, insbesondere im therapeutischen Bereich, durchzuführen und den Umgang mit sozialen Medien (Social Media) im spezifischen Umfeld der Hausarztmedizin zu vermitteln.
  5. Das medizinisch-ökonomische und ethische Denken schulen.  
Die Anwendungsbeispiele sollen medizinisch-wirtschaftliche und ethische Überlegungen einbeziehen.
  6. Den Schwerpunkt auf die evidenzbasierte Medizin («evidence-based medicine») und die Diagnose legen.
  7. Die Interprofessionalität fördern.  
Es werden gemeinsame Kurse oder Seminare mit Studierenden anderer Berufe des Gesundheitswesens organisiert, um die berufsübergreifende Zusammenarbeit und Kommunikation zu fördern.

In diesem Sinn wird ein neuer Ausbildungsansatz entwickelt:



Ausgangspunkt dieser neuen Logik sind die Bedürfnisse der Bevölkerung, welche die Hausärztinnen und Hausärzte bei ihrer täglichen Arbeit antreffen. Diese primären Bedürfnisse können sowohl somatischer wie auch psychologischer Natur sein. Sie lassen sich in rund hundert «Musterfällen» (oder Anwendungsbeispielen) beschreiben. Diese bilden die Grundlage für einen umfassenden Unterricht, der alle beruflichen Kompetenzen mit einbezieht. Diese Art des Lernens umfasst den kontextgebundenen Erwerb vertiefter klinischer Kompetenzen, die Vermittlung solider theoretischer Grund-

lagen, das Beherrschen sämtlicher kommunikativer Aspekte, auch in der Gesundheitsförderung und Prävention. Weitere Elemente sind eine teamgestützte Arbeitsweise, eine erhöhte Sensibilität für medizinethische Fragen, für kosten und finanzierungsbezogene Aspekte und die Frage wie sich diese Aspekte miteinander verbinden lassen.

### 3.3. Zusammenarbeit mit den medizinischen Fakultäten

Mit sämtlichen Universitäten, die über eine medizinische Fakultät verfügen, wurde Kontakt aufgenommen. Alle haben das Freiburger Projekt begrüsst. Diese positive Bewertung ist sicher auch dem sehr guten Ausbildungsniveau der Freiburger Bachelorabschlüsse zu verdanken, das von allen Fakultäten, an denen die Studierenden ihr Studium weiterführen, einhellig anerkannt wird. Grosses Interesse weckte auch der Inhalt des Projektes, das den Schwerpunkt auf einen ganzheitlichen und übergreifenden Ansatz des medizinischen Wissens sowie auf die Hausarztmedizin legt. Es ist an dieser Stelle ausdrücklich festzuhalten, dass die Universität Freiburg und das HFR keineswegs mit den medizinischen Fakultäten der anderen Universitäten und den Universitätsspitalern in Wettbewerb treten und sich nicht in der Spitzenmedizin profilieren wollen. Sie streben vielmehr ein komplementäres Profil an, was die Zusammenarbeit und den Austausch erleichtern sollte.

Eingehendere Gespräche wurden mit den Universitäten und den medizinischen Fakultäten von Bern sowie von Lausanne und Genf geführt. Die Vertreterinnen und Vertreter dieser drei Institutionen sprachen sich für die Zusammenarbeit mit Freiburg aus und erklärten sich bereit, sich am Unterricht in den Spezialgebieten, die von den Freiburger Professorinnen und Professoren sowie Ärztinnen und Ärzten nicht abgedeckt werden, zu beteiligen. Mit der Universität Bern wurde eine Absichtserklärung zur geplanten Zusammenarbeit unterzeichnet.

Natürlich lässt sich zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht genau sagen, welche Unterrichtsleistungen der Freiburger Master von seinen Partnern beziehen müsste und in welcher Form diese Leistungen zu erbringen wären. Diese Aspekte sind bei der detaillierten Ausgestaltung des Programms zu klären, die von den Professorinnen und Professoren für Hausarztmedizin und Medizinische Lehre geleitet werden soll. Die diesbezüglichen Arbeiten werden unmittelbar nach ihrer auf Herbst 2017 vorgesehenen Anstellung aufgenommen.

Zudem ist auch eine Zusammenarbeit mit der Hochschule für Gesundheit Freiburg geplant, um die Interprofessionalität und Zusammenarbeit unter den verschiedenen Berufen des Gesundheitswesens zu fördern. Dieser Aspekt wird weiter vertieft, sobald das Projekt in die Umsetzungsphase eintritt.

### 3.4. Nötige Ressourcen

#### 3.4.1. Personalressourcen

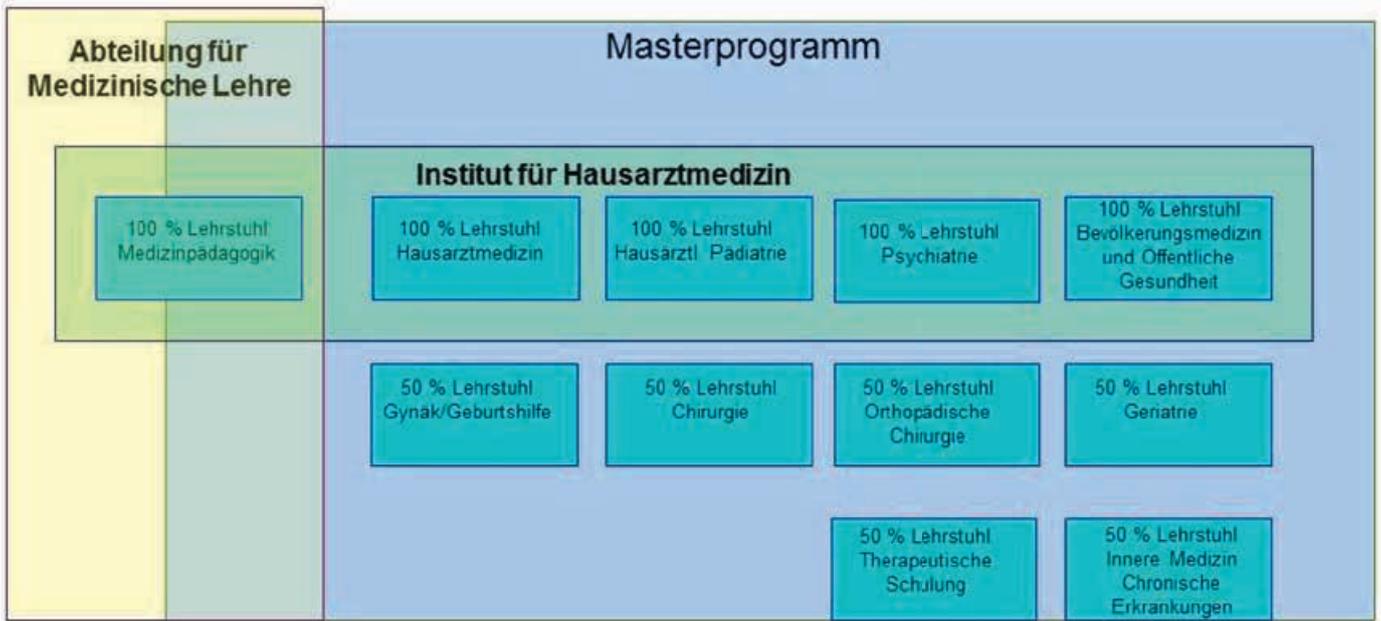
Das Masterprogramm in Humanmedizin besteht aus drei Studienjahren, welche die auf die ärztliche Versorgung von Kranken ausgerichtete Theorie und Praxis verbinden. Der

Hauptteil der Ausbildung erfolgt im Spitalbereich; Praktika in Hausarztpraxen bilden einen weiteren wichtigen Teil des Programms. Wissen und Praxis werden im Masterstudium Hand in Hand vermittelt; dies bedingt zwingend ein Unterricht in kleinen Gruppen, ja teilweise gar in Form einer individuellen Schulung. Nur 4% der Ausbildung besteht aus Frontalunterricht. Das Masterangebot erfordert also beträchtliche Personalressourcen, auch wenn sich das Freiburger Projekt auf das absolute Minimum beschränkt. Letzteres betrifft namentlich die neuen Professorenstellen, die hauptsächlich für die Hausarztmedizin bestimmt sind. Die übrigen wichtigen Bereiche können mittels 6 Stellen mit einem 50-Prozent-Pensum abgedeckt werden. Da in Freiburg keine neuen medizinischen Spezialisierungen aufgebaut werden sollen, werden für die entsprechenden Unterrichtsleistungen die Dienste der benachbarten medizinischen Fakultäten und ihrer Spitäler in Anspruch genommen. Die bestehenden Partnerschaften sollen entsprechend erweitert werden.

Bei der Ausarbeitung des Projekts ging man von 40 Studierenden pro Jahr aus. Diese Zahl mag gering erscheinen, wird aber von den Kapazitäten in der klinischen Ausbildung und von der beschränkten Anzahl Praktikumsplätzen in den Arztpraxen diktiert.

Für die Einrichtung des Freiburger Masters werden demnach folgende Personalressourcen benötigt:

- > An der Universität ist die Schaffung von acht Professorenstellen geplant, hinzu kommen die Stellen für ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter nach dem folgenden Organisationsschema:



- Das Institut für Hausarztmedizin (IHM) wird eine ordentliche Professorenstelle für Hausarztmedizin sowie eine Professorin oder ein Professor die Bereiche öffentliche Gesundheit, Pädiatrie, Psychiatrie umfassen. Jede Professorin oder jeder Professor wird begleitet von einem Team bestehend aus: Lehr- und Forschungsbeauftragte/r zu 100%, Assistenzärztin/arzt in der Forschung zu 100%, Study Nurse zu 100% und eine Sekretariatsstelle zu 50%. Eine Stelle in der Statistik-Epidemiologie und eine Assistenzstelle im gleichen Bereich sollen die Forscherinnen und Forschern des IHM mit den entsprechenden Kompetenzen versorgen. Diese personelle Ausstattung des Teams ist nötig, um den Anforderungen hinsichtlich der Forschung, des Unterrichts und der Pflege von Patientinnen und Patienten zu genügen, die von einer klinischen Professorin oder einem klinischen Professor erwartet werden. Dem IHM sollen zudem rund zehn Hausärztinnen und Hausärzte angehören, die 20% ihrer Zeit dem Unterricht widmen (vergütet über das Ausbildungsbudget) und 80% in ihrer eigenen Praxis tätig sind.
- Beim Departement für Medizin der Universität wird eine Abteilung für Medizinische Lehre (AML) eingerichtet. Die Leitung der AML übernimmt eine Professorin oder ein Professor, der oder die für die Gestaltung des Studienprogramms eng mit dem Institut für Hausarztmedizin zusammenarbeitet. Diese Professorenstelle wird ergänzt mit zwei Assistenzstellen und einer Sekretariatsstelle mit je einem 50-Prozent-Pensum. Die Abteilung soll auch über administratives Personal verfügen, das für Verwaltungsaufgaben sowie für die Planung des Studiums zuständig ist (250% für das Sekretariat). Des Weiteren wird Personal für die Verwaltung der Programme mit Simulationspatienten (100%), für die Informatik (Systementwicklung 100%, Unterhalt 100% und eine 100-Prozent-Stelle für die audiovisuelle Technik) sowie für die Vorbereitung der Unterrichtsräume (100%) benötigt.
- Daneben sollen sechs weitere Professoren-Teilzeitstellen (50 Prozent, mit den gleichen Teams wie für die Professorenstellen des IHM) geschaffen werden, um das akademische Angebot des Masterprogramms im Bereich Innere Medizin/chronische Erkrankungen, Chirurgie, orthopädische Chirurgie, Gynäkologie und Geburtshilfe, Geriatrie sowie therapeutische Schulung sicherzustellen
- > Die Personalbestände am HFR und beim FNPG müssen erhöht werden, um die für den Spitalunterricht nötige Zeit aufwenden zu können. Im Budget des Masters sind 580 Stellenprozente für Oberarztstellen und 630 Stellenprozente für leitende Arztstellen vorgesehen. Diese Klinikerinnen und Kliniker werden nur einen Teil ihrer Zeit dem Unterricht widmen, daneben werden sie hauptsächlich in der medizinischen Versorgung tätig sein. Für das Projekt wird mit der Schaffung von 33,5 klinischen Stellen gerechnet (wovon 12,1 über das Ausbildungsbudget vergütet werden); die Zahl der geschaffenen Stellen wird jedoch von der klinischen Tätigkeit abhängen, mit der die restlichen Löhne der Ärztinnen und Ärzte sowie des Verwaltungspersonals finanziert werden sollen.
- > Zahlreiche Praxisärztinnen und -ärzte sollen eingeladen werden, sich am Unterricht zu beteiligen (unter anderem, indem sie Studierende für Praktika bei sich in der Praxis aufnehmen). Sie werden dazu auf Stundenlohnbasis vergütet.
- > Lehrkräfte aus anderen Universitäten und Spitälern, mit denen eine Zusammenarbeit eingegangen wird, sollen ebenfalls im Stundenlohn angestellt werden.

- > Schliesslich werden auch einige administrative und technische Stellen benötigt, dies für die Bearbeitung von Dossiers im Zusammenhang mit dem neuen Studiengang auf verschiedenen Ebenen der Universität (2,5 VZÄ), für die Bibliothek (0,5 VZÄ) und für die Raumverwaltung (1 VZÄ).

### 3.4.2. Einmalige Kosten und jährliche Kredite

In den ersten drei Jahren der Einführung des Programms ist mit einmaligen Kosten für die Unterrichts- und Forschungsausstattung, das Mobiliar und die Informatikanlagen zu rechnen. Auch ist ein Betrag für die Koordination des Projekts in seiner Startphase vorgesehen. Die jährlichen Kredite werden für die Betriebskosten, den Aufwand für die klinische Forschung, den Unterricht (Material und Simulationspatienten), die Prüfungen, die Ausstattung, die Informatik, die Betrieb sowie die Fahrkosten und die Versicherungskosten gesprochen. Ab 2022 ist ein schrittweiser Ersatz der Geräte (und Anlagen) geplant.

### 3.4.3. Räume

Bei der Erstellung der Machbarkeitsstudie für den Master in Medizin wurde unter anderem auch der Infrastrukturbedarf für die Einrichtung und die Durchführung dieses Programms berücksichtigt. Da der Unterricht im Rahmen eines Masters in Medizin vor allem im Spital erfolgt, müssen sowohl für die Studierenden wie auch für Lehrkräfte Räume am HFR Freiburg – Kantonsspital bereitgestellt werden. An diesem Standort herrscht aber bereits heute Platzmangel. Daher gelangt die Studie zum Schluss, dass für das Masterprogramm ein neues Gebäude errichtet werden muss. Der Bedarf wird auf ungefähr 4000 m<sup>2</sup> Hauptnutzfläche geschätzt. Dieses Gebäude soll im Einklang mit der sich in Arbeit befindlichen Gebäudestrategie des HFR vom Staat Freiburg erbaut werden. Bis zum Vorliegen dieser Strategie ist es nicht möglich, mit den Planungsarbeiten für das Gebäude zu beginnen. Daher wird als Übergangslösung der Bau eines Gebäudes am Standort Kantonsspital vorgeschlagen, das temporär für den Master in Medizin genutzt werden soll. Das HFR hatte bereits ein Bauprojekt für einen Pavillon neben dem Verwaltungsgebäude eingegeben, für das eine Baubewilligung erteilt wurde. Dieses Vorhaben wurde jedoch wieder fallengelassen. Stattdessen wurden Räume gemietet. Ungeachtet dessen besteht weiterhin Platzmangel. Das HFR ist bereit, am gleichen Standort ein Gebäude zu bauen, das vorübergehend für das Masterstudium genutzt werden soll. Sobald die endgültigen Räume für den Master bereitstehen, kann das HFR das Gebäude für den eigenen Bedarf übernehmen. Derzeit ist es noch schwierig abzuschätzen, wie lange diese Mietlösung dauern wird. Zurzeit wird ein Zeitraum von etwa fünfzehn Jahren veranschlagt. Die Mietkosten von 348 480 Franken für das gesamte Gebäude wurden auf der Grundlage eines Tarifs von 220 Franken/m<sup>2</sup> und einer

Bruttofläche von 1585 m<sup>2</sup> oder einem Tarif von 264 Franken/m<sup>2</sup> und einer Nettofläche von 1320 m<sup>2</sup> berechnet. Die ständige Kommission für die Bewertung grosser Immobilien- und Mietvorhaben hat das Vorhaben geprüft und sich am 3. März 2016 für diese Mietlösung ausgesprochen.

Dies kann aber keinesfalls eine dauerhafte Lösung für den Master sein, denn diese Übergangslösung wurde auf der Basis eines minimalen Programm sowie des allernotwendigsten Bedarfs entwickelt. Die Lösung deckt nur einen Viertel des ermittelten Bedarfs ab und schliesst die beiden Einrichtungen, die im Freiburger Projekt eine entscheidende Rolle spielen sollen, nicht mit ein: Das Institut für Hausarztmedizin und die Ableitung für Medizinische Lehre. Diese sollen in Mieträumen in der Stadt untergebracht werden (zusätzliche Mietkosten sind in der Kostenaufstellung vorgesehen, ohne dass das Mietobjekt bereits bekannt ist). Daher sollten die Arbeiten für das endgültige Gebäude rasch in Angriff genommen werden. Sie können jedoch nicht beginnen, bevor die Gebäudeplanung des HFR am Standort Bertigny abgeschlossen ist, da die Errichtung des geplanten Gebäudes in diesem Kontext erfolgen soll.

## 4. Zeitplan

Der Zeitplan hat sich gegenüber der Machbarkeitsstudie um ein Jahr verzögert, d. h. das erste Studienjahr des Masterprogramms mit 40 Studierenden soll im Herbst 2019 beginnen. Dieses Ziel ist aufgrund des dichten Arbeitsplans zur Vorbereitung des ersten Studienganges ehrgeizig. Als Erstes steht die Rekrutierung der Professorinnen und Professoren in Hausarztmedizin und in Medizinischer Lehre sowie der Lehr- und Forschungsbeauftragten in den vier übrigen Bereichen des IHM auf dem Programm. Die beiden Professorinnen bzw. Professoren sollen insbesondere die Ausgestaltung des Programms leiten, das IHM und die AML aufbauen, die Zusammenarbeit mit allen Partnern in die Wege leiten, den Unterricht entsprechend der verfügbaren Ressourcen, der neuen Anstellungen und der beizuziehenden externen Lehrkräfteplänen, Schulungen für praktizierende Ärztinnen und Ärzte organisieren sowie die Kommunikation mit Studierenden und Partnern pflegen. Sie sollen ihre Tätigkeit am 1. August 2017 aufnehmen. Selbst wenn die Stellen direkt nach dem Entscheid des Grossen Rates ausgeschrieben werden, lässt dies wenig Zeit für das Ausschreibungsverfahren, Besonders schwierig wird die Anstellung einer Professorin oder eines Professors für Hausarztmedizin sein, denn dieser Bereich ist in der Schweiz auf akademischer Ebene noch wenig entwickelt. Wichtig für die Rolle, die diese Professorin oder dieser Professor übernehmen soll, werden nebst den üblichen wissenschaftlichen und pädagogischen Qualifikationen auch die Kenntnisse des schweizerischen Gesundheitssystems, seiner Akteure und der Landessprachen sein. Sollte ein Stellenantritt zum geplanten Zeitpunkt nicht möglich sein, müsste eine temporäre Lösung gefunden werden.

Einige vorbereitenden Arbeiten müssen bereits vor den geplanten Anstellungen begonnen werden. Es wurde bereits eine Liste der Aufgaben erstellt und interne Überlegungen, namentlich zu den Organisationsstrukturen, sind bereits in Gang. Zudem besteht eine Projektorganisation, die für die Studien eingerichtet worden ist; ab 1. Januar 2017 soll eine Person mit der Koordination betraut werden. Das HFR wird ebenfalls unverzüglich mit den Verfahren für den Bau des Gebäudes, das vorübergehend für den Master genutzt werden soll, beginnen.

### 5. Beantragter Kredit

Insgesamt werden für den Master in Humanmedizin 59,6 neue Vollzeitstellen benötigt. Diese Stellenzahl soll bis 2022 schrittweise erreicht werden, entsprechend der in der nachfolgenden Tabelle dargestellten Planung. Wie bereits erwähnt, sollen in den Jahren 2017 und 2018 die vorbereitenden Arbeiten durchgeführt werden. Ab 2019, also beim Start des Programms, müssen alle Professorenstellen besetzt sein; ihre Teams werden dann bis 2021 nach und nach ergänzt. Die Anstellungen von klinischen Ärztinnen und Ärzten beim HFR und beim FNPG werden auf die Jahre 2019 bis 2022 verteilt. Die Erhöhung der Lohnsumme aufgrund der Gewährung der ordentlichen jährlichen Gehaltserhöhung (Stufe) wird in Höhe von 2% berücksichtigt.

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Neue Stellen pro Jahr (in VZÄ)	6,67	8,63	18,95	12,25	10,50	2,60	
Stellen insgesamt (in VZÄ)	6,67	15,30	34,25	46,50	57,00	59,60	59,60
Jahreslöhne insgesamt (in 1000 Franken)	1015	2373	5502	7244	8713	9224	9224
Gehaltsstufen		20	68	159	259	327	370

Hinzu kommen noch die Vergütungen im Stundenlohn für die Unterrichtsleistungen des HFR, des FNPG und der übrigen Universitäten und Spitäler sowie für die Praktika in den Arztpraxen.

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Stundenlöhne (in 1000 Franken)			81	666	1216	1406	1406

Unter Einbezug der jährlichen Kredite, der Mietkosten und der einmaligen Kosten ergeben sich folgende Gesamtkosten für den Master (in Franken):

Aufwand	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
<b>Wiederkehrende Kosten</b>							
Löhne	1 015 417	2 392 908	5 651 192	8 068 940	10 187 542	10 957 369	11 000 332
Sachaufwand (ohne Räume)	505 917	788 000	1 630 623	1 761 493	1 981 362	2 106 120	2 216 120
Räume (Mietkosten und Nebenkosten)	55 840	169 760	662 160	662 160	662 160	662 160	662 160
<b>Wiederkehrende Kosten insgesamt</b>	<b>1 577 174</b>	<b>3 350 668</b>	<b>7 943 975</b>	<b>10 492 593</b>	<b>12 831 064</b>	<b>13 725 649</b>	<b>13 878 612</b>
<b>Einmalige Kosten</b>	<b>1 051 667</b>	<b>1 656 667</b>	<b>1 406 667</b>				
<b>Gesamtkosten</b>	<b>2 628 841</b>	<b>5 007 335</b>	<b>9 350 642</b>	<b>10 492 593</b>	<b>12 831 064</b>	<b>13 725 649</b>	<b>13 878 612</b>

Die Einführung des Masters in Humanmedizin wird auch zusätzliche Einnahmen bringen: Zu nennen sind die Zuschüsse, welche die anderen Kantone für ihre Studierenden zahlen, die dieses Programm absolvieren (Erträge aus der Interkantonalen Universitätsvereinbarung IUUV, der Anteil der ausserkantonalen Studierenden wurde gestützt auf die entsprechenden Zahlen des Bachelors in Medizin geschätzt), die Grundbeiträge des Bundes sowie die bei den Studierenden erhobenen Studiengebühren. Gemäss den neuen Bestimmungen, die am 1. Januar 2017 in Kraft treten werden, wird der Bund für die Miete des Gebäudes beim HFR ebenfalls einen Beitrag zahlen.

Zudem wird auch mit einem Beitrag aus dem Sonderprogramm des Bundes «Erhöhung der Anzahl Abschlüsse in Humanmedizin» für die Jahre 2017–2020 gerechnet. Dessen Höhe wurde gestützt auf das Verhältnis zwischen den 40 in Freiburg geschaffenen Studienplätze und des Gesamtzahl der Studienplätze, die gesamtschweizerisch geschaffen werden sollen, geschätzt.

Mit diesen Erträgen lässt sich folgende Kostendeckung erreichen:

<b>Kostendeckung</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>	<b>2022</b>	<b>2023</b>
Erträge aus der IUV (CHF 51 400.–/Student/in)				1 542 000	3 135 400	4 677 400	4 677 400
Grundbeiträge des Bundes (CHF 13 469.–/Student/in)				269 380	808 140	1 346 900	1 616 280
Studiengebühren (CHF 540.–/Student/in)			21 600	64 800	108 000	129 600	129 600
Bundesbeiträge an den Mietkosten			100 000	100 000	100 000	100 000	100 000
Sonderprogramm des Bundes «Abschlüsse in Humanmedizin»		1 000 000	3 000 000	2 000 000			
<b>Kostendeckung insgesamt</b>		<b>1 000 000</b>	<b>3 121 600</b>	<b>3 976 180</b>	<b>4 151 540</b>	<b>6 253 900</b>	<b>6 523 280</b>

Daraus ergibt sich einen Ausgabenüberschuss, von dem noch die Einsparungen abzuziehen sind, die der Kanton dadurch erzielen wird, dass er weniger IUV-Beiträge für Freiburger Studierende an anderen Universitäten zahlen muss.

Die finanzielle Bilanz der Einführung des Masters für den Kanton Freiburg ergibt somit folgendes Bild:

	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>	<b>2022</b>	<b>2023</b>
<b>Ausgabenüberschuss</b>	<b>2 628 841</b>	<b>4 007 335</b>	<b>6 229 042</b>	<b>6 516 413</b>	<b>8 679 524</b>	<b>7 471 749</b>	<b>7 355 332</b>
Einsparungen IUV Studierende FR (CHF 51 400.–/Student/in)*				514 000	976 600	1 490 600	1 490 600
<b>Kosten des Masters für den Kanton</b>	<b>2 628 841</b>	<b>4 007 335</b>	<b>6 229 042</b>	<b>6 002 413</b>	<b>7 702 924</b>	<b>5 981 149</b>	<b>5 864 732</b>

Die Kosten dieses Programms werden sich für den Kanton Freiburg schliesslich, also nach Einführung der drei vollen Masterstudienjahre, auf jährlich 5,86 Millionen Franken belaufen. In einer Übergangsphase werden höhere Kosten anfallen (insbesondere im 2021), dies aufgrund der zeitlichen Verschiebung zwischen den Erträgen, die im Nachhinein erhoben werden, und den Aufgaben, die im Voraus zu entrichten sind.

Die Höhe des Verpflichtungskredits entspricht der finanziellen Last (Ausgaben–Einnahmen), die der Kanton Freiburg in den Jahren 2018 bis 2022 zu tragen; er beläuft sich auf 32 904 063 Franken. Die Nettokosten für den Kanton betragen im gleichen Zeitraum 29 922 863 Franken. Das Jahr 2017 wird in dieser Berechnung nicht berücksichtigt, da die Ausgaben nur im zweiten Teil des Jahres anfallen werden. Dennoch muss die Finanzierung gewährleistet sein. Für das Budget des Masters in Medizin wird ein spezieller Budgetrahmen eingerichtet, der ausschliesslich über die Kostenstelle der Universität läuft. Zwischen der Universität und dem HFR wie auch mit anderen Partnern soll ein Leistungsvertrag abgeschlossen werden.

Im Zusammenhang mit der Totalrevision der Verordnung zum Hochschulförderungs- und Koordinationsgesetz (V-HFKG), deren Entwurf vom Bundesrat am 17. Mai 2016 in die Vernehmlassung geschickt wurde, möchte der Staatsrat die Zuweisung der für die Universität vorgesehenen Rückstellung ändern. Es handelt sich dabei um eine Rückstellung von 33,7 Millionen Franken, um einen möglichen Mangel bei den Grundbeiträgen des Bundes auszugleichen, der sich infolge einer Änderung seiner Buchführung ergeben könnte.

Der Bund anerkennt dieses Problem im Entwurf der V-HFKG und verpflichtet sich, dieses zu lösen, sollten die Grundbeiträge des Bundes nicht mehr ausgerichtet worden sein. Insofern empfiehlt der Staatsrat, unter Vorbehalt der Annahme des Entwurfs der V-HFKG durch den Bundesrat, einen Grossanteil dieser Rückstellung für die Finanzierung der Einführung des Masters in Medizin zu verwenden. Der verbleibende Teil soll für die Auswirkungen der USR III verwendet werden.

## 6. Risiken

Wie jedes neue und ehrgeizige Projekt, ist auch die Einführung des Masters in Humanmedizin mit Risiken verbunden. Diese wurden im Rahmen der durchgeführten Studien analysiert; während der gesamten Dauer der Einführung des Projekts soll ein Risikomanagement eingerichtet und geführt werden.

Bisher wurden folgende Risiken identifiziert:

- > **Fehlende Finanzmittel:** Das Projekt kann nur realisiert werden, wenn die nötigen Mittel bereitgestellt werden. Wird der Entscheid für eine Einführung des Masters getroffen, muss die Finanzierung vorbehaltlos gesichert sein. Ohne diese Sicherheit ist das Projekt zum Scheitern verurteilt, was dem Ansehen des Kantons, der Universität, des HFR und des FNPG schaden würde.
- > **Rekrutierungsschwierigkeiten:** Für das Gelingen des Projekts ist es wichtig, dass rechtzeitig Personen mit den erwarteten Kompetenzen rekrutiert werden können. Es dürfte vor allem schwierig sein, die geeignete Persönlichkeit für die Professorenstelle für Hausarztmedizin zu

- finden, da dieses Stellenprofil sehr anspruchsvoll und der akademische Bereich noch sehr jung ist. Die Aussicht, in Zusammenarbeit mit mehreren Professorinnen und Professoren ein Institut für Hausarztmedizin aufbauen und ein innovatives Studienprogramm gestalten zu können, bildet jedoch eine einzigartige Gelegenheit, welche allfällige Kandidatinnen und Kandidaten motivieren sollte.
- > Ungenügend klinische Tätigkeit: Am HFR und beim FNPG sollen klinisch tätige Ärztinnen und Ärzte angestellt werden, die einen Teil ihrer Arbeitszeit dem Unterricht (Finanzierung wird über das Budget des Masters gesichert) und den anderen der klinischen Tätigkeit widmen werden. Diese sollte selbsttragend sein; der Umfang dieser Tätigkeit wird folglich vom entsprechend Bedarf abhängen. Sollte dieser Bedarf nicht ausreichen, um die geplanten Anstellungen vorzunehmen, so sollen im Rahmen der Zusammenarbeit mit anderen Universitäten und Spitalern externe Lehrkräfte beigezogen werden.
  - > Mangel an Praktikumsplätzen: Bei der Machbarkeitsstudie konnte nicht ermittelt werden, wie viele Praktikumsplätze in einer Hausarztpraxis nötig sein werden. Auch wurde es nicht als sinnvoll erachtet, so lange im Voraus nach Lösungen zu suchen. Da diese Praktika jedoch ein wesentlicher Bestandteil des Programms bilden, wird die Behandlung dieses Aspekts Vorrang haben.

## 7. Nutzen

Es ist nicht möglich, eine Kosten-Nutzen-Analyse des Masterprogramms in Humanmedizin vorzulegen, da dazu die indirekten finanziellen Vorteile, die das Projekt bringt, sowie die finanziellen Auswirkungen der Risiken bei einer allfälligen Umsetzung oder aber Nichtumsetzung abgeschätzt werden müssten. Ungeachtet dessen ist die Einführung dieses Masters als Investition zu sehen, die dem Kanton mittel- und langfristig mit Sicherheit Vorteile bringen und sich daher auszahlen wird. Diese Vorteile betreffend folgende Bereiche:

- > Zukunft des HFR, des FNPG und des Angebots der medizinischen Versorgung im Kanton: Steigerung der Attraktivität des HFR für den ärztlichen Nachwuchs, die Kaderärztinnen und Kaderärzte und das medizinische Personal, was mit einer Verbesserung des Ansehens und der Qualität der Gesundheitsversorgung einhergeht; Verminderung ausserkantonaler Hospitalisierungen. Das Projekt ist Teil der Strategie des HFR und des FNPG.
- > Bessere medizinische Versorgung, vor allem bei den Hausärztinnen und Hausärzten: Ein Beitrag zur Erhöhung der Studienplätze in Medizin, um den ärztlichen Nachwuchs im Kanton und in der Schweiz allgemein langfristig zu gewährleisten, sowohl bei den Praxisärztinnen und -ärzten (vor allem den Hausärztinnen und Hausärzten) wie bei den Spitalärztinnen und -ärzten
- > Positionierung der Universität: Stärkung der Stellung der Mathematisch-Naturwissenschaftlichen Fakultät

- in der medizinischen Lehre und Forschung, in den biomedizinischen Wissenschaften sowie allgemein im Bereich der Lebenswissenschaften (Life Sciences); verstärkte Zusammenarbeit mit dem HFR und dem FNPG; besserer Zugang zu Forschungsgeldern (Schweizerischer Nationalfonds, andere Stiftungen, private Unternehmen).
- > Wirtschaftliche Entwicklung: Höhere Attraktivität des Kantons für Unternehmen aus dem biomedizinischen Sektor und dem Gesundheitswesen, zwei in der Schweiz besonders gut positionierte Bereiche mit einem sehr vielversprechenden Innovations- und Entwicklungspotenzial; Stärkung des Kompetenzzentrums in diesen Bereichen, das derzeit am Standort der blueFACTORY aufgebaut wird.
  - > Finanzielle Perspektiven: Erhöhung der kantonalen Einnahmen durch die Schaffung von Arbeitsplätzen mit hoher Wertschöpfung sowie Stärkung des Wirtschaftsstandorts und der Entwicklung des Kantons.
  - > Positionierung des Kantons: Stärkung der Position des Kantons Freiburg zwischen den Nachbarkantonen Waadt und Bern, indem das Bild von Freiburg als dynamischer, zukunftsorientierter Kanton, der auf gesamtschweizerischer Ebene eine wichtige Rolle spielt, bekräftigt wird; dies ergänzend zu den auf die Spitzenmedizin ausgerichteten Universitätsspitalern.

## 8. Schlussbemerkungen

Für den Staatsrat stellt dieses Projekt eine der möglichen Lösungen dar, um den Herausforderungen in der Hausarztmedizin und der ärztlichen Grundversorgung im Kanton Freiburg und seinen ländlichen Regionen zu begegnen (siehe Postulate 2011-GC-10 [2087.11] und 2013-GC-27 [2029.13]). Der Staatsrat sieht in der Einführung des Masters in Humanmedizin mit Ausrichtung auf die Hausarztmedizin eine Chance für den Kanton und dessen Entwicklung, sowohl als Bildungs- und Forschungsstandort wie auch im Bereich der Gesundheitsversorgung, ja ganz allgemein betrachtet. Nach Einführung des Programmes, werden sich die damit verbundenen Investitionen mit Sicherheit in vielfältiger Weise für den Kanton bezahlt machen.

Für die Umsetzung dieses Projekts ersucht der Staatsrat den Grossen Rat um Gewährung eines Kredits von 32 904 063 Franken.

Das vorgeschlagene Dekret hat keinen Einfluss auf die gegenwärtige Aufgabenteilung zwischen Staat und Gemeinden. Die Vereinbarkeit mit dem Bundesrecht und mit dem Europarecht wird nicht in Frage gestellt.

Da der Kreditbetrag ¼% des Totals der Ausgaben der letzten vom Grossen Rat genehmigten Staatsrechnung übersteigt, wird das Dekret dem fakultativen Referendum unterstellt.

## Décret

*du*

### relatif à la création d'un programme de master en médecine humaine à l'Université de Fribourg

---

#### *Le Grand Conseil du canton de Fribourg*

Vu la loi du 19 novembre 1997 sur l'Université;

Vu la loi du 25 novembre 1994 sur les finances de l'Etat;

Vu le message 2015-DICS-24 du Conseil d'Etat du 30 mai 2016;

Sur la proposition de cette autorité,

*Décète:*

#### **Art. 1**

La création à l'Université de Fribourg, en collaboration avec l'hôpital fribourgeois (HFR), d'un master en médecine humaine orienté vers la médecine de famille est approuvée.

#### **Art. 2**

<sup>1</sup> Le coût total pour les cinq premières années complètes de la mise en place, c'est-à-dire pour les années 2018 à 2022, s'élève à 51 407 283 francs, soit 3 063 334 francs pour les coûts uniques et 48 343 949 francs pour les coûts périodiques, sur la période de cinq ans.

<sup>2</sup> Le financement par l'Etat de la mise en place du master en médecine humaine commencera déjà en 2017 et sera assuré au-delà de la période de la mise en place, c'est-à-dire à partir de l'année 2023.

## Dekret

*vom*

### über die Einführung eines Masterprogramms in Humanmedizin an der Universität Freiburg

---

#### *Der Grosse Rat des Kantons Freiburg*

gestützt auf das Gesetz vom 19. November 1997 über die Universität;

gestützt auf das Gesetz vom 25. November 1994 über den Finanzhaushalt des Staates;

nach Einsicht in die Botschaft 2015-DICS-24 des Staatsrats vom 30. Mai 2016;

auf Antrag dieser Behörde,

*beschliesst:*

#### **Art. 1**

Die Einführung eines Masters in Humanmedizin mit Vertiefung in Hausarztmedizin an der Universität Freiburg, in Partnerschaft mit dem freiburger spital, wird genehmigt.

#### **Art. 2**

<sup>1</sup> Die Gesamtkosten für die ersten fünf vollen Jahre der Umsetzung, d. h. für die Jahre 2018 bis 2022, belaufen sich auf 51 407 283 Franken, nämlich einmalige Kosten von 3 063 334 Franken sowie, über den Zeitraum von fünf Jahren, jährlich wiederkehrende Kosten von 48 343 949 Franken.

<sup>2</sup> Die Finanzierung der Einführung des Masters in Humanmedizin durch den Staat beginnt bereits im Jahr 2017 und wird über die Einführungsphase hinaus sichergestellt, d. h. auch für die Zeit ab dem Jahr 2023.

**Art. 3**

<sup>1</sup> Un crédit d'engagement de 32 904 063 francs est ouvert auprès de l'Administration des finances en vue du financement de la part cantonale de la mise en place du master en médecine humaine durant les années 2018 à 2022.

<sup>2</sup> Le financement non couvert est assuré par une participation financière:

	Fr.
a) des autres cantons au titre de l'Accord intercantonal universitaire	9 354 800
b) de la Confédération	
– au titre des subventions de base	2 424 420
– au titre de la subvention pour les locations	400 000
– dans le cadre du programme spécial d'«Augmentation du nombre de diplômes délivrés en médecine humaine»	6 000 000
c) des étudiants et étudiantes	324 000

**Art. 4**

Le financement de la part cantonale est assuré par les crédits inscrits aux budgets de l'Université des exercices 2018 à 2022.

**Art. 5**

<sup>1</sup> Le coût global a été estimé en prenant en compte, pour les traitements, les échelles de traitements 2016 fixées selon l'indice suisse des prix à la consommation de novembre 2010 (109,6 pts; base mai 2000 = 100 pts).

<sup>2</sup> Les coûts annuels de traitements seront majorés ou réduits en fonction de l'adaptation réelle des échelles de traitements durant les années 2018 à 2022.

**Art. 6**

Le présent décret est soumis au referendum financier facultatif.

**Art. 3**

<sup>1</sup> Für den Kantonsanteil an der Einführung des Masters in Humanmedizin in den Jahren 2018 bis 2022 wird bei der Finanzverwaltung ein Verpflichtungskredit von 32 904 063 Franken eröffnet.

<sup>2</sup> Die verbleibenden Kosten werden gedeckt durch eine finanzielle Beteiligung:

	Fr.
a) der übrigen Kantone im Rahmen der Interkantonalen Universitätsvereinbarung	9 354 800
b) des Bundes	
– in Form von Grundbeiträgen	2 424 420
– in Form von Beiträgen an die Mietkosten	400 000
– im Rahmen des Sonderprogramms «Abschlüsse in Humanmedizin»	6 000 000
c) der Studierenden	324 000

**Art. 4**

Der Kantonsanteil wird durch Kredite finanziert, die in den Rechnungsjahren 2018 bis 2022 in die Voranschläge der Universität aufgenommen werden.

**Art. 5**

<sup>1</sup> Die Schätzung der Gesamtkosten stützt sich für die Löhne auf die Gehaltsskalen 2016, die gemäss dem Landesindex der Konsumentenpreise im November 2010 (109,6 Pkt.; Basis Mai 2000 = 100 Pkt.) festgelegt wurden.

<sup>2</sup> Die jährlichen Lohnkosten erhöhen oder verringern sich entsprechend der realen Anpassung der Gehaltsskalen in den Jahren 2018 bis 2022.

**Art. 6**

Dieses Dekret untersteht dem fakultativen Finanzreferendum.

Annexe

GRAND CONSEIL

2015-DICS-24

**Projet de décret:  
Création d'un programme de Master en médecine humaine  
à l'Université de Fribourg**

*Propositions de la commission ordinaire CO-2016-107*

*Présidence* : Emmanuelle Kaelin Murith

*Membres* : David Bonny, Didier Castella, Madeleine Hayoz, Yvan Hunziker, Ursula Krattinger-Jutzet, Rose-Marie Rodriguez, Ralph Alexander Schmid, André Schoenenweid, Emanuel Waeber, Michel Zadory

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.

Propositions acceptées (projet bis)

La commission propose au Grand Conseil de modifier ce projet de décret comme suit :

**Art. 1**

La création à l'Université de Fribourg, en ~~collaboration~~ partenariat avec l'hôpital fribourgeois (HFR), d'un master en médecine humaine orienté vers la médecine de famille est approuvée.

**Art. 3 al. 2, phr. intr.**

<sup>2</sup> Le financement non couvert de 18 503 220 francs est assuré par une participation financière :

...

Anhang

GROSSER RAT

2015-DICS-24

**Dekretsentwurf: Einführung eines Masterprogramms in  
Humanmedizin an der Universität Freiburg**

*Antrag der ordentlichen Kommission OK-2016-107*

*Präsidium* : Emmanuelle Kaelin Murith

*Mitglieder* : David Bonny, Didier Castella, Madeleine Hayoz, Yvan Hunziker, Ursula Krattinger-Jutzet, Rose-Marie Rodriguez, Ralph Alexander Schmid, André Schoenenweid, Emanuel Waeber, Michel Zadory

Eintreten

Mit 10 Stimmen ohne Gegenstimme und ohne Enthaltung (1 Mitglied ist entschuldigt) beantragt die Kommission dem Grossen Rat, auf diesen Dekretsentwurf einzutreten.

Angenommene Anträge (projet bis)

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat, diesen Dekretsentwurf wie folgt zu ändern:

**Art. 1**

**A1** *Betrifft ausschliesslich den französischen Text.*

**Art. 3 Abs. 2, einleitender Satz**

**A2** <sup>2</sup> Die verbleibenden Kosten von 18 503 220 Franken werden gedeckt durch eine finanzielle Beteiligung:

...

**Vote final**

A l'unanimité de ses membres, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret tel qu'il sort de ses délibérations (projet bis).

**Catégorisation du débat**

La commission propose au Bureau que l'objet soit traité par le Grand Conseil selon la catégorie I (débat libre).

**Propositions refusées**

Les propositions suivantes ont été rejetées par la commission :

**Amendements****Art. 1**

La création à l'Université de Fribourg, en collaboration avec l'hôpital fribourgeois (HFR) et l'Hôpital intercantonal de la Broye (HIB), d'un master en médecine humaine orienté vers la médecine de famille est approuvée.

**Art. 1**

La création à l'Université de Fribourg, en [partenariat] avec l'hôpital fribourgeois (HFR) et en collaboration avec d'autres hôpitaux et facultés, d'un master en médecine humaine orienté vers la médecine de famille est approuvée.

**Schlussabstimmung**

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat einstimmig, diesen Dekretsentwurf in der Fassung, die aus ihren Beratungen hervorgegangen ist (Projekt bis), anzunehmen.

**Kategorie der Behandlung**

Die Kommission beantragt dem Büro, dass dieser Gegenstand vom Grossen Rat nach der Kategorie I (freie Debatte) behandelt wird.

**Abgelehnte Anträge**

Folgende Anträge wurden von der Kommission verworfen :

**Änderungsanträge****Art. 1**

**A3** *Antrag in französischer Sprache eingereicht.*

**Art. 1**

**A4** *Antrag in französischer Sprache eingereicht.*

**Résultats des votes**

Les propositions suivantes ont été mises aux voix :

**Première lecture**

La proposition A1, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 11 voix contre 0 et 0 abstention.

**A1  
CE**

La proposition initiale du Conseil d'Etat, opposée à la proposition A3, est acceptée par 7 voix contre 3 et 1 abstention.

**CE  
A3**

La proposition initiale du Conseil d'Etat, opposée à la proposition A4, est acceptée par 9 voix contre 2 et 0 abstention.

**CE  
A4**

**Deuxième lecture**

La proposition initiale du Conseil d'Etat, opposée à la proposition A4, est acceptée par 9 voix contre 2 et 0 abstention.

**CE  
A4**

*Le 7 juillet 2016*

**Abstimmungsergebnisse**

Die Kommission hat über folgende Anträge abgestimmt:

**Erste Lesung**

Antrag A1 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 11 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen.

Der ursprüngliche Antrag des Staatsrats obsiegt gegen Antrag A3 mit 7 zu 3 Stimmen bei 1 Enthaltung.

Der ursprüngliche Antrag des Staatsrats obsiegt gegen Antrag A4 mit 9 zu 2 Stimmen bei 0 Enthaltungen.

**Zweite Lesung**

Der ursprüngliche Antrag des Staatsrats obsiegt gegen Antrag A4 mit 9 zu 2 Stimmen bei 0 Enthaltungen.

*Den 7. Juli 2016*

Annexe

GRAND CONSEIL

2015-DICS-24

*Propositions de la Commission des finances et de gestion***Projet de décret relatif à la création d'un programme de master en médecine humaine à l'Université de Fribourg**

---

*La Commission des finances et de gestion fait les propositions suivantes au Grand Conseil*Entrée en matière

Tacitement, la Commission propose au Grand Conseil, sous l'angle financier, d'entrer en matière sur ce projet de décret.

Vote final

Par 13 voix sans opposition ni abstention, la Commission propose au Grand Conseil d'accepter, sous l'angle financier, ce projet de décret selon la version bis de la commission ordinaire à laquelle elle se rallie tacitement.

---

*Le 24 août 2016*Anhang

GROSSER RAT

2015-DICS-24

*Stellungnahme der Finanz- und Geschäftsprüfungskommission***Dekretsentwurf über die Einführung eines Masterprogramms in Humanmedizin an der Universität Freiburg**

---

*Die Finanz- und Geschäftsprüfungskommission stellt dem Grossen Rat folgenden Antrag:*Eintreten

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat unter dem finanziellen Gesichtspunkt stillschweigend, auf diesen Dekretsentwurf einzutreten.

Schlussabstimmung

Mit 13 Stimmen ohne Gegenstimme und ohne Enthaltung beantragt die Kommission dem Grossen Rat unter dem finanziellen Gesichtspunkt, diesen Dekretsentwurf in der Fassung der ordentlichen Kommission (projekt bis), der sie sich stillschweigend anschliesst, anzunehmen.

---

*Den 24. August 2016*

**Message 2015-DICS-67**

18 mai 2016

**du Conseil d'Etat au Grand Conseil  
accompagnant le projet de décret relatif à un crédit d'engagement  
pour l'acquisition du bâtiment Schumacher SA, à Schmitten, et sa transformation  
en Centre de stockage interinstitutionnel cantonal (SIC)**

Nous avons l'honneur de vous soumettre le message accompagnant le projet de décret relatif à l'acquisition du bâtiment de Schumacher SA à Schmitten (Industriestrasse 1-3) et de sa transformation en centre cantonal de stockage pour les institutions culturelles fribourgeoises (SIC).

Le présent message comprend les chapitres suivants:

<b>1. Introduction</b>	<b>1</b>
<b>2. Présentation du projet de Centre de stockage interinstitutionnel cantonal (SIC)</b>	<b>2</b>
<b>3. Descriptif du bâtiment Schumacher SA à Schmitten et étude de faisabilité</b>	<b>4</b>
<b>4. Estimation de la valeur du bien et coûts de transformation</b>	<b>5</b>
<b>5. Développement durable</b>	<b>6</b>
<b>6. Crédit d'engagement demandé</b>	<b>6</b>
<b>7. Conséquences sur les coûts de fonctionnement</b>	<b>7</b>
<b>8. Calendrier</b>	<b>7</b>
<b>9. Referendum financier</b>	<b>7</b>
<b>10. Conclusion</b>	<b>7</b>

**1. Introduction**

Le 25 juin 2014, le Grand Conseil acceptait (par 80 voix contre 5 et 2 abstentions) le décret relatif à l'octroi d'un crédit d'étude en vue de l'agrandissement et de la restructuration de la Bibliothèque cantonale et universitaire (BCU). Ce projet se compose de deux volets, le premier concerne la rénovation et l'extension du bâtiment central de la BCU à la Rue Joseph-Piller 2 et à la rue Saint-Michel 4-6, le second concerne la mise à disposition d'un espace délocalisé pour le stockage des livres (soit 30% des surfaces du projet). Le présent message traite de ce deuxième volet. Pour de plus amples informations sur le projet BCU, se référer au Message 2014-DICS-34 du 8 avril 2014.

Le besoin de stockage extérieur estimé pour la BCU-Centrale durant les 30 prochaines années se monte à 5500 m<sup>2</sup> de sur-

face utile (SU)<sup>1</sup> (stockage dense, hauteur 3 m). Or, à fin 2016, la BCU ne disposera plus de réserves d'espaces de stockage, d'où l'urgence de trouver une solution. Ce manque de capacité de stockage se posant aussi pour les autres institutions culturelles de l'Etat, le Grand Conseil a accepté également que l'étude pour le stockage soit élargie afin de trouver une solution globale, comme le proposait le Conseil d'Etat dans son Message, par la «*construction d'un bâtiment dédié dans un périmètre plus ou moins proche; mutualisation d'une infrastructure avec d'autres institutions ayant également des besoins à couvrir (AEF, MAHF, Université, etc.) ou d'autres bibliothèques au niveau intercantonal.*» (Message 2014-DICS-34). Dans le pré-

<sup>1</sup> Les m<sup>2</sup> cités sont exprimés en surface utile (SU); sinon, il est précisé qu'il s'agit d'une surface de plancher nette (SN) qui comprend, en plus de la SU, les surfaces de circulation externe aux différents locaux et les surfaces des installations techniques.

sent message, le Conseil d'Etat présente cette solution globale et à long terme.

Après une étude générale portant sur cinq variantes puis une étude de faisabilité ciblée, le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil d'acheter le bâtiment Schumacher SA à Schmitten afin de le transformer en Centre de stockage interinstitutionnel cantonal (SIC). Il est important de signaler que l'entreprise Schumacher SA poursuivra ses activités sur le site et que la cohabitation permettra de développer diverses collaborations avec le SIC. Durant les travaux de la BCU-Centrale qui sera vidée, les locaux de Schmitten permettront aussi d'abriter des places de travail pour le personnel de la BCU (les services au public seront maintenus en ville de Fribourg).

Le SIC permettra une gestion mutualisée, professionnelle et économique ainsi qu'une sauvegarde durable des livres et périodiques (principalement universitaires) de la BCU et du patrimoine cantonal formé d'imprimés, d'archives et de nombreux types d'objets muséaux des autres institutions.

## **2. Présentation du projet de Centre de stockage interinstitutionnel cantonal (SIC)**

Dans le cadre du crédit d'étude, le Conseil d'Etat a mandaté le groupe de pilotage du projet BCU d'étudier la mise en place d'un Centre de stockage interinstitutionnel cantonal (SIC). Le groupe de pilotage a pris en compte les besoins de stockage à 30 ans de la BCU, ainsi que ceux des dix principales institutions culturelles pour la même durée. Plusieurs variantes de construction ou de réaffectation de bâtiments existants ont été analysées et l'option de l'achat du bâtiment Schumacher SA à Schmitten a été choisie par le Conseil d'Etat.

### **2.1. Analyse des besoins**

Les institutions culturelles fribourgeoises ont pour mission légale de sauvegarder le patrimoine du canton, qu'elles valorisent dans les expositions publiques ou, pour sa grande majorité, qu'elles entreposent dans de multiples dépôts disséminés dans tout le canton. La BCU a en outre la mission légale d'accueillir les «retours de livres» de toutes les bibliothèques décentralisées sises à l'Université. Les surfaces disponibles, tout comme les conditions de gestion et de conservation, s'avèrent actuellement insuffisantes et les besoins sont urgents.

L'évaluation a englobé dix services et institutions culturelles de l'Etat: Archives de l'Etat (AEF), Bibliothèque cantonale et universitaire (BCU), Château de Gruyères, Musée d'art et d'histoire (MAHF), Musée d'histoire naturelle (MHN), Service archéologique (SAEF), Service des bâtiments (SBAT), Service des biens culturels (SBC), Université de Fribourg et Vitromusée de Romont (sans les autres musées régionaux

qui pourraient partiellement être intégrés à terme). Elle a porté sur les besoins en surfaces de stockage, soit les surfaces actuellement affectées ainsi qu'une projection des besoins de stockage pour 30 ans selon les divers domaines muséaux, patrimoniaux, archivistiques, en s'appuyant sur les tendances générales observées aux niveaux suisse et international. Les besoins identifiés ont ensuite été catégorisés, quantifiés et rationalisés. L'étude a également porté sur la typologie des locaux, les fonctionnalités et les conditions de stockage.

Les résultats de l'étude indiquent que le besoin en stockage global s'élève à 16 500 m<sup>2</sup> (stockage dense, hauteur 3 m) à l'horizon 2040. Le besoin de la BCU se monte à 5500 m<sup>2</sup> dont la très large partie est constituée de livres universitaires. Pour les autres institutions, le besoin en espace de stockage s'élève à 11 000 m<sup>2</sup>, dont la moitié se situe actuellement hors de leur siège, sur de nombreux sites, qui sont parfois temporaires, parfois loués, parfois totalement inadéquats et, en général, qui ne permettent pas une sauvegarde pérenne du patrimoine. Ces espaces externes sont aujourd'hui saturés et plusieurs institutions (par ex. AEF, SBC, SAEF) ont un besoin urgent de locaux. Outre la BCU, un besoin de 5500 m<sup>2</sup> concerne des documents papier «SIC papier» (fonds d'archives, livres, films, photos...) auquel s'ajoute un besoin de 5500 m<sup>2</sup> pour des objets patrimoniaux «SIC objets» (meublier, peintures, sculptures, collection inorganique et organique, etc.). En plus du stockage, une surface de 1200 m<sup>2</sup> est nécessaire pour les locaux de fonctionnement du SIC dont 400 m<sup>2</sup> pour la BCU (notamment les locaux techniques, ateliers, cafétéria, infrastructures). Le total des besoins s'élève à 17 700 m<sup>2</sup>.

Au niveau fonctionnel, l'étude menée indique que ce stockage peut être décentralisé hors de la ville de Fribourg, mais qu'il doit permettre un accès aisé aux professionnels, et que l'accès public n'y sera pas autorisé (sauf sous surveillance d'un professionnel). L'étude conduite stipule également que bien que les normes de conditionnement, de climatisation, de sécurité et de logistique soient diverses, le stockage pourra être géré en commun. Avec un lieu unique, il sera possible de mutualiser des prestations telles que les locaux d'arrivée et d'expédition, le conditionnement, la logistique, la sécurité, les transports. Un gain considérable en gestion, en sécurité et surtout en qualité de sauvegarde du patrimoine est attendu. Suite à cette première étude des besoins, une étude de faisabilité détaillée (voir point 1.2.3) a précisé l'organisation, l'aménagement et les conditions de mutualisation du SIC. En outre, grâce au SIC, les locaux urbains actuellement affectés au stockage pourront être libérés et mieux valorisés, en particulier pour des prestations au service du public. Le SIC permettra aussi de futures économies: diverses constructions à venir, comme celle du futur Musée d'histoire naturelle, pourront en effet être délestées d'une grande partie de leurs espaces de stockage.

## 2.2. Analyse de cinq variantes de lieu de stockage

En parallèle à l'analyse des besoins, le groupe de travail a étudié cinq variantes en vue de la localisation du SIC:

1. L'extension du site externe actuel de la BCU à Beaugard (en location ou en achat).
2. La location de locaux sur le Marly Innovation Center.
3. La construction d'un bâtiment neuf en périphérie de Fribourg.
4. L'extension du projet de construction universitaire de la Tour Henri à Miséricorde (ajout de sous-sols supplémentaires au futur bâtiment de la Faculté de droit).
5. L'achat ou la location avec droit d'emption du bâtiment Schumacher SA à Schmitten.

En outre, un visionnement des friches du site Bluefactory à Fribourg a montré que les sous-sols disponibles étaient inappropriés ou auraient impliqué des travaux trop onéreux pour un résultat restant insatisfaisant. Une variante intercantonale (Kooperative Speicherbibliothek Schweiz à Büron/LU) n'offrait, quant à elle, qu'une solution partielle et complémentaire (distance, surfaces insuffisantes, etc.).

Les cinq variantes ci-dessus ont été analysées (avec visites *in situ*) selon des critères d'investissement, de loyer (le cas échéant) et de frais d'exploitation (en particulier pour obtenir des conditions climatiques adéquates pour la conservation des fonds entreposés). Après comparaison des variantes, le Conseil d'Etat a choisi le 9 juillet 2015 d'approfondir la variante du bâtiment Schumacher SA à Schmitten. Notons que l'acquisition et la transformation d'un bâtiment existant a été préférée à une construction *ad hoc* en raison des coûts (estimés, respectivement, à 31 millions et 45 millions de francs) et du délai de disponibilité (pas avant 2020–21).

Entreprise leader en Suisse sur le marché de la reliure industrielle et artisanale ainsi que de la logistique du livre, Schumacher SA pouvait mettre à disposition des surfaces dans son secteur logistique situé en sous-sol, pour la première étape du SIC. Cette variante offre à l'Etat des infrastructures favorables, avec des zones d'entreposage et de logistique adéquates pour accueillir le SIC. Elle s'avère la moins chère, la plus rapidement disponible et la plus pérenne. Elle permet à l'Etat d'économiser à terme des frais de location actuels importants dans des dépôts loués (notamment des locaux BCU à Beaugard et des locaux divers pour les autres institutions, soit plus de 460 000 francs par an), ce qui correspond à sa politique d'acquisition immobilière. Une partie des locaux sera louée à l'entreprise Schumacher SA, qui n'a plus besoin de toute sa surface d'exploitation actuelle et qui s'est déclarée intéressée à vendre ses locaux à l'Etat puis à en louer une partie. L'entreprise poursuivra ses activités sur le site et la cohabitation avec le SIC dégage un potentiel de collabora-

tion en matière de logistique du livre, de reliure ainsi que de services techniques et de conciergerie.

## 2.3. Etude de détail du SIC et étude de faisabilité du bâtiment Schumacher SA

En juillet 2015, le Conseil d'Etat a mandaté le groupe de pilotage pour mener deux études sur le bâtiment Schumacher SA. La première portait sur la conception et le fonctionnement du SIC, la seconde portait sur la faisabilité du projet, cela afin de disposer d'une évaluation et d'une estimation plus précise des coûts de transformation, de déménagement, des coûts transitoires durant le chantier de la BCU, ainsi que des coûts de fonctionnement durant les diverses phases de développement du SIC. En parallèle, le Conseil d'Etat a ouvert les négociations avec Schumacher SA en vue de l'achat de ce bien immobilier.

## 2.4. Conception et fonctionnement du SIC

Plusieurs projets de centrale de stockage ont vu le jour durant les dernières décennies en Suisse et à l'étranger. Le SIC vise la mutualisation des locaux et l'exploitation par une équipe commune de collaborateurs et collaboratrices pour toutes les institutions participantes et ce, sans création de poste de travail supplémentaire. La collaboration entre les institutions se fera sur divers plans:

- > livraisons communes au SIC de la BCU et des AEF, avec un service quotidien par camionnette; livraisons à la demande pour les autres institutions (avec un véhicule adapté);
- > locaux d'arrivage et d'expédition communs; local de mise en quarantaine pour désinfection de fonds à risque de contamination;
- > bureaux partagés et équipés pour répondre à tous les types de travaux ou prestations: inventaire, documentation, tri, classement, travaux scientifiques;
- > ateliers de reprographie, scannage, numérisation et photographie en vue de la livraison électronique de documents (articles de périodiques...); atelier pour les travaux d'entretien courant des collections (réparation, reconditionnement, etc.) et pour la préparation d'expositions;
- > magasins de stockage des collections, répartis par type de support ou conditions de stockage, de gestion et de sécurité: documents papier ou parchemin, photographies imprimées, etc.; plans, cartes, affiches, gravures, tissus, etc. stockés à plat ou en rouleau; objets divers stockés sur palette, en caisses ou en cartons (fouilles archéologiques, animaux naturalisés, minéraux, herbiers...); moyens audiovisuels (films, négatifs...) nécessitant un climat approprié; stockage à l'extérieur du bâtiment (sous une marquise) pour des containers, roulottes de chantier, barque à moteur sur remorque, objets en transit, etc.;

- > économat commun pour le matériel de conditionnement, les appareils, les machines, matériel de chantier, matériel d'exposition, etc.;
- > salle de consultation commune et surveillée pour le public;
- > infrastructure informatique et locaux techniques en commun.

Dès son ouverture, le SIC permettra en particulier à la BCU de stocker en un seul lieu les ouvrages entreposés actuellement à la BCU-Centrale (1,4 million de livres) et à la BCU-Beauregard (600 000 livres). Il permettra aussi de stocker les nouvelles acquisitions ainsi que les retours d'ouvrages des bibliothèques sises à l'Université. A l'horizon 2022, une partie de ce stockage sera ensuite rapatrié dans la future BCU-Centrale alors agrandie et restructurée, principalement pour les fonds patrimoniaux ou précieux et pour les livres et périodiques les plus demandés qui seront mis en magasins ou en libre accès public.

De plus, la cohabitation entre le SIC et Schumacher SA dégage un potentiel de collaboration notamment pour les services techniques et de conciergerie, l'exploitation d'une cafétéria et d'autres locaux (salle de consultation, sanitaires, vestiaires...), ainsi qu'une collaboration dans la logistique du livre et la reliure industrielle et artisanale.

### 3. Descriptif du bâtiment Schumacher SA à Schmitten et étude de faisabilité

#### 3.1. Etat général

Le bâtiment Schumacher SA se situe dans la zone industrielle de Schmitten. Sis sur une parcelle de 20 287 m<sup>2</sup>, il dispose d'une surface de plancher nette (SN) de 18 900 m<sup>2</sup> correspondant à 17 700 m<sup>2</sup> de surface utile (SU). Une voie privée le relie au réseau CFF et une gare régionale (ligne Fribourg-Berne) est à proximité. Le bâtiment a été construit en trois étapes:

- > 1970 (partie ouest): construction du bâtiment d'industrie, surface de plancher nette (SN) de 11 300 m<sup>2</sup>;
- > 1979/84 (partie ouest): extension du bâtiment d'industrie, surface de plancher nette (SN) de 7000 m<sup>2</sup>;
- > 1982 (rénové partiellement en 2002): construction du bâtiment de bureaux et d'un logement de service, surface de plancher nette (SN) de 600 m<sup>2</sup>.

Le corps principal comporte un rez inférieur enterré sur trois côtés et un rez supérieur surmonté d'une toiture en sheds. Il dispose de quais de chargement et de monte-charges/ascenseurs desservant les deux niveaux. L'annexe administrative signale l'entrée principale du bâtiment. Les façades se composent de briques de ciment, de fenêtres métalliques avec double vitrage et de stores en aluminium. La toiture en sheds

et l'enveloppe thermique correspondent au standard des dates de construction. Les matériaux utilisés pour les aménagements intérieurs sont de qualité et durables. Des adaptations seront nécessaires pour une conservation optimale des fonds entreposés.

Les aménagements extérieurs comprennent de nombreuses places de stationnement pour voitures et deux roues, des quais de chargement et une terrasse attenante à la cafétéria. Ils sont en excellents état et conformes au futur usage du bâtiment.

#### 3.2. Structure porteuse et technique

La construction est massive, composée d'une structure porteuse principalement avec piliers et dalles en béton armé. Les charges admises correspondent à un stockage dense (minimum 1500 kg/m<sup>2</sup>). L'ensemble du système statique répond parfaitement aux futurs besoins et ne nécessite pas d'intervention. Les installations techniques datent des époques de construction et d'agrandissement. Un chauffage à gaz a été récemment installé.

Une cabine moyenne tension équipée de trois transformateurs se situe au sous-sol. La puissance à disposition couvre largement les besoins des prochaines affectations. Le réseau informatique fonctionnera avec la fibre optique. Les installations électriques et protection incendie devront être assainies et remises aux normes actuelles. A tous les étages, il existe un groupe sanitaire. Le réseau de canalisation est en bon état.

#### 3.3. Aménagements intérieurs

Au rez supérieur, une lumière zénithale éclaire les ateliers et la production. Au rez inférieur, seule la façade nord comporte des fenêtres, ce qui permet de maintenir un climat de stockage stable. Les sols sont de type industriel revêtus d'époxy. Les plafonds sont à l'état brut avec toutes les conduites apparentes dans l'étage de stockage. Les bureaux ont des faux-plafonds. Une cafétéria équipée d'une cuisine est à disposition du personnel.

#### 3.4. Répartition des locaux

D'une surface de plancher nette (SN) de 10 200 m<sup>2</sup>, le rez supérieur y compris niveau 1 comprend principalement les ateliers et la production. L'entrée principale, la zone d'accueil, les espaces administratifs font le lien entre l'espace public et le complexe industriel.

D'une surface de plancher nette (SN) de 8700 m<sup>2</sup>, le rez inférieur contient actuellement le stockage de la production (papiers, livres) sur palettes ou rayonnages métalliques industriels. Les locaux techniques y sont répartis.

### 3.5. Etude de faisabilité du SIC

L'étude de faisabilité, réalisée par le bureau fribourgeois Tekhne, a vérifié la capacité spatiale du bâtiment et la cohabitation avec l'entreprise Schumacher. Plusieurs répartitions de programmes de locaux ont été testées et l'une d'entre elles a été retenue et a servi d'hypothèse de travail pour révéler le potentiel du bâtiment. L'étude démontre que ce bâtiment répond aux besoins du SIC. Le programme des locaux du stockage interinstitutionnel cantonal est en parfaite adéquation avec le bâtiment. La disposition du programme par étage, avec d'une part les surfaces d'exploitation de l'entreprise Schumacher SA au rez supérieur et, d'autre part, les surfaces de stockage du futur SIC au rez inférieur (étape 1 du projet SIC), permettent une optimisation des espaces et une synergie entre les deux entités. La flexibilité du bâtiment offre la possibilité de développer le stockage par phases, tout en réduisant les surfaces locatives.

#### *Transformation du rez inférieur*

Le rez inférieur aménagé avec un mobilier de stockage dense à 3 m de hauteur pourra contenir:

- > de 2017 à 2022, l'ensemble des besoins de stockage BCU définitif (2900 m<sup>2</sup>) et BCU transitoire (2400 m<sup>2</sup>), des bureaux provisoires pour la BCU (1400 m<sup>2</sup>) ainsi que 700 m<sup>2</sup> de stockage pour diverses institutions, au total 7400 m<sup>2</sup>;
- > de 2022 à 2027, l'ensemble des besoins de stockage BCU (4000 m<sup>2</sup>) y compris une réserve de 10 ans ainsi que 3400 m<sup>2</sup> pour les diverses institutions, au total 7400 m<sup>2</sup>;
- > et, à l'horizon 2040, l'ensemble des besoins de stockage BCU (5500 m<sup>2</sup>) et des autres institutions: SIC-papier (5500 m<sup>2</sup>) et SIC-objets (5500 m<sup>2</sup>) en occupant également le rez supérieur ainsi que le 1<sup>er</sup> étage, soit au total 16 500 m<sup>2</sup>.

A ces chiffres, il faut ajouter les locaux annexes à mutualiser, représentant une surface de 1200 m<sup>2</sup>. Par conséquent, la totalité du rez inférieur sera ainsi utilisée, dans un premier temps, et l'ensemble du bâtiment à l'horizon 2040, soit les 17 700 m<sup>2</sup> disponibles. L'occupation des surfaces de stockage sera optimisée en fonction des priorités temporelles des institutions.

Deux climats contrôlés sont prévus: un climat principal pour les biens communs dits de «papier» et un second climat pour la conservation des biens patrimoniaux. De nouvelles installations de ventilation, de climatisation/rafraîchissement et d'humidification seront mises en place afin de garantir des conditions optimales de stockage.

Durant le chantier de la BCU-Centrale, un back-office transitoire pour le personnel de la BCU sera aménagé à Schmitten (1400 m<sup>2</sup>). Par contre, le personnel appelé à servir directement le public restera en ville de Fribourg durant les travaux

qui, selon la planification actuelle, pourront débuter au premier semestre 2018. Le projet SIC est coordonné de près avec celui de la BCU-Centrale (chantier prévu jusqu'en 2021/22), afin d'assurer une gestion optimale des risques liés au projet, au fonctionnement et aux coûts.

## 4. Estimation de la valeur du bien et coûts de transformation

La Commission d'acquisition d'immeubles du canton de Fribourg (CAI) a estimé la valeur intrinsèque de la propriété à 20 200 000 francs. C'est sur cette base que les négociations ont été conduites. L'achat permettra à l'Etat d'économiser des frais de location importants dans les locaux actuels (voir point 7), ce qui correspond à la politique d'acquisition immobilière menée par l'Etat, préférable à une location à long terme. Il permettra aussi de valoriser des locaux urbains dédiés jusqu'ici au stockage et qui pourront être affectés à d'autres tâches.

### 4.1. Prix d'achat et conditions d'achat

Après négociation, la société Schumacher SA et l'Etat de Fribourg ont conclu une proposition d'achat de 20 200 000 francs. Les conditions d'achat sont les suivantes:

- > Vente à terme pour le 01.01.2017;
- > Cohabitation avec la société Schumacher SA avec un contrat de location jusqu'à fin 2021, prolongeable par contrat de 5 ans en 5 ans;
- > La location ne sera pas perçue les 18 premiers mois vu les travaux de transformation du SIC;
- > Dès 2028, la surface locative diminuera d'environ 500 m<sup>2</sup> par an (ou par paliers);
- > Location (charges non comprises):
  - 60 francs/m<sup>2</sup> pour les surfaces de stockage;
  - 110 francs/m<sup>2</sup> pour les surfaces administratives.

### 4.2. Coûts des transformations et de déménagement

Selon une première estimation réalisée dans l'étude de faisabilité, les coûts des transformations nécessaires et de déménagement s'élèvent à environ 10 900 000 francs (+/- 20%). Cette évaluation comprend:

- > Réaménagement du rez inférieur: frais de mutation, travaux, équipements d'exploitation, honoraires et frais accessoires, en incluant une estimation des frais de déménagements des fonds de la BCU et d'autres institutions à Schmitten;
- > Réfection partielle de la façade nord au niveau inférieur;
- > Remise en conformité de la protection incendie et des installations électriques sur l'ensemble des bâtiments.

Code des frais de transformation et de déménagements		Francs
CFC 0	Terrain	330 000
CFC 1	Travaux préparatoires	330 000
CFC 2	Bâtiment	6 390 000
CFC 3	Equipement d'exploitation	1 900 000
CFC 4	Aménagements extérieurs	180 000
CFC 5	Frais secondaires	670 000
CFC 6	Déménagements	1 100 000
Estimation des coûts de construction (± 20%)		10 900 000

Les coûts ci-dessus comprennent les équipements d'exploitation jusqu'en 2027 ainsi que les coûts de déménagement jusqu'en 2022. Les coûts de personnel interne pour le déménagement seront en principe portés par les budgets ordinaires des institutions concernées. Les coûts ultérieurs feront l'objet d'une nouvelle demande de crédit, principalement pour la transformation du rez supérieur.

Le terrain est en zone d'activité et, dès lors, un agrandissement peut être envisagé en cas de besoin.

## 5. Développement durable

Ce projet a été soumis à une évaluation avec l'outil Boussole<sup>21</sup>. D'un point de vue économique, le projet est avantageux car il réduit le nombre de locations et constitue un investissement à long terme permettant à l'Etat d'économiser des frais de fonctionnement. L'occupation par étapes du bâtiment permet d'utiliser progressivement l'espace disponible, contrairement à la construction d'un bâtiment neuf, estimé à 45 millions de francs, alors que l'achat et la transformation du bâtiment Schumacher reviennent à 31,1 millions de francs. Ce projet répond efficacement au mandat légal de sauvegarde du patrimoine, tel qu'il est défini dans la loi cantonale sur les institutions culturelles LICE et il fait suite au mandat d'étude du Grand Conseil qui souhaitait la mutualisation de la gestion de la sauvegarde du patrimoine. Par une gestion commune des infrastructures et de l'exploitation, le SIC améliore sensiblement la sécurité et la qualité de la sauvegarde du patrimoine et permet des économies d'échelle pour les frais d'entretien et d'exploitation.

Du point de vue de l'environnement, les espaces de stockage localisés en sous-sol enterré permettent, par rapport aux différents sites de stockage actuels, une optimisation des ressources énergétiques nécessaires pour gérer le climat intérieur. La cohabitation avec l'entreprise Schumacher permet aussi l'utilisation d'infrastructures communes. Le bâtiment existant subit une transformation légère, ce qui économise de l'énergie grise. Les locaux urbains actuellement affectés au stockage de plusieurs milliers de mètres carrés pourront être libérés et seront mieux valorisés pour des prestations au service du public. La centralisation délocalisée du stockage hors

agglomération implique probablement une petite augmentation des transports motorisés mais, grâce à la mutualisation de l'exploitation, on économisera aussi des transports. Le projet actuel ne permet pas d'installation de toiture solaire, les sheds étant nécessaires à l'exploitation par l'entreprise Schumacher SA. Ce potentiel existera lors d'une phase ultérieure de développement du bâtiment.

Du point de vue de la société, le SIC assure une meilleure sauvegarde du patrimoine et dès lors permet sa valorisation scientifique et muséale. Les institutions culturelles ont participé au développement de l'étude de faisabilité et le projet jouit d'une grande acceptation par les milieux professionnels et associatifs. Par ailleurs, il offre de meilleures conditions de travail et réduit le travail de manutention.

Deux propositions d'amélioration ont été relevées: d'une part, d'acheter des véhicules écologiques et, d'autre part, de favoriser la biodiversité dans la gestion des espaces verts existants.

## 6. Crédit d'engagement demandé

Dans sa globalité, les coûts totaux du projet s'élèvent à 31 100 000 francs selon les détails ci-après:

- > Achat du bâtiment: 20 200 000 francs;
- > Coûts de transformations: 10 900 000 francs.

### 6.1. Financement

Le crédit d'engagement nécessaire à la construction se monte à 28 100 000 francs selon les détails ci-après:

- > Coût total (achat du bâtiment et coûts des transformations): 31 100 000
- > Montant des subventions fédérales estimées selon l'étude de faisabilité: – 3 000 000
- > **Crédit d'engagement** **28 100 000**

Le montant des subventions fédérales correspond à l'estimation faite par le Secrétariat d'Etat à la formation, à la recherche et à l'innovation (SEFRI) sur la base des coûts annoncés dans le cadre de l'étude de faisabilité. Il s'agit d'une estimation prudente en application des bases légales actuelles, et non d'une promesse de subventions. Cette dernière sera uniquement donnée sur la base du projet définitif et selon les bases légales applicables à ce moment. Le projet SIC fait l'objet d'une demande de subventions fédérales uniquement pour le stockage des livres BCU (5500 m<sup>2</sup>) et surfaces mutualisées BCU (400 m<sup>2</sup>), soit 5900 m<sup>2</sup>. Le montant des subventions est estimé à 3 millions de francs.

## 7. Conséquences sur les coûts de fonctionnement

Schumacher SA sera locataire et occupera le niveau rez supérieur, soit une surface nette (SN) d'environ 10 000 m<sup>2</sup>. Il versera un loyer à l'Etat d'environ 620 000 francs par an dès juillet 2018 et jusqu'à fin 2021; par la suite, les modalités seront renégociées suivant les surfaces occupées.

Actuellement, les coûts de location des surfaces de stockage des diverses institutions (4900 m<sup>2</sup>), qui seront intégrés au SIC (étapes 1 et 2), représentent un montant annuel d'environ 460 000 francs qui pourra être progressivement économisé. Ces institutions occupent aussi environ 4400 m<sup>2</sup> de surfaces éparses dans des locaux de l'Etat qui pourront être progressivement réaffectés, sous réserve de l'examen des besoins.

Basées sur les informations transmises par le propriétaire actuel, les charges d'exploitation annuelles du site de Schmittent sont estimées à 565 000 francs, dont environ 360 000 francs pourront être reportés sur le locataire selon les surfaces occupées, et ce dès janvier 2017. Dès lors, les charges d'exploitation pour les surfaces nettes (SN) utilisées par l'Etat de la 1<sup>re</sup> étape du SIC (8900 m<sup>2</sup>) jusqu'en 2022 sont estimées à environ 205 000 francs par an.

## 8. Calendrier

Sous réserve du référendum facultatif et de l'obtention de l'autorisation de transformation, le début des travaux est prévu au début 2018. Selon la planification envisagée, l'exécution des travaux de transformation devrait durer environ 10 mois, de façon à permettre le déménagement du personnel et des fonds de la BCU et d'autres institutions début 2019.

## 9. Referendum financier

Le crédit d'engagement ne dépasse pas la limite prévue par l'article 45 de la Constitution (1% du total des dépenses des derniers comptes de l'Etat) 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 (¼% des dépenses des derniers comptes) et est par conséquent soumis au référendum financier facultatif. Enfin, compte tenu du montant de la dépense, le projet de décret devra, conformément à l'article 141 al. 2 de la loi du 6 septembre 2006 sur le Grand Conseil, être adopté à la majorité qualifiée des membres du Grand Conseil. Le présent projet n'influence pas la répartition des tâches Etat-communes. Il ne soulève aucun problème sous l'angle de la conformité au droit de l'Union Européenne.

## 10. Conclusion

En fonction des besoins attestés et de l'argumentation ici développée, le Conseil d'Etat invite le Grand Conseil à adopter le projet de décret annexé.

---

**Botschaft 2015-DICS-67**

18. Mai 2016

**des Staatsrats an den Grossen Rat  
zum Dekretsentwurf über einen Verpflichtungskredit für den Erwerb  
des Gebäudes der Schumacher AG in Schmitten und dessen Umbau in  
ein interinstitutionelles kantonales Lager für Kulturgüter (SIC)**

Hiermit unterbreiten wir Ihnen die Botschaft zum Dekretsentwurf über den Erwerb des Gebäudes der Schumacher AG in Schmitten (Industriestrasse 1–3) und dessen Umbau in ein interinstitutionelles kantonales Lager für Kulturgüter (SIC).

Die Botschaft ist wie folgt gegliedert:

<b>1. Einleitung</b>	<b>8</b>
<b>2. Vorstellung des geplanten interinstitutionellen kantonalen Lagers für Kulturgüter (SIC)</b>	<b>9</b>
<b>3. Beschreibung des Gebäudes der Schumacher AG in Schmitten und Machbarkeitsstudie</b>	<b>11</b>
<b>4. Liegenschaftsschätzung und Umbaukosten</b>	<b>12</b>
<b>5. Nachhaltige Entwicklung</b>	<b>13</b>
<b>6. Beantragter Verpflichtungskredit</b>	<b>13</b>
<b>7. Auswirkungen auf die Betriebskosten</b>	<b>14</b>
<b>8. Zeitplan</b>	<b>14</b>
<b>9. Finanzreferendum</b>	<b>14</b>
<b>10. Schlussbemerkung</b>	<b>14</b>

**1. Einleitung**

Am 25. Juni 2014 verabschiedete der Grosse Rat das Dekret über die Gewährung eines Studienkredits für den Aus- und Umbau der Kantons- und Universitätsbibliothek Freiburg (KUB) mit 80 Ja gegen 5 Nein bei 2 Enthaltungen. Das Projekt umfasst zwei Teile: Erstens die Renovation und Erweiterung des KUB-Hauptgebäudes an der Rue Joseph-Piller 2 und der Rue Saint-Michel 4–6 und zweitens die Bereitstellung eines Aussendepots zur Lagerung der Bücher (30% der Fläche des Projekts). Um diesen zweiten Teil geht es in der vorliegenden Botschaft. Für weitere Informationen zum KUB-Projekt wird auf die Botschaft 2014-DICS-34 vom 8. April 2014 verwiesen.

Der externe Lagerbedarf der KUB-Zentrale für die nächsten 30 Jahre wird auf 5500 m<sup>2</sup> Nutzfläche (NF)<sup>1</sup> geschätzt (verdichtete Lagerung, 3 m Höhe). Die Reserven der KUB werden Ende 2016 erschöpft sein, daher muss dringend eine Lösung gefunden werden. Da auch die übrigen kulturellen Institutionen des Kantons ungenügende Lagerkapazitäten aufweisen, erklärte sich der Grosse Rat einverstanden, die Studie für das Lager zu erweitern und eine Gesamtlösung auszuarbeiten, wie es der Staatsrat in seiner Botschaft vorgeschlagen hatte, nämlich durch die *«Errichtung oder Umnutzung eines dafür bestimmten Gebäudes in mehr oder weniger naher Umgebung, gemeinsame Nutzung einer Infrastruktur mit anderen Institutionen, die einen ähnlichen Bedarf haben (Staatsarchiv, Museum für Kunst und Geschichte, Universität usw.), oder mit*

<sup>1</sup> Die angegebenen Flächen (m<sup>2</sup>) entsprechen der Nutzfläche (NF), sonst wird präzisiert, dass es sich um eine Nettogeschossfläche (NGF) handelt, die neben der NF auch die Verkehrsfläche und Funktionsfläche (technische Anlagen) umfasst.

*anderen Bibliotheken auf interkantonaler Ebene»* (Botschaft 2014-DICS-34). Diese langfristige Gesamtlösung wird in der vorliegenden Botschaft vorgestellt.

Nach einer allgemeinen Studie mit fünf Varianten und einer gezielten Machbarkeitsstudie beantragt der Staatsrat dem Grossen Rat, das Gebäude der Schumacher AG in Schmitten zu kaufen und in ein interinstitutionelles kantonales Lager für Kulturgüter (SIC) umzubauen. Die Schumacher AG wird ihren Betrieb an diesem Standort weiterführen. Die gemeinsame Nutzung der Liegenschaft ermöglicht verschiedene Kooperationen mit dem SIC. Während der Arbeiten an der KUB-Zentrale, die geräumt wird, können auch Arbeitsplätze des KUB-Personals nach Schmitten verlegt werden (die Benutzerdienste verbleiben jedoch in der Stadt Freiburg).

Im SIC können die (hauptsächlich für die Universität erworbenen) Bücher und Zeitschriften der KUB und die kantonalen Kulturgüter der übrigen Institutionen bestehend aus Druckwerken, Archivalien und unterschiedlichsten Museumsobjekten gemeinsam professionell und wirtschaftlich verwaltet und dauerhaft aufbewahrt werden.

## **2. Vorstellung des geplanten interinstitutionellen kantonalen Lagers für Kulturgüter (SIC)**

Im Rahmen des Studienkredits beauftragte der Staatsrat die Pilotgruppe des KUB-Projekts, die Errichtung eines interinstitutionellen kantonalen Lagers für Kulturgüter (SIC) zu prüfen. Die Gruppe stützte sich dabei auf den Lagerbedarf der KUB und der zehn wichtigsten kulturellen Institutionen für die nächsten 30 Jahre. Mehrere Varianten mit einem Neubau oder der Umnutzung bestehender Gebäude wurden geprüft. Schliesslich wurde die Option gewählt, das Gebäude der Schumacher AG in Schmitten zu kaufen.

### **2.1. Bedarfsanalyse**

Die kulturellen Institutionen Freiburgs sind gesetzlich verpflichtet, das Kulturerbe des Kantons zu erhalten, das sie in öffentlichen Ausstellungen zugänglich machen oder zu einem grossen Teil in den zahlreichen Depots lagern, die über den ganzen Kanton verstreut sind. Die KUB hat ausserdem den gesetzlichen Auftrag, die Bücher der Bibliotheken der Universität zurückzunehmen. Die verfügbaren Flächen und die Bedingungen für die Verwaltung und Aufbewahrung dieser Bestände sind gegenwärtig ungenügend. Daher muss dringend eine Lösung gefunden werden.

Zehn Ämter und kulturelle Institutionen des Kantons wurden in die Abklärungen einbezogen: das Staatsarchiv (StAF), die Kantons- und Universitätsbibliothek (KUB), das Schloss Greyerz, das Museum für Kunst und Geschichte (MAHF), das Naturhistorische Museum (NHMF), das Amt für Archä-

ologie (AAFR), das Hochbauamt (HBA), das Amt für Kulturgüter (KGA), die Universität Freiburg und das Vitromusée in Romont (die anderen regionalen Museen könnten zu einem späteren Zeitpunkt teilweise integriert werden). Analysiert wurde der Bedarf an Lagerflächen, d. h. die gegenwärtig genutzten und die für die nächsten 30 Jahre veranschlagten Flächen in den verschiedenen Bereichen (Museen, Kulturerbe, Archivierung), unter Berücksichtigung der zu beobachtenden Entwicklung auf schweizerischer und internationaler Ebene. Die identifizierten Bedürfnisse wurden anschliessend kategorisiert, quantifiziert und gebündelt. Die Evaluation umfasste auch die Typologie der Räume, die Funktionalitäten und die Lagerungsbedingungen.

Gemäss Studie werden bis 2040 insgesamt 16 500 m<sup>2</sup> Lagerfläche benötigt (verdichtete Lagerung, 3 m Höhe). Der Bedarf der KUB beträgt 5500 m<sup>2</sup>, wovon der überwiegende Teil der Lagerbestände universitäre Bücher sind. Die übrigen Institutionen benötigen 11 000 m<sup>2</sup> Lagerraum. Die Hälfte dieser Fläche befindet sich gegenwärtig in Aussendepots an zahlreichen Standorten. Dabei handelt es sich teils um temporäre, teils um gemietete, teils um völlig ungeeignete Räumlichkeiten, die in der Regel keine langfristige Aufbewahrung des Kulturerbes erlauben. Die Aussendepots sind heute schon voll und mehrere Institutionen (z. B. StAF, KGA, AAFR) brauchen dringend mehr Platz. Zusätzlich zum Bedarf der KUB sind weitere 5500 m<sup>2</sup> für Dokumente in Papierform («SIC papier», d. h. Archivbestände, Bücher, Filme, Fotos usw.) erforderlich. Dazu kommen 5500 m<sup>2</sup> für Kulturgüter («SIC objets», d. h. Mobiliar, Gemälde, Skulpturen, organische und anorganische Sammlung usw.). Neben den Lagerflächen werden 1200 m<sup>2</sup> für die Betriebsräumlichkeiten benötigt, davon 400 m<sup>2</sup> für die KUB (vor allem technische Räume, Werkstätten, Cafeteria, Infrastruktur). Der gesamte Bedarf beläuft sich auf 17 700 m<sup>2</sup>.

Auf funktioneller Ebene hat die Studie gezeigt, dass das Lager ausserhalb der Stadt Freiburg dezentralisiert werden kann, aber einen guten Zugang für die Fachleute gewährleisten muss. Die Öffentlichkeit hat keinen Zutritt (ausser unter Aufsicht einer Fachperson). Gemäss Studie ist eine gemeinsame Lagerung möglich, obwohl unterschiedliche Normen in den Bereichen Konditionierung, Klimatisierung, Sicherheit und Logistik bestehen. Mit einem gemeinsamen Standort können Leistungen zusammengelegt werden, etwa die Räume für den Wareneingang und Versand sowie Konditionierung, Logistik, Sicherheit und Transporte. Es sind daher beträchtliche Einsparungen im Bereich des Managements, der Sicherheit und vor allem der Gewährleistung der Aufbewahrungsqualität zu erwarten. Aufgrund der ersten Bedarfsanalyse wurde eine detaillierte Machbarkeitsstudie durchgeführt (siehe Ziff. 2.3), die die Organisation, die Ausgestaltung und die Bedingungen der gemeinsamen Nutzung des SIC präzisiert. Dank dem SIC können ausserdem die Räume in der Stadt, die gegenwärtig als Lager verwendet

werden, geräumt und insbesondere für Leistungen für die Öffentlichkeit genutzt werden. Das SIC erlaubt auch künftige Einsparungen: So kann bei Neubauten, beispielsweise für das Naturhistorische Museum, auf einen grossen Teil der Lager Räume verzichtet werden.

## 2.2. Analyse von fünf Varianten für einen Lagerstandort

Parallel zur Bedarfsanalyse prüfte die Arbeitsgruppe fünf Varianten für das SIC:

1. Erweiterung des jetzigen Aussendepots der KUB im Bearegard (Miete oder Kauf).
2. Miete von Räumen im Marly Innovation Center.
3. Errichtung eines Neubaus in der näheren Umgebung von Freiburg.
4. Erweiterung des Bauprojekts der Universität Miséricorde auf dem Gelände des Thierryturms (zusätzliche Untergeschosse im geplanten Gebäude der Rechtswissenschaftlichen Fakultät).
5. Kauf oder Miete mit Vorkaufsrecht des Gebäudes der Schumacher AG in Schmitten.

Ausserdem zeigte eine Besichtigung des Standorts Bluefactory in Freiburg, dass die verfügbaren Untergeschosse nicht geeignet sind oder zu teure Arbeiten erfordern würden, wobei das Resultat immer noch unbefriedigend wäre. Eine interkantonale Variante (Kooperative Speicherbibliothek Schweiz in Büron/LU) hätte lediglich eine Teillösung geboten, die nur als Ergänzung in Frage gekommen wäre (Entfernung, ungenügende Fläche usw.).

Die oben erwähnten fünf Varianten wurden geprüft (mit Besichtigungen vor Ort). Als Kriterien wurden die notwendigen Investitionen, die (allfälligen) Mietkosten und die Betriebskosten (namentlich für eine Aufbewahrung unter geeigneten klimatischen Bedingungen) berücksichtigt. Nach einem Vergleich der verschiedenen Varianten beschloss der Staatsrat am 9. Juli 2015, die Option der Liegenschaft der Schumacher AG in Schmitten eingehender zu prüfen. Er zieht den Erwerb und Umbau eines bestehenden Gebäudes einem Neubau vor, der teurer (schätzungsweise 31 Millionen bzw. 45 Millionen Franken) und überdies erst später verfügbar wäre (nicht vor 2020–21).

Die Schumacher AG, die auf dem Schweizer Markt der Industrie- und Handbuchbinderei sowie der Buchlogistik führend ist, kann in ihrer Logistikabteilung im Untergeschoss Flächen für die erste Etappe des SIC zur Verfügung stellen. Diese Variante bietet dem Staat eine geeignete Infrastruktur mit angemessenen Lager- und Logistikbereichen für das SIC. Sie ist die günstigste, am schnellsten verfügbare und beständige Lösung. Dank ihr kann der Staat langfristig erhebliche Mietkosten einsparen, die er für die gemieteten Depots bezahlt (vor allem die Räumlichkeiten der KUB im Beare-

gard und verschiedene Depots anderer Institutionen, total über 460 000 Franken pro Jahr), was seiner Liegenschaftserwerbspolitik entspricht. Ein Teil der Räumlichkeiten wird an die Schumacher AG vermietet, die nicht mehr die ganze Betriebsfläche benötigt und Interesse bekundet hat, ihre Liegenschaft dem Staat zu verkaufen und anschliessend einen Teil davon zu mieten. Das Unternehmen wird seinen Betrieb an diesem Standort weiterführen. Durch die gemeinsame Nutzung des Gebäudes mit dem SIC ergeben sich Möglichkeiten zur Zusammenarbeit in den Bereichen Buchlogistik, Buchbinderei, technische Dienstleistungen sowie Gebäudebewirtschaftung.

## 2.3. Detailstudie für das SIC und Machbarkeitsstudie für das Gebäude der Schumacher AG

Der Staatsrat beauftragte den Lenkungsausschuss im Juli 2015, zwei Studien zum Gebäude der Schumacher AG durchzuführen. Die erste betraf die Konzeption und Funktionsweise des SIC, die zweite die Machbarkeit des Projekts. Diese sollte eine Evaluation und eine präzisere Schätzung der Umbau- und Umzugskosten, der Übergangskosten während der Bauarbeiten der KUB und der Betriebskosten während der verschiedenen Phasen der Einrichtung des SIC ermöglichen. Gleichzeitig nahm der Staatsrat mit der Schumacher AG Verhandlungen im Hinblick auf den Kauf der Liegenschaft auf.

## 2.4. Konzeption und Funktionsweise des SIC

In den letzten Jahrzehnten gab es im In- und Ausland mehrere Projekte für ein zentrales Depot. Das SIC sieht die gemeinsame Nutzung der Räumlichkeiten und den Betrieb durch ein gemeinsames Team für alle teilnehmenden Institutionen vor, ohne dass zusätzliche Arbeitsstellen erforderlich sind. Die Institutionen arbeiten auf verschiedenen Ebenen zusammen:

- > Gemeinsamer täglicher Kurierdienst zwischen der KUB bzw. dem StAF und dem SIC per Kleintransporter; nach Bedarf Transporte für andere Institutionen (mit geeignetem Fahrzeug);
- > gemeinsame Räume für den Wareneingang und Versand; Quarantäneraum für die Desinfektion kontaminierter Bestände;
- > gemeinsame Büros, die für alle Arten von Arbeiten und Dienstleistungen ausgerüstet sind: Inventarisierung, Dokumentation, Sortierung, Klassierung, wissenschaftliche Arbeiten;
- > Arbeitsplätze für die Bereiche Reprografie, Digitalisierung und Fotografie im Hinblick auf die elektronische Lieferung von Dokumenten (Zeitschriftenartikel usw.); Werkstatt für die laufenden Unterhaltsarbeiten bei den

- Sammlungen (Instandsetzung, Neukonditionierung usw.) und für die Vorbereitung von Ausstellungen;
- > Magazine für die Aufbewahrung der Sammlungen, unterteilt nach Trägermedium oder Lager-, Verwaltungs- und Sicherheitskriterien: Dokumente auf Papier und Pergament, Abzüge von Fotografien usw.; Pläne, Karten, Plakate, Grafiken, Textilien usw. flach liegend oder gerollt gelagert; verschiedene Objekte auf Paletten, in Kisten oder in Schachteln gelagert (archäologische Ausgrabungen, Tierpräparate, Mineralien, Herbarien usw.); audiovisuelle Medien (Filme, Negative usw.), die geeignete klimatische Verhältnisse erfordern; überdachtes Lager ausserhalb des Gebäudes für Container, Baustellenwagen, Motorboot auf Anhänger, vorübergehend gelagerte Objekte usw.;
- > gemeinsame Materialzentrale für Konditionierungsmaterial, Geräte, Maschinen, Baumaterial, Ausstellungsmaterial usw.;
- > gemeinsamer überwachter Konsultationssaal für die Öffentlichkeit;
- > gemeinsame Informatikinfrastruktur und technische Räumlichkeiten.

Mit der Eröffnung des SIC können die Werke, die gegenwärtig in der KUB-Zentrale (1,4 Million Bücher) und in der KUB-Beauregard (600 000 Bücher) gelagert werden, an einem einzigen Ort untergebracht werden. Zudem können die Neuerwerbungen und Rückgaben der Bibliotheken der Universität gelagert werden. Bis 2022 wird ein Teil dieser Bestände wieder in die bis dann erweiterte und umgestaltete KUB-Zentrale integriert. Dies gilt hauptsächlich für Kulturgüter und wertvolle Bestände sowie für die am meisten gefragten Bücher und Zeitschriften, die in Magazinen oder im Freihandbereich aufbewahrt werden.

Zudem ermöglicht die gemeinsame Nutzung des Gebäudes durch das SIC und die Schumacher AG namentlich eine Zusammenarbeit in den Bereichen technischer Dienst und Hausdienst, Betrieb einer Cafeteria, Verwaltung anderer Räume (Lesesaal, Sanitäranlagen, Garderoben usw.) sowie Buchlogistik und industrielle und gewerbliche Buchbinderei.

### 3. Beschreibung des Gebäudes der Schumacher AG in Schmitten und Machbarkeitsstudie

#### 3.1. Allgemeiner Zustand

Das Gebäude der Schumacher AG befindet sich in der Industriezone von Schmitten. Es liegt auf einer 20 287 m<sup>2</sup> grossen Parzelle und verfügt über eine Nettogeschossfläche (NGF) von 18 900 m<sup>2</sup>, was einer Nutzfläche (NF) von 17 700 m<sup>2</sup> entspricht. Eine Privatstrasse verbindet das Gelände mit dem SBB-Netz und dem nahen Regionalbahnhof (Linie Freiburg-Bern). Das Gebäude wurde in drei Etappen errichtet:

- > 1970 (Westteil):  
Bau des Industriegebäudes, 11 300 m<sup>2</sup> Nettogeschossfläche (NGF)
- > 1979/84 (Westteil):  
Erweiterung des Industriegebäudes, 7000 m<sup>2</sup> Nettogeschossfläche (NGF)
- > 1982 (Teilrenovation 2002):  
Bau eines Bürogebäudes und einer Dienstwohnung, 600 m<sup>2</sup> Nettogeschossfläche (NGF)

Das Hauptgebäude besteht aus einem auf drei Seiten in den Boden versenkten Tiefparterre und einem Hochparterre mit einem Sheddach. Es verfügt über Laderampen sowie über Personen- und Warenlifte, welche die beiden Ebenen verbinden. Im Verwaltungsflügel befindet sich der Haupteingang des Gebäudes. Die Fassaden bestehen aus Zementziegeln, Metallfenstern mit Doppelverglasung und Aluminiumstoren. Das Sheddach und die thermische Gebäudehülle entsprechen dem zum Zeitpunkt der Errichtung des Gebäudes geltenden Standard. Für den Innenausbau wurden hochwertige und nachhaltige Materialien verwendet. Um die zu überführenden Bestände optimal lagern zu können, sind Anpassungen notwendig.

Zu den Aussenanlagen gehören zahlreiche Parkplätze für Autos und Zweiräder, Laderampen und eine Terrasse, die an die Cafeteria angrenzt. Sie sind in einem ausgezeichneten Zustand und eignen sich für die künftige Nutzung des Gebäudes.

#### 3.2. Tragwerk und Technik

Das Tragwerk des massiv gebauten Gebäudes besteht hauptsächlich aus Pfeilern und Platten aus Stahlbeton. Die zulässige Belastung erlaubt eine verdichtete Lagerung (mindestens 1500 kg/m<sup>2</sup>). Das statische System ist für die künftige Nutzung vollumfänglich geeignet und erfordert keine Anpassungen. Die technischen Anlagen stammen aus der Zeit der Errichtung und Erweiterung des Gebäudes. Eine Gasheizung wurde vor kurzem installiert.

Im Untergeschoss befindet sich eine Mittelspannungsanlage mit drei Transformatoren. Die Leistung ist mehr als ausreichend für die künftige Gebäudenutzung. Für die Informatik ist ein Glasfasernetz vorgesehen. Die elektrischen Anlagen und die Brandschutzeinrichtungen müssen saniert und den heutigen Normen angepasst werden. Sanitäranlagen gibt es auf allen Stockwerken. Das Kanalisationsnetz ist in einem guten Zustand.

#### 3.3. Innenausstattung

Dank der Dachverglasung des Hochparterres verfügen die Werkstätten und die Produktionshalle über Tageslicht. Im Tiefparterre verfügt nur die Nordfassade über Fenster, was ein konstantes Lagerklima ermöglicht. Bei den Böden handelt es sich um Industrieböden mit Epoxidharzbeschichtung.

Die Decken sind im Rohzustand, und im Lagergeschoss sind alle Leitungen sichtbar. Die Büros verfügen über Deckenverkleidungen. Dem Personal steht eine Cafeteria mit einer Küche zur Verfügung.

### 3.4. Raumverteilung

Im Hochparterre, das einschliesslich der Ebene 1 über eine Nettogeschossfläche (NGF) von 10 200 m<sup>2</sup> verfügt, befinden sich hauptsächlich die Werkstätten und die Produktion. Der Haupteingang, der Empfangsbereich und die Verwaltungsräume verbinden den öffentlichen Bereich mit dem Industriekomplex.

Das Tiefparterre mit einer Nettogeschossfläche (NGF) von 8700 m<sup>2</sup> umfasst gegenwärtig das Lager. Die Produkte (Papier, Bücher) werden auf Paletten oder Industrieregalen aus Metall gelagert. Die technischen Anlagen befinden sich ebenfalls hier.

### 3.5. Machbarkeitsstudie zum SIC

Die vom Freiburger Büro Tekhne durchgeführte Machbarkeitsstudie prüfte die Raumkapazität des Gebäudes und dessen gemeinsame Nutzung mit der Schumacher AG. Verschiedene Raumprogramme wurden untersucht; eines davon wurde als Arbeitshypothese für die Evaluation des Potenzials der Liegenschaft verwendet. Gemäss Studie entspricht das Gebäude den Bedürfnissen des SIC. Das Gebäude erfüllt das Raumprogramm des interinstitutionellen kantonalen Lagers. Die etagenweise Anordnung mit den Betriebsflächen der Schumacher AG im Hochparterre und den Lagerflächen des künftigen SIC im Tiefparterre (erste Etappe des SIC-Projekts) erlaubt eine optimale Raumnutzung sowie Synergien zwischen den beiden Betrieben. Das flexibel konzipierte Gebäude ermöglicht es, das Lager schrittweise auszubauen und die gemieteten Flächen zu reduzieren.

#### *Umbau des Tiefparterres*

Im Tiefparterre, das mit 3 m hohen Regalen zur verdichteten Lagerung ausgestattet ist, werden untergebracht:

- > von 2017 bis 2022 der gesamte definitive (2900 m<sup>2</sup>) und vorläufige (2400 m<sup>2</sup>) Lagerbedarf der KUB, provisorische Büros für die KUB (1400 m<sup>2</sup>) sowie eine Lagerfläche von 700 m<sup>2</sup> für verschiedene Institutionen, insgesamt 7400 m<sup>2</sup>;
- > von 2022 bis 2027 der gesamte Lagerbedarf der KUB (4000 m<sup>2</sup>) einschliesslich einer Reserve für 10 Jahre, sowie 3400 m<sup>2</sup> für verschiedene Institutionen, insgesamt 7400 m<sup>2</sup>;
- > bis 2040 der gesamte Lagerbedarf der KUB (5500 m<sup>2</sup>) und der übrigen Institutionen: «SIC papier» (5500 m<sup>2</sup>) und «SIC objets» (5500 m<sup>2</sup>), wobei auch das Hochparterre sowie der 1. Stock belegt wird, insgesamt 16 500 m<sup>2</sup>.

Dazu kommen die zur gemeinsamen Nutzung vorgesehenen Nebenräume mit einer Fläche von 1200 m<sup>2</sup>. Es wird also zunächst das gesamte Tiefparterre und bis 2040 das gesamte Gebäude genutzt, also die verfügbaren 17 700 m<sup>2</sup>. Die Belegung der Lagerflächen wird entsprechend den zeitlichen Prioritäten der Institutionen optimiert.

Es sind zwei kontrollierte Klimazonen vorgesehen: Eine Zone für das Gros der Bibliotheksbestände sowie eine Zone für die Aufbewahrung der Kulturgüter. Um optimale Lagerbedingungen gewährleisten zu können, werden neue Anlagen für die Belüftung, Klimatisierung/Kühlung und Befeuchtung installiert.

Während des Umbaus der KUB-Zentrale wird in Schritten vorübergehend ein Backoffice für das Personal der KUB eingerichtet (1400 m<sup>2</sup>). Das Personal mit direktem Kundenkontakt bleibt jedoch auch während der Bauarbeiten, mit denen nach heutiger Planung in der ersten Hälfte des Jahres 2018 begonnen werden kann, in der Stadt Freiburg. Das Projekt SIC wird mit dem Projekt der KUB-Zentrale koordiniert (Bauarbeiten geplant bis 2021/22), um die Risiken und Kosten möglichst tief zu halten, und damit ein bestmögliches Funktionieren der KUB gewährleistet wird.

## 4. Liegenschaftsschätzung und Umbaukosten

Die kantonale Kommission für Grundstückserwerb schätzte den Realwert der Liegenschaft auf 20 200 000 Franken. Die Verhandlungen wurden auf dieser Grundlage geführt. Dank dem Kauf des Gebäudes kann der Staat die hohen Mietkosten für die gegenwärtig genutzten Räume einsparen (siehe Ziff. 7), was der Politik des Staates entspricht, den Kauf von Immobilien einer Langzeitmiete vorzuziehen. Auch könnten damit die städtischen Räumlichkeiten, die bisher als Lager verwendet werden, für andere Zwecke genutzt werden.

### 4.1. Kaufpreis und Kaufbedingungen

Nach Verhandlungen haben sich die Schumacher AG und der Staat Freiburg auf einen Kaufpreis von 20 200 000 Franken geeinigt. Es wurden folgende Kaufbedingungen vereinbart:

- > Terminkauf per 01.01.2017.
- > Gemeinsame Nutzung mit der Schumacher AG gestützt auf einen Mietvertrag bis Ende 2021, der in 5 Jahren vertraglich um weitere 5 Jahre verlängert werden kann.
- > Aufgrund der Umbauarbeiten für das SIC wird in den ersten 18 Monaten keine Miete erhoben.
- > Ab 2028 wird die Mietfläche um rund 500 m<sup>2</sup> pro Jahr (oder etappenweise) reduziert.
- > Miete (ohne Nebenkosten):
  - 60 Franken/m<sup>2</sup> für Lagerflächen;
  - 110 Franken/m<sup>2</sup> für Büroflächen.

## 4.2. Umbau- und Umzugskosten

Gemäss einer ersten Schätzung der Machbarkeitsstudie belaufen sich die Kosten für die notwendigen Umbauarbeiten und den Umzug auf rund 10 900 000 Franken ( $\pm 20\%$ ). Die Schätzung umfasst folgende Punkte:

- > Umbau des Tiefparterres: Handänderungsgebühren, Arbeiten, Betriebseinrichtungen, Honorare und Nebenkosten, einschliesslich der geschätzten Kosten für den Umzug der Bestände der KUB und anderer Institutionen nach Schmittlen;
- > Teilweise Erneuerung der Nordfassade des Tiefparterres;
- > Anpassung der Brandschutzeinrichtungen und der elektrischen Anlagen im ganzen Gebäude an die geltenden Normen.

Umbau- und Umzugskostenplan		Franken
BKP 0	Grundstück	330 000
BKP 1	Vorbereitungsarbeiten	330 000
BKP 2	Gebäude	6 390 000
BKP 3	Betriebseinrichtungen	1 900 000
BKP 4	Umgebung	180 000
BKP 5	Baunebenkosten	670 000
BKP 6	Umzüge	1 100 000
Geschätzte Baukosten ( $\pm 20\%$ )		10 900 000

Die oben genannten Kosten umfassen die Betriebseinrichtungen bis 2027 und die Umzugskosten bis 2022. Die Umzugskosten für das interne Personal werden grundsätzlich über das ordentliche Budget der betroffenen Institutionen finanziert. Für die Folgekosten, in erster Linie für den Umbau des Hochparterres, wird ein neuer Kredit beantragt werden.

Das Grundstück liegt in der Gewerbezone, so dass eine Erweiterung bei Bedarf möglich ist.

## 5. Nachhaltige Entwicklung

Das vorliegende Projekt wurde mit dem Instrument Kompass21 evaluiert. Es ist in wirtschaftlicher Hinsicht sinnvoll, da es sich um eine langfristige Investition handelt, die es dem Staat erlaubt, Betriebskosten einzusparen. Dank der etappenweisen Belegung des Gebäudes kann der verfügbare Raum schrittweise genutzt werden. Ein Neubau würde 45 Millionen Franken kosten, während der Kauf und Umbau des Gebäudes der Schumacher AG auf 31,1 Millionen Franken zu stehen kommt. Dank dem Projekt kann zudem der im kantonalen Gesetz über die kulturellen Institutionen des Staates KISG verankerte Auftrag, das Kulturerbe zu bewahren, effizient umgesetzt werden. Das Projekt leistet auch dem Studienauftrag des Grossen Rats Folge, der sich für eine gemeinsame Verwaltung bei der Bewahrung des Kulturerbes

ausgesprochen hat. Mit der gemeinsamen Verwaltung der Infrastruktur und des Betriebs verbessert das SIC die Sicherheit und Qualität im Bereich der Bewahrung des Kulturerbes erheblich und ermöglicht Skaleneffekte bei den Unterhalts- und Betriebskosten.

Aus der Sicht des Umweltschutzes kann mit den Lagerflächen im Tiefparterre der Energieverbrauch zur Regulierung des Raumklimas optimiert werden, was in den jetzigen Depots nicht möglich ist. Zudem können die Infrastrukturanlagen gemeinsam mit der Schumacher AG genutzt werden. Das bestehende Gebäude wird geringfügig umgebaut, so dass graue Energie eingespart werden kann. Die Räume in der Stadt, in denen gegenwärtig mehrere tausend Kubikmeter gelagert werden, können für Dienstleistungen für die Öffentlichkeit genutzt werden. Die zentrale Lagerung ausserhalb der Agglomeration führt vermutlich zu etwas mehr motorisierten Transporten, doch können dank der gemeinsamen Nutzung mit der Schumacher AG auch Fahrten eingespart werden. Mit dem gegenwärtigen Projekt können keine Solar-dächer installiert werden, da die Schumacher AG die Shed-dächer benötigt. Diese Möglichkeit kann in einer späteren Phase der Gebäudeentwicklung in Betracht gezogen werden.

In sozialer Hinsicht gewährleistet das SIC einen besseren Schutz des Kulturerbes und erlaubt seine wissenschaftliche und museale Aufwertung. Die kulturellen Institutionen haben bei der Erstellung der Machbarkeitsstudie mitgewirkt und das Projekt stösst bei Fachkreisen und Verbänden auf breite Akzeptanz. Des Weiteren bietet es bessere Arbeitsbedingungen und erleichtert die Materialbewirtschaftung.

Es wurden zwei Verbesserungsvorschläge gemacht: Kauf ökologischer Fahrzeuge und Förderung der biologischen Vielfalt bei der Pflege der bestehenden Grünflächen.

## 6. Beantragter Verpflichtungskredit

Die Gesamtkosten des Projekts belaufen sich auf 31 100 000 Franken und verteilen sich wie folgt:

- > Kauf des Gebäudes: 20 200 000 Franken.
- > Umbaukosten: 10 900 000 Franken.

### 6.1. Finanzierung

Der für den Bau erforderliche Verpflichtungskredit beträgt 28 100 000 Franken, aufgeteilt wie folgt:

- > Gesamtkosten (Kauf des Gebäudes und Umbaukosten): 31 100 000
- > Bundesbeiträge gemäss Schätzung der Machbarkeitsstudie: – 3 000 000
- > **Verpflichtungskredit** **28 100 000**

Die Höhe der Bundesbeiträge beruht auf einer Schätzung, die das Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation (SBFI) aufgrund der im Rahmen der Machbarkeitsstudie genannten Kosten erstellt hat. Es handelt sich um eine vorsichtige Schätzung, gestützt auf die geltenden gesetzlichen Grundlagen, und nicht um eine Beitragszusicherung. Diese erfolgt erst auf der Grundlage des definitiven Projekts und der zu diesem Zeitpunkt geltenden gesetzlichen Grundlagen. Beim SIC-Projekt werden lediglich für die Lagerung der KUB-Bücher (5500 m<sup>2</sup>) und die gemeinsam genutzten KUB-Flächen (400 m<sup>2</sup>), d.h. 5900 m<sup>2</sup>, Bundesbeiträge beantragt. Die Höhe der Bundesbeiträge wird auf 3 Millionen Franken geschätzt.

## 7. Auswirkungen auf die Betriebskosten

Die Schumacher AG wird das Hochparterre mit einer Nettofläche (NF) von rund 10 000 m<sup>2</sup> mieten. Sie wird dem Staat von Juli 2018 bis Ende 2021 eine Miete von rund 620 000 Franken pro Jahr bezahlen. Danach werden die Modalitäten entsprechend den dann zumal benötigten Flächen neu ausgehandelt.

Die Mietkosten für die im Rahmen der ersten beiden Projektetappen nicht mehr benötigten Lagerflächen (4900 m<sup>2</sup>) belaufen sich derzeit auf rund 460 000 Franken pro Jahr, die schrittweise eingespart werden können. Die Institutionen belegen zudem etwa 4400 m<sup>2</sup> in verstreuten Räumlichkeiten des Kantons, die nach und nach für andere Zwecke genutzt werden können, unter Vorbehalt einer Bedürfnisabklärung.

Gemäss den Angaben der jetzigen Eigentümerin werden die jährlichen Betriebskosten für den Standort Schmittlen auf 565 000 Franken geschätzt. Davon können ab Januar 2017 je nach der belegten Fläche etwa 360 000 Franken auf die Mieterin abgewälzt werden. Die Betriebskosten für die vom Staat genutzten Nettoflächen (NF) der ersten Etappe des SIC bis 2022 (8900 m<sup>2</sup>) betragen daher schätzungsweise 205 000 Franken pro Jahr.

## 8. Zeitplan

Unter Vorbehalt des fakultativen Referendums und der Gewährung der Umbaubewilligung kann voraussichtlich Anfang 2018 mit den Arbeiten begonnen werden. Gemäss Planung sollten die Umbauarbeiten rund 10 Monate dauern, so dass der Umzug des Personals und der Bestände der KUB und anderer Institutionen Anfang 2019 erfolgen kann.

## 9. Finanzreferendum

Der beantragte Verpflichtungskredit liegt unter dem in Artikel 45 der Kantonsverfassung festgelegten Betrag (1% der Gesamtausgaben der letzten Staatsrechnung) und untersteht somit nicht dem obligatorischen Finanzreferendum. Er über-

steigt hingegen den in Artikel 46 der Kantonsverfassung festgelegten Wert (¼% der Ausgaben der letzten Staatsrechnung). Damit untersteht das Dekret dem fakultativen Finanzreferendum. Aufgrund der Höhe der Ausgaben ist gemäss Artikel 141 Abs. 2 des Grossratsgesetzes vom 6. September 2006 zudem das qualifizierte Mehr der Mitglieder des Grossen Rats erforderlich. Das Dekret hat keine Auswirkungen auf die Aufgabenteilung zwischen Staat und Gemeinden und ist nicht von Fragen der Eurokompatibilität betroffen.

## 10. Schlussbemerkung

Angesichts des nachgewiesenen Bedarfs und der obigen Erläuterungen ersucht der Staatsrat den Grossen Rat, den beiliegenden Dekretsentwurf zu genehmigen.

## Décret

du

**relatif à un crédit d'engagement  
pour l'acquisition du bâtiment Schumacher SA,  
à Schmitten, et sa transformation en Centre de stockage  
interinstitutionnel cantonal (SIC)**

---

*Le Grand Conseil du canton de Fribourg*

Vu la loi du 2 octobre 1991 sur les institutions culturelles de l'Etat;

Vu la loi du 25 novembre 1994 sur les finances de l'Etat;

Vu le message 2015-DICS-67 du Conseil d'Etat du 18 mai 2016;

Sur la proposition de cette autorité,

*Décrète:*

### Art. 1

L'acquisition et la transformation par l'Etat de Fribourg du bâtiment Schumacher SA, Industriestrasse 1–3, à Schmitten (art. 118 et 1721), pour la création du Centre de stockage interinstitutionnel cantonal (SIC) sont approuvées.

### Art. 2

Le coût total s'élève à 31 100 000 francs, dont 20 200 000 francs pour l'acquisition et 10 900 000 francs pour la transformation.

### Art. 3

<sup>1</sup> Un crédit d'engagement de 28 100 000 francs est ouvert auprès de l'Administration des finances en vue du financement de cette opération.

## Dekret

vom

**über einen Verpflichtungskredit für den Erwerb  
des Gebäudes der Schumacher AG in Schmitten  
und dessen Umbau in ein interinstitutionelles  
kantonales Lager für Kulturgüter (SIC)**

---

*Der Grosse Rat des Kantons Freiburg*

gestützt auf das Gesetz vom 2. Oktober 1991 über die kulturellen Institutionen des Staates;

gestützt auf das Gesetz vom 25. November 1994 über den Finanzhaushalt des Staates;

nach Einsicht in die Botschaft 2015-DICS-67 des Staatsrats vom 18. Mai 2016;  
auf Antrag dieser Behörde,

*beschliesst:*

### Art. 1

Der Erwerb und der Umbau des Gebäudes der Schumacher AG in Schmitten an der Industriestrasse 1–3 (Art. 118 und 1721) für die Einrichtung des interinstitutionellen kantonalen Lagers für Kulturgüter (SIC) werden genehmigt.

### Art. 2

Die Gesamtkosten belaufen sich auf 31 100 000 Franken und setzen sich aus 20 200 000 Franken für den Kauf des Gebäudes und 10 900 000 Franken für den Umbau zusammen.

### Art. 3

<sup>1</sup> Für dieses Vorhaben wird bei der Finanzverwaltung ein Verpflichtungskredit von 28 100 000 Franken eröffnet.

<sup>2</sup> La part du crédit non couverte est assurée par une participation financière de la Confédération, estimée à 3 000 000 de francs.

<sup>3</sup> L'Administration des finances est autorisée à faire l'avance de la subvention fédérale, jusqu'à concurrence du montant indiqué à l'alinéa 2.

#### **Art. 4**

Les crédits de paiement nécessaires sont portés au budget des années 2017 à 2019, sous la rubrique BATI-I-200-100/5040.001 «Achats d'immeubles» pour l'achat et sous la rubrique BATI-I-SIC-001/5040.002 «Aménagements d'immeubles» pour la transformation, et utilisés conformément aux dispositions de la loi sur les finances de l'Etat.

#### **Art. 5**

Les dépenses nécessaires à cet achat seront activées au bilan de l'Etat, puis amorties conformément à l'article 27 de la loi du 25 novembre 1994 sur les finances de l'Etat.

#### **Art. 6**

Le présent décret est soumis au referendum financier facultatif.

<sup>2</sup> Der Betrag, der nicht durch den Verpflichtungskredit gedeckt ist, wird über einen Beitrag des Bundes von rund 3 000 000 Franken finanziert.

<sup>3</sup> Die Finanzverwaltung wird ermächtigt, den Bundesbeitrag bis zum Betrag nach Absatz 2 vorzuschüssen.

#### **Art. 4**

Die erforderlichen Zahlungskredite werden in den Voranschlägen 2017 bis 2019 für den Erwerb der Liegenschaft unter der Kostenstelle BATI-I-200-100/5040.001 «Liegenschaftskäufe» und für die Umbauarbeiten unter der Kostenstelle BATI-I-SIC-001/5040.002 «Ausbau von Gebäuden» aufgenommen und entsprechend dem Gesetz über den Finanzhaushalt des Staates verwendet.

#### **Art. 5**

Die Ausgaben für den Liegenschaftserwerb werden in der Staatsbilanz aktiviert und nach Artikel 27 des Gesetzes vom 25. November 1994 über den Finanzhaushalt des Staates abgeschrieben.

#### **Art. 6**

Dieses Dekret untersteht dem fakultativen Finanzreferendum.

Annexe

GRAND CONSEIL

2015-DICS-67

**Projet de décret:**  
**Crédit d'engagement pour l'acquisition du bâtiment Schumacher SA, à Schmitten, et sa transformation en Centre de stockage interinstitutionnel cantonal (SIC)**

*Propositions de la commission ordinaire CO-2016-108*

---

*Présidence* : Olivier Flechtner

*Membres* : Susanne Aebischer, Antoinette Badoud, David Bonny, Elian Collaud, Hubert Dafflon, Sébastien Frossard, Yvan Hunziker, Ursula Krattinger-Jutzet, Thomas Rauber, André Schnewly, Markus Zosso

Entrée en matière

Par 9 voix contre 0 et 1 abstention (1 membre est excusé), la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de décret.

Deuxième vote final

Par 6 voix contre 0 et 1 abstention (4 membres sont excusés), la commission propose au Grand Conseil d'adopter ce projet de décret selon la version initiale du Conseil d'Etat.

Catégorisation du débat

La commission propose au Bureau que l'objet soit traité par le Grand Conseil selon la catégorie I (débat libre ).

Anhang

GROSSER RAT

2015-DICS-67

**Dekretsentwurf: Verpflichtungskredit für den Erwerb des Gebäudes der Schumacher AG in Schmitten und dessen Umbau in ein interinstitutionelles kantonales Lager für Kulturgüter (SIC)**

*Antrag der ordentlichen Kommission OK-2016-108*

---

*Präsidium* : Olivier Flechtner

*Mitglieder* : Susanne Aebischer, Antoinette Badoud, David Bonny, Elian Collaud, Hubert Dafflon, Sébastien Frossard, Yvan Hunziker, Ursula Krattinger-Jutzet, Thomas Rauber, André Schnewly, Markus Zosso

Eintreten

Mit 9 zu 0 Stimmen bei 1 Enthaltung (1 Mitglied ist entschuldigt) beantragt die Kommission dem Grossen Rat, auf diesen Dekretsentwurf einzutreten.

Zweite Schlussabstimmung

Mit 6 zu 0 Stimmen bei 1 Enthaltung (4 Mitglieder sind entschuldigt) beantragt die Kommission dem Grossen Rat, diesen Dekretsentwurf in der ursprünglichen Fassung des Staatsrats anzunehmen.

Kategorie der Behandlung

Die Kommission beantragt dem Büro, dass dieser Gegenstand vom Grossen Rat nach der Kategorie I (freie Debatte) behandelt wird.

**Premier vote final**

Par 6 voix contre 3 et 1 abstention (1 membre est excusé), la commission propose au Grand Conseil de refuser ce projet de décret.

**Proposition de réouverture de la discussion**

Par 7 voix sans opposition ni abstention (4 membres sont excusés), la commission décide rouvrir le débat sur le projet de décret et de procéder à un deuxième vote final.

**Propositions refusées**

Les propositions suivantes ont été rejetées par la commission :

**Demande de renvoi**

**Renvoi au Conseil d'Etat**

*Renvoyer le projet au Conseil d'Etat afin que celui-ci négocie avec la partie venderesse un accord plus avantageux pour l'Etat.*

**A1**

**Erste Schlussabstimmung**

Mit 6 zu 3 Stimmen bei 1 Enthaltung (1 Mitglied ist entschuldigt) beantragt die Kommission dem Grossen Rat, diesen Dekretsentwurf abzulehnen.

**Rückkommensantrag**

Mit 7 Stimmen ohne Gegenstimme und ohne Enthaltung (4 Mitglieder sind entschuldigt) beschliesst die Kommission auf die Vorlage zurückzukommen und die Schlussabstimmung zu wiederholen.

**Abgelehnte Anträge**

Folgende Anträge wurden von der Kommission verworfen :

**Rückweisungsantrag**

**Rückweisung an den Staatsrat**

*Den Entwurf an den Staatsrat zurückweisen, damit dieser mit der Verkäuferin einen für den Staat vorteilhafteren Vertrag aushandelt.*

**Amendements**

**Art. 2**

*Proposition déposée en langue allemande uniquement.*

**A2**

**Änderungsanträge**

**Art. 2**

Die Gesamtkosten belaufen sich auf 31 100 000 Franken und setzen sich aus 20 200 000 Franken für den Kauf des Gebäudes und 10 900 000 Franken für den Umbau zusammen. Der Kanton/Staat wird beauftragt, dafür besorgt zu sein, dass die Mietverträge mit der Schumacher AG den Marktverhältnissen angepasst sind. Die Mietminderung während der Umbauphase darf 50% der Miete nicht überschreiten.

**Résultats des votes**

Les propositions suivantes ont été mises aux voix :

**Renvoi**

La proposition A1, est rejetée par 5 voix contre 4 et 1 abstention.

**Première lecture**

La proposition initiale du Conseil d'Etat, opposée à la proposition A2, est acceptée par 8 voix contre 2 et 0 abstention.

*Le 22 août 2016*

**Abstimmungsergebnisse**

Die Kommission hat über folgende Anträge abgestimmt:

**Rückweisung**

**A1** Antrag A1 wird abgelehnt mit 5 zu 4 Stimmen bei 1 Enthaltung.

**Erste Lesung**

**CE**  
**A2** Der ursprüngliche Antrag des Staatsrats obsiegt gegen Antrag A2 mit 8 zu 2 Stimmen bei 0 Enthaltungen.

*Den 22. August 2016*

Annexe

GRAND CONSEIL

2015-DICS-67

*Propositions de la Commission des finances et de gestion*

**Projet de décret relatif à un crédit d'engagement pour l'acquisition du bâtiment Schumacher SA, à Schmitten, et sa transformation en Centre de stockage interinstitutionnel cantonal (SIC)**

---

*La Commission des finances et de gestion fait les propositions suivantes au Grand Conseil*

Entrée en matière

Par 11 voix sans opposition et 2 abstentions, 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 et 2 abstentions, la Commission propose au Grand Conseil d'accepter, sous l'angle financier, ce projet de décret selon la version initiale du Conseil d'Etat.

---

*Le 24 août 2016*

Anhang

GROSSER RAT

2015-DICS-67

*Stellungnahme der Finanz- und Geschäftsprüfungskommission*

**Dekretsentwurf über einen Verpflichtungskredit für den Erwerb des Gebäudes der Schumacher AG in Schmitten und dessen Umbau in ein interinstitutionelles kantonales Lager für Kulturgüter (SIC)**

---

*Die Finanz- und Geschäftsprüfungskommission stellt dem Grossen Rat folgenden Antrag:*

Eintreten

Mit 11 zu 0 Stimmen bei 2 Enthaltungen beantragt die Kommission dem Grossen Rat unter dem finanziellen Gesichtspunkt, auf diesen Dekretsentwurf einzutreten.

Schlussabstimmung

Mit 11 zu 0 Stimmen bei 2 Enthaltungen beantragt die Kommission dem Grossen Rat unter dem finanziellen Gesichtspunkt, diesen Dekretsentwurf in der Fassung des Staatsrates anzunehmen.

---

*Den 24. août 2016*

**Message 2015-CE-127**

6 juin 2016

—  
**du Conseil d'Etat au Grand Conseil  
 accompagnant le projet de loi modifiant la loi sur l'information  
 et l'accès aux documents**  
 (adaptation à la Convention d'Aarhus)

**En bref**

1. La Suisse a adhéré récemment à la Convention d'Aarhus. La Convention, entrée en vigueur pour notre pays le 1<sup>er</sup> juin 2014, octroie au public un droit d'accès étendu aux documents environnementaux. Ce droit d'accès va plus loin que celui qui est prévu de manière générale par la LInf. Il existe donc certaines incompatibilités entre cette dernière et la Convention, qu'il convient de résoudre.
2. Les problèmes d'incompatibilité avec la LInf qui ont été identifiés sont les suivants:
  - a) Le champ d'application personnel de la LInf est trop limité. Il doit être étendu à de nouvelles catégories de personnes privées lorsqu'elles accomplissent des tâches de droit public ou certaines activités d'intérêt public.
  - b) Certaines exceptions au droit d'accès sont entièrement incompatibles avec la Convention d'Aarhus (documents antérieurs à l'entrée en vigueur de la LInf; documents reçus uniquement en copie et documents relatifs à des procédures closes), alors que d'autres devront être mises au bénéfice d'une interprétation conforme aux exigences de la Convention (exclusion du droit d'accès pour les activités exercées en situation de concurrence; protection des données personnelles lorsqu'il s'agit de personnes morales; protection de l'exécution des décisions ou de la position de négociation de l'organe public; exclusion du droit d'accès des procès-verbaux des séances non publiques; charge de travail disproportionnée).
  - c) La procédure d'accès peut dans certains cas se révéler beaucoup trop longue au regard des délais prévus par la Convention.
  - d) Enfin, les mesures de mise en œuvre du droit d'accès prévues par la LInf devraient être complétées par l'établissement de listes et de registres des documents et leur mise à disposition du public.
3. Le champ d'application de la Convention d'Aarhus étant limité au domaine de l'information en matière d'environnement, les problèmes d'incompatibilité soulevés se posent en soi uniquement dans ce domaine. Toutefois, le présent projet propose une adaptation la plus transversale qui soit, si possible sans égard au

domaine concerné. Cette solution permet au canton de Fribourg, qui dispose actuellement d'une loi en matière de transparence relativement restrictive en comparaison intercantonale, de rejoindre le standard des autres cantons en la matière.

4. Un alignement complet de la LInf sur la Convention d'Aarhus n'est toutefois pas concevable en pratique. La Convention a en effet été rédigée dans un langage peu adapté au contexte législatif de notre pays et conçue en fonction d'exigences propres au domaine de l'environnement. Certaines modifications nécessaires restent par conséquent limitées exclusivement à ce domaine. En outre, le projet s'efforce d'être le plus explicite possible sur les points qui, sans être expressément incompatibles avec la Convention d'Aarhus, sont quand même source de difficultés et de conflits. Il s'agit essentiellement des situations qui peuvent et doivent être résolues par le biais d'une interprétation conforme à la Convention.
5. Sans lien avec la Convention d'Aarhus, le Conseil d'Etat profite de la présente révision afin de procéder à deux modifications de cosmétique législative, l'une dans la LInf et l'autre dans la LPrD.

**1. Généralités****1.1. Contexte et origine du projet**

**1.1.1.** Début 2014, le Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC) rappelait dans une lettre circulaire aux cantons l'adhésion de la Suisse à la Convention d'Aarhus et l'entrée en vigueur de cette Convention au 1<sup>er</sup> juin 2014.

**1.1.2.** La Convention d'Aarhus – ou: Convention du 25 juin 1998 sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement (RS 0.814.07) – est un traité international élaboré sous l'égide de la Commission économique des Nations Unies pour l'Europe, dans le contexte d'un processus intitulé «Un environnement pour l'Europe». Comme son titre le laisse deviner, cette convention comprend trois piliers spécifiques: l'accès à l'information, la participation du public au proces-

sus décisionnel et l'accès à la justice. De manière plus lapidaire, on peut dire qu'elle garantit aux citoyens et citoyennes trois droits: le droit de savoir, le droit de participer, et le droit d'accéder à la justice. Ces droits sont limités à un domaine particulier, celui de l'environnement.

**1.1.3.** Le DETEC relevait que la Suisse remplissait d'ores et déjà la quasi-totalité des conditions posées par la Convention, mais que certains ajustements législatifs étaient quand même nécessaires dans le domaine de l'information en matière d'environnement.

Sur le plan fédéral, cet ajustement législatif a eu lieu par le biais d'une modification de la loi fédérale sur l'environnement (LPE, RS 814.01), adoptée en automne 2013 (art. 2 de l'Arrêté fédéral du 27 septembre 2013 portant approbation et mise en œuvre de la convention d'Aarhus et de son amendement, RO 2014 p. 1021 ss); le Message du Conseil fédéral (ci-après: *Message Aarhus*) date du 28 mars 2012 et a été publié dans la FF 2012 p. 4027 ss.

Pour les cantons, depuis le 1<sup>er</sup> juin 2014, la situation est, comme le prévoit expressément le droit fédéral (art. 10g al. 4 LPE), la suivante: soit leur législation garantit au public un droit d'accès à l'information conforme à la Convention; soit ils appliquent par analogie aux demandes d'accès relatives à des documents environnementaux les règles générales de la loi fédérale sur la transparence (LTrans, RS 152.3), complétées par l'article 10g LPE.

## 1.2. Analyse de la situation actuelle et problèmes de compatibilité

**1.2.1.** Dans le canton de Fribourg, le droit d'accès à l'information est régi par la loi du 9 septembre 2009 sur l'information et l'accès aux documents (LInf, RSF 17.5) et par l'ordonnance du 14 décembre 2010 sur l'accès aux documents (OAD, RSF 17.54). Cette législation est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2011 et, depuis cette date, le canton de Fribourg vit sous le régime de la transparence. Sous réserve des exceptions prévues par la loi, toute personne dispose d'un droit d'accès aux documents détenus par les autorités publiques et par leurs administrations. En outre, au besoin, toute personne peut faire valoir ce droit en justice.

**1.2.2.** La LInf a repris sur bien des points des solutions similaires ou proches de la LTrans. Or la Confédération a identifié un certain nombre de problèmes de compatibilité entre la LTrans et la Convention d'Aarhus, qu'elle a résolus par la modification de la LPE précitée. L'analyse faite par la Confédération constitue dès lors une bonne base pour l'examen des problèmes de compatibilité entre la LInf et la Convention d'Aarhus, sous réserve cependant des précisions suivantes:

a) d'une part, la LTrans et la LInf sont considérées par certains comme moins favorables au droit d'accès que

la moyenne des autres législations de ce type existant en Suisse, notamment parce qu'elles contiennent des exceptions supplémentaires par rapport à ces dernières. Il n'est donc pas étonnant que le besoin d'adapter la législation sur le droit d'accès se fasse plus sentir à Fribourg que dans les autres cantons.

b) d'autre part, un plus grand nombre de problèmes de compatibilité a été identifié que lors de l'évaluation faite par la Confédération. Cela est dû en partie au fait que la LInf est sur certains points différente de la LTrans. Mais cela est peut-être aussi dû au fait que la Confédération semble avoir parfois un peu minimisé les problèmes.

**1.2.3.** Si l'on transpose l'analyse effectuée par la Confédération sur le plan fribourgeois, on peut partir de l'idée que deux dispositions de la LInf ne sont clairement pas compatibles avec la Convention d'Aarhus:

a) La première situation d'incompatibilité concerne le champ d'application personnel de la LInf. Selon l'article 2 al. 1 let. b LInf, les personnes et institutions privées chargées de l'exécution de tâches de droit public ne sont soumises à la loi que dans la mesure où elles ont la compétence d'édicter des règles de droit ou de rendre des décisions. Cette limitation, dont l'équivalent fédéral figure à l'article 2 al. 1 let. b LTrans, n'est pas conforme à l'article 2 § 2 de la Convention d'Aarhus. C'est pourquoi la Confédération l'a expressément supprimée à l'article 10g al. 3, 1<sup>re</sup> phrase LPE.

La Convention d'Aarhus va toutefois encore plus loin. Son champ d'application s'étend également à certains organismes privés lorsqu'ils assument des responsabilités ou des fonctions publiques ou qu'ils fournissent des services publics en lien avec l'environnement sous l'autorité d'un organe de la collectivité publique (art. 2 § 2 let. c de la Convention d'Aarhus). Au niveau fédéral, la Confédération n'a semble-t-il pas tenu compte de cet élargissement.

b) Deuxièmement, la règle située à l'article 43 LInf, auquel correspond sur le plan fédéral l'article 23 LTrans, est également contraire aux exigences de la Convention d'Aarhus. Selon cette disposition, le droit d'accès ne s'applique pas aux documents antérieurs à l'entrée en vigueur de la loi. Or la Convention ne contient aucune limite temporelle au droit d'accès. La Confédération a dès lors expressément supprimé cette limitation à l'article 10g al. 2, 2<sup>e</sup> phrase, réservant toutefois les informations relatives aux installations nucléaires.

**1.2.4.** L'incompatibilité avec la Convention d'Aarhus ne fait aucun doute non plus sur deux autres aspects:

a) L'article 29 al. 1 let. a LInf, en vertu duquel les documents qui n'ont pas été produits ou reçus à titre principal par un organe soumis à la loi (documents reçus uniquement en copie) sont soustraits du droit d'accès, ne corres-

pond à aucune des exceptions autorisées par la Convention et n'est pas susceptible d'être couvert par l'une d'entre elles. Cette règle est une spécialité fribourgeoise et n'a donc pas d'équivalent dans la loi fédérale, ce qui explique qu'elle n'ait pas été examinée par la Confédération.

- b) N'est pas conforme non plus à la Convention d'Aarhus le fait d'exclure entièrement du droit d'accès les documents relatifs à des procédures judiciaires *cloises*. C'est la conclusion à laquelle est parvenu le Tribunal administratif fédéral dans un arrêt daté du 28 janvier 2016, qui se réfère à la fois à la LTrans et à la Convention d'Aarhus (A-4186/2015). Or la LInf, comme la LTrans, exclut globalement du droit d'accès les documents relatifs à des procédures civiles, pénales, de juridiction administrative et d'arbitrage (art. 21 al. 1 let. a LInf), sans égard au fait qu'elles soient pendantes ou closes (*cf.* également Message du 26 août 2008 accompagnant le projet de loi sur l'information et l'accès aux documents, BGC 2009 p. 929 ss, 943). Appliqué tel quel, ce motif d'exclusion n'est par conséquent pas compatible avec la Convention.

**1.2.5.** D'autres dispositions de la LInf peuvent se révéler problématiques aux yeux de la Convention d'Aarhus, mais de manière moins catégorique. Dès lors, les éventuels problèmes de compatibilité pourront être résolus au moyen d'une interprétation conforme à la Convention d'Aarhus (*cf.* pt 2.4.1 ci-dessous):

- a) Contrairement à la LInf, la Convention d'Aarhus ne prévoit pas d'exceptions fixes au droit d'accès, mais seulement des motifs d'exception susceptibles d'être invoqués dans un cas concret en tenant compte de l'intérêt public à la divulgation de l'information considérée (art. 4 § 4 *in fine* de la Convention). Par conséquent, les dispositions prévoyant une exclusion absolue du droit d'accès pour certains types d'informations (activités économiques exercées en situation de concurrence, art. 3 al. 1; procès-verbaux de séances non publiques, art. 29 al. 1 let. b) sont en tant que telles incompatibles avec la Convention.
- b) Certaines exceptions au droit d'accès (entrave à l'exécution des décisions, art. 26 al. 1 let. d LInf; risque pour la position de négociation, art. 26 al. 1 let. e LInf; charge de travail disproportionnée, art. 26 al. 2 let. b LInf), soit n'ont pas d'équivalent direct dans la Convention d'Aarhus, soit sont formulées de manière sensiblement différente dans la LInf et dans la Convention.

**1.2.6.** Toujours dans le domaine des exceptions au droit d'accès, l'article 27 LInf relatif à la prise en compte de la protection des données personnelles n'est pas non plus entièrement compatible avec la Convention d'Aarhus. L'article 27 LInf s'applique à toute personne, aussi bien physique que morale. Or l'article 4 § 4 let. f de la Convention ne protège le caractère confidentiel des données personnelles que si ces

données concernent une personne physique. L'application de l'article 27 LInf doit donc être limitée aux seules personnes physiques, dès lors que l'on se situe dans le champ d'application de la Convention.

**1.2.7.** Les exigences relatives aux délais (art. 36 al. 1 LInf, le détail étant réglé dans l'OAD) peuvent également poser problème. L'article 4 § 2 et 7 de la Convention d'Aarhus prévoit que la décision finale qui clôturera la procédure d'accès doit être notifiée au plus tard dans un délai d'un mois, avec une prolongation possible d'un mois, soit 60 jours en tout.

En soi, la LInf elle-même ne contient pas de disposition directement et expressément incompatible avec ce délai de 60 jours. Les articles 32 al. 1 et 36 al. 1 let. a imposent même un devoir de diligence aux organes publics, ainsi que le respect de délais «adaptés à la nature de l'affaire». En outre, la première détermination de l'organe public intervient d'ordinaire dans les 30 jours (art. 13 al. 2 OAD).

Mais la détermination de l'organe public ne clôt pas nécessairement la procédure d'accès. Parfois, elle n'en constitue en effet qu'une étape préliminaire, laquelle peut se poursuivre au besoin par une médiation avec le ou la Préposé-e et le prononcé d'une recommandation. De plus, la LInf impose généralement de consulter les éventuels tiers concernés qui, s'ils s'opposent à la divulgation du document requis, ont trente jours également pour activer la médiation. Au bout du compte, si tout le monde épuise tous les délais prévus par l'OAD, on aboutit au mieux à une décision rendue au bout de 150 jours, soit deux fois et demi le délai maximal prévu par la Convention.

**1.2.8.** Le dernier point à avoir été examiné concerne les mesures de mise en œuvre du droit d'accès. Selon l'article 38 al. 1 LInf, les organes publics doivent uniquement veiller à disposer de systèmes de classement qui «facilitent l'exercice du droit d'accès» sans que des mesures particulières, telles que l'établissement et la publication de répertoires de documents, ne leur soient imposées. Or l'article 5 § 2 let. b de la Convention d'Aarhus prévoit une obligation de mettre les informations sur l'environnement à disposition du public et de prendre les dispositions pratiques nécessaires, par exemple «en établissant des listes, des registres ou des fichiers accessibles au public». Il se peut par conséquent que les systèmes de classement actuellement en place au sein des différentes administrations soient globalement insuffisants au regard des exigences de la Convention.

### 1.3. Déroulement des travaux

**1.3.1.** La Chancellerie a chargé au printemps 2014 un groupe de travail présidé par la Préposée à la transparence et composé de personnes représentant les principales Directions et services concernés d'examiner la conformité de la législation fribourgeoise avec la Convention, de proposer au besoin les

adaptations nécessaires et d'organiser les mesures d'information interne et externe. Ses conclusions, fondées sur les travaux menés à l'échelon fédéral et sur les réflexions de la doctrine (notamment: FLÜCKIGER Alexandre, *La transparence des administrations fédérales et cantonales à l'épreuve de la Convention d'Aarhus sur le droit d'accès à l'information environnementale*, DEP 2009 p. 749 ss.) ont abouti à la mise en consultation d'un avant-projet rédigé sous la forme d'une proposition principale et d'une variante.

**1.3.2.** La proposition principale consistait à supprimer les principales situations d'incompatibilité avec la Convention, si possible sans se limiter au domaine de l'information en matière d'environnement. Seules certaines adaptations spécifiques au domaine de l'environnement et aux objectifs poursuivis dans ce cadre par la Convention d'Aarhus étaient limitées au champ d'application défini par celle-ci.

**1.3.3.** La variante, pour sa part, se limitait à une adaptation de la LInf dans le seul domaine de l'environnement. Elle proposait principalement d'introduire un nouvel article topique qui traitait exclusivement des demandes d'accès dans le champ d'application couvert par la Convention d'Aarhus.

**1.3.4.** Il aurait théoriquement aussi été possible de renoncer à toute adaptation législative. Les dispositions en matière de droit d'accès contenues dans la Convention d'Aarhus sont en effet d'application directe (*self-executing*) en droit suisse (FLÜCKIGER Alexandre, *op. cit.*, p. 786). En outre, le droit fédéral s'applique par analogie en cas de lacune du droit cantonal (art. 10g al. 4 LPE, *cf.* ci-dessus pt 1.1.3). Néanmoins, cette solution a été écartée non seulement pour des raisons de transparence et de prévisibilité du droit, mais aussi parce qu'elle aurait imposé aux organes d'application de jongler régulièrement avec plusieurs bases légales de rangs différents sans disposer d'instructions claires à ce sujet.

**1.3.5.** Le résultat de la consultation a fait l'objet d'une compilation et d'une synthèse, dont il est ressorti que l'idée même d'une adaptation de la LInf à la Convention d'Aarhus était admise quasiment à l'unanimité. Les avis étaient en revanche partagés quant au choix à effectuer entre les deux solutions proposées.

Ont notamment été invoqués en faveur de la solution principale:

- > la volonté de renforcer l'accès du public aux informations dans un souci de transparence;
- > la volonté de disposer d'une loi en harmonie avec le standard développé dans les autres cantons;
- > le fait qu'un élargissement du droit d'accès à une catégorie unique de documents irait à l'encontre de l'esprit de la LInf, car celle-ci revêt un caractère transversal, et de l'article 19 al. 2 Cst. FR, qui n'établit pas de distinction entre les différents types de documents;

- > l'expérience accumulée depuis l'entrée en vigueur de la LInf en 2011, qui montre que le nombre de demandes d'accès reste limité et concerne presque exclusivement des documents récents;
- > l'atténuation des problèmes de distinction entre documents environnementaux et autres documents;
- > une anticipation sur une possible adhésion de la Suisse à la Convention du Conseil de l'Europe sur l'accès aux documents publics du 18 juin 2009 (ci-après: *Convention de Tromsø*), laquelle prévoit un élargissement de l'accès aux documents à tous les domaines sans distinction.

Mais d'autres arguments ont été avancés en faveur de la variante:

- > l'avantage de la facilité et d'une plus grande flexibilité dans la manière d'appliquer la LInf pour les documents qui ne tombent pas sous le coup de la Convention d'Aarhus;
- > une adaptation limitée qui satisfait les obligations découlant du droit supérieur en l'état et qui correspond plus ou moins à la solution choisie par la Confédération pour sa propre législation;
- > la volonté de ne pas revenir sur des solutions déjà discutées par le Grand Conseil en 2009;
- > l'avantage pratique de voir regroupées en principe dans un seul article de loi l'ensemble des prescriptions en matière de transparence dans le domaine de l'environnement.

**1.3.6.** Les commentaires et remarques émis durant la consultation ont fait l'objet d'une analyse complète et approfondie, qui a abouti à la confirmation de la proposition principale avec certains changements.

- a) La confirmation de la solution principale, qui consiste à généraliser dans toute la mesure du possible les exigences découlant de la Convention d'Aarhus, se justifie au vu des résultats de la consultation. Certes, sur le plan purement comptable, les avis exprimés étaient partagés. Mais, au sein de l'administration cantonale, cinq Directions sur sept sont favorables à cette généralisation. Quant à l'opposition, elle est surtout le fait des communes, qui craignent une surcharge de travail. Or il ressort des statistiques du droit d'accès que le nombre de demandes déposées annuellement auprès des quelque 150 communes du canton de Fribourg se monte globalement à une vingtaine, soit une moyenne de 0,13 demande par an et par commune. Si la situation reste inchangée, la plupart des communes peuvent dès lors compter avec une demande à traiter tous les 7,5 ans, ce qui ne paraît pas exagéré. Enfin, les arguments de fonds penchent quant à eux assez nettement en faveur de cette solution (*cf.* ci-dessus pt 1.3.5 et ci-dessous pt 2.3).
- b) Par rapport au projet mis en consultation, le droit d'accès est en outre étendu aux documents environnementaux détenus par certaines personnes privées qui

exercer des tâches d'intérêt public dans le domaine de l'environnement, ceci afin de répondre à une exigence claire de la Convention d'Aarhus. Comme ces personnes sont en principe dépourvues de la capacité de rendre des décisions, les demandes d'accès qui leur sont adressées seront tranchées par la Commission cantonale de la transparence et de la protection des données, qui se voit dotée d'une compétence décisionnelle spéciale (cf. commentaire des art. 33a, 34 et 40 ci-dessous).

- c) Il a également été tenu compte d'une jurisprudence récente du Tribunal administratif fédéral, en vertu de laquelle l'exclusion du droit d'accès des documents relatifs à des procédures judiciaires *closes* est contraire à la Convention d'Aarhus (cf. pt. 1.2.4 let. b ci-dessus).
- d) L'obligation d'établir et de publier des répertoires de documents pour faciliter la conservation et le classement des documents environnementaux a en l'état été abandonnée. Les communes ont en effet vivement critiqué cette mesure, dont l'application aux seuls documents environnementaux peut – il est vrai – paraître inadéquate à certains égards. Mais la question des répertoires va se reposer prochainement dans un contexte plus global: elle a en effet été renvoyée aux travaux de mise en œuvre de la nouvelle loi sur l'archivage et les archives de l'Etat (LArch, RSF 17.69), qui pose aussi des exigences en la matière (cf. art. 6 al. 2 LArch).
- e) D'autres modifications plus ponctuelles ont également été apportées ci et là, dont notamment l'introduction d'une définition détaillée de la notion d'information sur l'environnement (art. 22 al. 4 LInf).

## 2. Grandes lignes du projet

### 2.1. Généralités

**2.1.1.** Comme son nom l'indique, le champ d'application de la Convention d'Aarhus ne s'applique pas à toutes les informations, mais seulement aux informations en matière d'environnement.

**2.1.2.** Afin de limiter les difficultés de distinction entre les documents qui relèvent du champ d'application de la Convention des autres, le projet prévoit cependant une adaptation globale de la LInf aux exigences de la Convention d'Aarhus pour tous les types de documents. En généralisant les exigences de la Convention d'Aarhus à tous les domaines de l'information, on renonce certes à certaines exceptions propres à la loi fribourgeoise et à son modèle fédéral, mais on rejoint le standard des autres cantons en la matière et on anticipe sur une éventuelle ratification par la Suisse à la Convention de Tromsø. Cette Convention pose pour l'ensemble des documents (et plus seulement pour les documents environnementaux) des règles en matière de droit d'accès qui sont assez proches de celles de la Convention d'Aarhus, et la question de son intégration dans l'ordre juridique suisse devrait tôt ou tard se poser.

**2.1.3.** Toutefois, comme la Convention d'Aarhus a été rédigée dans un langage peu adapté au contexte législatif de notre pays et conçue en fonction d'exigences propres au domaine de l'environnement, un alignement complet de la LInf sur la Convention d'Aarhus n'est pas concevable en pratique. Certaines adaptations – comme l'extension partielle du champ d'application de la LInf à certains organismes privés et la restriction de la protection des données des personnes morales (cf. pt 2.2.2 et pt 2.4.2 let. a ci-dessous) – restent par conséquent exclusivement limitées au domaine de l'environnement. Pour cette raison, une définition de la notion d'*informations sur l'environnement* est donnée à l'article 22 al. 4 LInf.

## 2.2. Elargissement du champ d'application personnel de la loi

### 2.2.1. Personnes privées chargées de l'exécution de tâches publiques

**2.2.1.1.** Selon l'article 2 al. 1 let. b, les personnes privées chargées de l'accomplissement de tâches publiques sont soumises à la loi uniquement à condition d'être dotées de la compétence d'édicter des règles de droit ou de rendre des décisions au sens du code de procédure et de juridiction administrative (CPJA, RSF 150.1). Non seulement cette limitation est incompatible avec la Convention d'Aarhus (cf. pt 1.2.3. let. a), mais elle ne se retrouve dans aucune des lois cantonales en matière de transparence. Le projet prévoit dès lors son abrogation sans égard au domaine concerné.

**2.2.1.2.** Dans sa nouvelle teneur, l'article 2 al. 1 let. b a pour effet de soumettre à la LInf des organes qui sont dépourvus de compétences décisionnelles. Or les organes soumis à la LInf doivent parfois rendre des décisions en matière de droit d'accès (art. 33 al. 3 LInf). Comme il ne paraît pas cohérent ni opportun d'octroyer à ces personnes la faculté de rendre des décisions dans un seul domaine, une procédure spéciale est mise en place devant la Commission de la transparence et de la protection des données (art. 33a et 40 let. c<sup>bis</sup>).

### 2.2.2. Personnes privées exerçant des activités d'intérêt public en lien avec l'environnement sous le contrôle d'une collectivité publique

**2.2.2.1.** En plus des organes privés qui accomplissent *des tâches de droit public* au sens de l'article 2 al. 1 let. b LInf, la Convention d'Aarhus soumet au droit d'accès également les organismes privés «assumant des responsabilités ou des fonctions publiques ou fournissant des services publics en rapport avec l'environnement» sous l'autorité d'un organe de la collectivité publique (cf. art. 2 § 2 let. c de la Convention).

**2.2.2.2.** Le projet reprend cette exigence à l'article 21 al. 1<sup>bis</sup>, de manière à ce que le droit d'accès s'applique également aux

informations qui se rapportent à l'exercice d'activités d'intérêt public dans le domaine de l'environnement. La notion générale d'«activité d'intérêt public» remplace de manière plus concise la formulation contenue dans la Convention d'Aarhus. Elle est reprise du Rapport N° 267 sur le postulat n° 2054.09 Moritz Boschung/Alex Glardon concernant la gouvernance d'entreprise publique (public corporate governance) (BGC 2011 p. 2107 ss, 2125).

Pour que l'article 20 al. 1<sup>bis</sup> soit applicable, il faut en plus que les informations sur les activités concernées se trouvent en possession d'une personne ou d'un organisme privé sur lequel un organe d'une collectivité publique est en mesure d'exercer une influence prépondérante. Pareil critère d'assujettissement figure déjà de manière générale dans le champ d'application des lois sur la transparence de la majorité des cantons latins (GE, NE, JU, VS et TI). Mais, contrairement aux cantons précités, les organismes qui entrent dans le champ d'application du nouvel article 20 al. 1<sup>bis</sup> ne seront soumis à la LInf que dans le domaine du droit d'accès (chap. 3) et uniquement pour les informations sur l'environnement qu'ils détiennent et qui se rapportent aux activités d'intérêt public qu'ils exercent.

2.2.2.3. Compte tenu du fait que les organes concernés ne sont pas dotés de la capacité de rendre des décisions au sens du CPJA, le projet prévoit la mise en place d'une procédure spéciale devant la Commission de la transparence et de la protection des données (cf. commentaire de l'art. 33a et 40 let. c<sup>bis</sup> ci-dessous).

### 2.3. Généralisation des exigences d'Aarhus

Le projet prévoit de généraliser les exigences de la Convention d'Aarhus pour tous les documents sur les trois points où la LInf est clairement incompatible avec la Convention d'Aarhus en matière de droit d'accès: **accès aux anciens documents, article 43 LInf; accès aux documents reçus en copie, article 29 al. 1 let. a LInf et accès aux documents relatifs à des procédures closes, article 21 al. 1 let. a LInf**. Pour les raisons suivantes, il se justifie d'abolir les restrictions concernées indépendamment du domaine dans lequel s'inscrit le document considéré:

- La LInf est, dans ces trois cas, plus restrictive que la grande majorité des législations existant dans les autres cantons. En supprimant ces restrictions, on s'éloigne certes du modèle de la Confédération (LTrans), mais on rejoint le standard des autres cantons.
- Les expériences faites ces dernières années montrent que les trois situations en cause n'ont pas posé de problème en pratique. Seule l'exception relative aux documents antérieurs au 1<sup>er</sup> janvier 2011 (art. 43 LInf) a dû être invoquée quelques fois, mais presque uniquement lors de la première année de mise en œuvre de la LInf (ce motif a justifié six refus d'accès en 2011, un seul en 2012, aucun en 2013 et 2014 et un en 2015).

- Enfin, les statistiques de l'année 2015 montrent que les principaux domaines qui ont suscité des demandes d'accès l'année dernière – soit l'environnement, l'agriculture et les constructions, qui représentent à eux trois plus de 75% des demandes – sont tous en lien avec la notion d'information environnementale au sens de la Convention d'Aarhus. Même s'il est probable que certains des documents concernés échappent à la qualification d'«information environnementale», cela montre que la Convention est susceptible de s'appliquer à un gros pourcentage des demandes d'accès. Il paraît dès lors judicieux d'éviter la création de régimes distincts se superposant l'un à l'autre.

### 2.4. Adaptations limitées au domaine de l'environnement

2.4.1. Pour les autres dispositions de la LInf qui ne sont pas entièrement compatibles avec la Convention d'Aarhus (cf. pt 1.2.5 à 1.2.7 ci-dessus), il ne paraît pas opportun de généraliser les exigences de la Convention à l'ensemble des documents (cf. pt. 2.1.3 ci-dessus). Le projet se contente dès lors de régler la question pour le domaine de l'environnement, en prévoyant de manière générale une obligation générale d'interpréter les dispositions concernées de manière conforme à la Convention (art. 25 al. 4 LInf).

- Le motif d'exclusion se rapportant aux **activités exercées en situation de concurrence (art. 3 al. 1 LInf)** peut être invoqué à titre d'exception, s'il peut être interprété de manière conforme à l'exception relative aux secrets commerciaux et industriels (art. 4 § 4 let. d de la Convention).
- Le motif d'exclusion relatif aux **procès-verbaux des séances non publiques (art. 29 al. 1 let. b LInf)** peut être invoqué à titre d'exception, s'il peut être interprété de manière conforme à l'exception relative au secret des délibérations des autorités publiques (art. 4 § 4 let. a Convention) ou à celle relative aux communications internes des autorités publiques (art. 4 § 3 let. c Convention).
- L'exception tirée de **l'entrave à l'exécution des décisions (art. 26 al. 1 let. d)** devrait être limitée à l'exécution des mesures prises par l'autorité pour protéger l'environnement, ce qui lui permettra d'être compatible avec l'article 4 § 4 let. h Convention d'Aarhus. C'est l'avis que le Conseil fédéral a exprimé au sujet de l'article 7 al. 1 let. b LTrans, dont le contenu correspond dans les grandes lignes à l'article 26 al. 1 let. d LInf (*Message Aarhus*, p. 4060).
- L'exception tirée de **l'atteinte à la position de négociation (l'art. 26 al. 1 let. e LInf)** peut entrer dans la catégorie des communications internes des autorités, qui fait l'objet de l'article 4 § 3 let. c de la Convention. C'est à nouveau l'avis du Conseil fédéral, à propos cette fois de l'article 8 al. 4 LTrans (*Message Aarhus*, p. 4058).

- e) Quant à **la charge de travail disproportionnée mentionnée à l'article 26 al. 2 let. b LInf**, elle peut être interprétée comme ne visant que les demandes manifestement abusives ou formulées en termes trop généraux, telles que citées à l'article 4 § 3 let. b de la Convention.

**2.4.2.** Dans certains cas précis, le projet prévoit des modifications ponctuelles de la loi limitées aux demandes d'accès dans le domaine de l'environnement.

- a) Il en va ainsi de l'exception relative à **la protection des données personnelles de personnes morales (art. 27 al. 1 LInf)**. Un alignement complet sur la Convention d'Aarhus sans égard au domaine concerné serait même contreproductif dans ce cas. Non seulement la protection des données des personnes morales est admise en Suisse de manière générale, mais encore la Convention d'Aarhus diverge sur ce point de la Convention de Tromsø (cf. pt 2.1.2 ci-dessus). Pour ces raisons, le nouvel article 27 al. 3 LInf spécifie expressément que la protection des données des personnes morales est restreinte uniquement s'agissant des demandes d'accès dans le domaine de l'environnement. En réponse à certaines inquiétudes soulevées durant la consultation, la disposition précise que la protection des secrets professionnels, d'affaires ou de fabrication est réservée.
- b) La procédure d'accès peut dans certains cas se révéler beaucoup trop longue au regard **des délais prévus par la Convention** (cf. pt 1.2.7 ci-dessus). Les expériences faites durant les cinq premières années de mise en œuvre de la LInf montrent toutefois que la réglementation actuelle a déjà souvent bien de la peine à être respectée. Il est dès lors illusoire de vouloir imposer de manière générale le délai de 60 jours prévu par la Convention d'Aarhus, ce d'autant plus que cette limite n'est pas prévue par la Convention de Tromsø. Le projet prévoit dès lors d'introduire un délai contraignant de 60 jours dans le seul domaine couvert par la Convention et uniquement si le demandeur l'exige.

## 2.5. Conséquences du projet

**2.5.1.** Le projet ne devrait pas avoir de conséquences financières et en personnel directes. D'une part, parce qu'il procède pour l'essentiel à une adaptation à du droit supérieur qui est de toute manière d'application directe (cf. pt 1.3.1 ci-dessus). D'autre part, parce qu'il ne devrait guère avoir d'impact sur le nombre de demandes d'accès, lequel est resté durant les cinq premières années d'application de la LInf relativement modeste (61 demandes en 2015, 38 demandes en 2014, 37 en 2013, 49 en 2012 et 53 en 2011).

**2.5.2.** Lors de la consultation, les plus grandes réticences provenaient des communes qui redoutaient d'avoir à faire face à une surcharge importante de travail. L'expérience rencontrée les cinq dernières années devrait conduire à rassurer ces

craintes (cf. les statistiques citées ci-dessus pt 1.3.6 let. a). Le Conseil d'Etat a néanmoins tenu compte des craintes qui ont été formées sur l'obligation d'établir des répertoires de documents. Limitée au seul domaine de l'environnement, cette exigence isolée était considérée comme disproportionnée par rapport à la somme de travail qu'elle aurait engendrée. Elle a donc été supprimée pour l'instant (cf. ci-dessus pt 1.3.6 let. a).

**2.5.3.** Le projet est largement inspiré du droit fédéral et les points sur lesquels il s'en écarte constituent des adaptations qui permettent pour l'essentiel de rejoindre le standard déjà adopté par la majorité des cantons disposant d'une législation en matière de transparence. Dès lors, la question de la conformité du projet avec le droit fédéral ne soulève pas d'objection particulière. En rendant le texte de la LInf moins restrictif vis-à-vis du droit d'accès, on tient aussi mieux compte du fait que, dans le canton de Fribourg, ce droit a le rang de droit fondamental (art. 19 al. 2 Cst. cant.).

**2.5.4.** Sur la question de l'eurocompatibilité, on peut relever que le projet rejoint dans les grandes lignes les exigences de la Convention de Tromsø (cf. pt. 2.1.2 ci-dessus) même si celle-ci n'a pas encore été ratifiée par la Suisse.

**2.5.5.** Le projet n'a pas d'influence sur la répartition des tâches Etat-communes. L'Etat et les communes restent chacun de leur côté compétents pour traiter les demandes d'accès qui les concernent, conformément aux principes posés aux articles 37 al. 1 LInf et 17 ss OAD.

**2.5.6.** L'influence du projet sur le développement durable a fait l'objet d'une analyse selon la méthode Boussole 21. Le projet a globalement une incidence favorable en termes de développement durable. Ses effets se feront ressentir principalement sous l'angle de l'environnement, de la prévisibilité du droit et de la bonne gouvernance. Le projet de loi décrit d'une manière transparente les règles applicables pour le domaine de l'environnement. Il propose une adaptation la plus transversale qui soit, si possible sans égard au domaine concerné. En rendant le texte de la LInf moins restrictif vis-à-vis du droit d'accès sur quelques points, notamment la rétroactivité et le champ d'application personnel de la LInf, on tient mieux compte du fait que, dans le canton de Fribourg, ce droit a le rang de droit fondamental et on rejoint le standard des autres cantons.

## 3. Commentaire des modifications

### 3.1. Loi sur l'information et l'accès aux documents (LInf)

#### Préambule

L'importance que revêt la Convention d'Aarhus en matière d'accès à l'information dans le domaine environnemental et la nécessité de s'y référer aussi bien dans le texte légal que

dans la pratique des autorités justifient la mention de cette Convention dans le préambule de la LInf.

### **Art. 2 al. 1, élargissement général du champ d'application**

Sur l'incompatibilité entre l'article 2 let. b LInf et la Convention d'Aarhus et sur la solution consistant à le modifier, voir les pts 1.2.3. let. a et 2.2 ci-dessus.

La Confédération, confrontée à un problème identique, s'est limitée à résoudre la situation uniquement pour les documents environnementaux. Elle l'a fait par le biais de l'article 10g al. 3 LPE, qui étend pour ces documents le champ d'application du droit d'accès à l'ensemble des particuliers chargés d'accomplir des tâches de droit public.

Le projet, pour sa part, prévoit la suppression complète de cette restriction sans distinction par rapport au domaine concerné. Ce faisant, il permet de rejoindre le standard des lois cantonales sur la transparence. Les personnes privées et les organes d'institutions privées qui accomplissent des tâches de droit public seront soumis à la LInf pour ce qui concerne ces activités, même s'ils n'ont pas de compétences réglementaires ou décisionnelles.

### **Art. 2 al. 2 et 20, élargissement partiel du champ d'application**

Le champ d'application du chapitre 3 de la LInf consacré au droit d'accès est partiellement étendu à certains organismes privés dès lors qu'ils remplissent simultanément trois conditions:

- a) Ils doivent exercer des *activités d'intérêt public*. Par activités d'intérêt public, on entend des activités que l'Etat doit certes exécuter dans l'intérêt du public, mais qui n'impliquent pas d'actes de souveraineté en tant que tel.
- b) Il faut que les activités d'intérêt public qu'ils exercent se rapportent *au domaine de l'environnement*. Pour savoir si une activité se rapporte au domaine de l'environnement, il faut se référer à l'article 22 al. 4 qui donne la définition de la notion d'information sur l'environnement.
- c) Ils doivent de manière générale être *soumis à l'autorité d'une collectivité publique*. Selon une jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) en relation avec la Convention d'Aarhus, la notion regroupe tout organisme privé qui ne détermine pas lui-même de façon totalement autonome la manière dont il procède, mais qu'un organe public est susceptible d'une façon ou d'une autre d'influencer de manière décisive dans son action (Décision de la CJUE du 19.12.2013 dans l'affaire C-279/12, consid. 68). Pour préciser ce critère, le projet reprend une formule utilisée dans la loi valaisanne, qui

fait référence à la participation majoritaire ou à l'influence prépondérante de la collectivité.

Les organismes concernés sont notamment: les fondations détenues par la collectivité publique, les entreprises dans lesquelles les collectivités publiques détiennent plus de 50% des parts (notamment Groupe E et les TPF), ainsi que les personnes privées au bénéfice d'une autorisation ou d'une concession, pour autant que la collectivité publique soit en mesure d'influencer de manière décisive leur action. En revanche, sauf cas particulier, ne devraient pas être concernées les sociétés d'économie mixte au sens de l'article 762 CO dans lesquelles la collectivité publique est uniquement en droit de nommer des représentants. Les possibilités pour l'Etat de contrôler ce type d'organismes sont en effet réduites du fait que les représentants sont avant tout tenus d'agir dans l'intérêt de la société, qui doit l'emporter sur celui de la collectivité publique (Rapport N° 267 précité, BGC 2011 2107, p. 2125). Par conséquent, l'Etat ne dispose généralement pas sur cette seule base des moyens suffisants pour influencer de manière déterminante l'organisation et l'action de ces organismes.

Les organismes privés qui satisfont aux conditions de l'article 20 al. 1<sup>bis</sup> sont soumis au droit d'accès uniquement pour les informations environnementales qu'ils détiennent et qui sont en relation avec les activités d'intérêt public qu'ils exercent. Sous réserve de l'article 33a, ils appliquent, lorsqu'ils traitent des demandes d'accès, les mêmes règles que les organes publics. En particulier, ils peuvent se déterminer sur la demande d'accès (art. 32 al. 3 LInf) et participer à une procédure de médiation devant le ou la Préposé-e (art. 33 al. 1 LInf).

### **Art. 21, documents relatifs à des procédures judiciaires et d'arbitrage**

Sur l'incompatibilité entre l'article 21 al. 1 let. a LInf et la Convention d'Aarhus, cf. le pt 1.2.4. let. b ci-dessus. L'exclusion du droit d'accès des documents relatifs à des procédures judiciaires et d'arbitrage poursuit deux objectifs. Le premier est d'écarter tout risque de collision avec les normes spéciales de procédure. Le second est d'éviter de compromettre une procédure par la divulgation prématurée des informations y relatives. C'est pourquoi il paraît en fin de compte logique de limiter globalement aux procédures pendantes ce motif d'exclusion, comme le font la majorité des autres cantons. Le Tribunal cantonal s'est d'ailleurs rallié à cette solution. Pour les procédures closes, le droit d'accès doit pouvoir s'exercer normalement avec les limites ordinaires, en particulier la protection des données des personnes concernées qui prendra en la matière une importance souvent déterminante.

### **Art. 22, notion d'information sur l'environnement**

Sur la nécessité de définir les «informations sur l'environnement», cf. ci-dessus pt 2.1.3. La définition du projet ne reprend pas la formulation détaillée de la Convention d'Aarhus. Il a paru préférable de retenir sur ce point la solution pragmatique adoptée par la Confédération. A la place d'un long inventaire d'objets, le nouvel article 22 al. 4 LInf renvoie aux différents domaines généraux du droit relevant des législations fédérales et cantonales en lien avec l'environnement.

### **Art. 25 et 27, exceptions au droit d'accès et interprétation conforme à la Convention**

Sur l'existence de différences entre les exceptions «ordinaires» au droit d'accès définies par la LInf et les exceptions admises par la Convention d'Aarhus, voir le pt 2.4 ci-dessus.

Ces différences peuvent paraître ténues et/ou d'ordre en partie rédactionnel. Confrontée au même problème, la Confédération s'est d'ailleurs limitée, pour le résoudre, à quelques remarques dans le Message (*Message Aarhus*, p. 4056). L'option retenue dans le projet est différente. Il ne paraît certes pas souhaitable, ni même possible, de reformuler toutes les exceptions au droit d'accès en s'alignant sur le texte de la Convention. Néanmoins, dans un souci d'information et de transparence aussi bien pour le public que pour les organes d'application, il paraît nécessaire de mettre expressément en évidence dans la loi la nécessité d'une interprétation conforme aux exigences de la Convention, dès lors qu'une demande d'accès concerne un document environnemental. C'est ce que fait le nouvel article 25 al. 4 LInf (pour des cas d'application, cf. pt 2.4.1. ci-dessus).

En soi, le principe de l'interprétation conforme permettrait aussi de résoudre le problème soulevé par l'article 27 relatif à la protection des données personnelles (cf. pt 1.2.6. ci-dessus). Mais comme l'incompatibilité est ici clairement définie, il paraît préférable de donner directement la solution du problème dans la loi (art. 27 al. 3 LInf *nouveau*), en limitant à nouveau sa portée au domaine environnemental. Cela ne signifie cependant pas que les personnes morales sont dépourvues de toute protection à l'égard des documents environnementaux. Elles ne peuvent certes pas se prévaloir de la protection de leurs données personnelles au sens strict, mais elles peuvent invoquer au besoin d'autres exceptions, notamment la protection des secrets professionnels, d'affaires ou de fabrication (cf. art. 27 al. 3 *in fine*).

### **Art. 29, accès aux documents reçus en copie**

Sur l'incompatibilité entre l'article 29 let. a et la Convention d'Aarhus et sur la solution consistant à abroger cette lettre, cf. pt 1.2.4 let. a et 2.3 ci-dessus.

Sous l'angle procédural, l'abrogation de l'article 29 let. a nécessite l'adjonction d'un complément à l'article 37 LInf.

### **Art. 33a, 34 et 40, compétence décisionnelle spéciale de la Commission**

La Commission de la transparence et de la protection des données est compétente pour statuer sur les demandes d'accès lorsque l'organe à qui la demande a été adressée est dépourvu de la compétence de rendre des décisions au sens du CPJA (cf. pts 2.2.1.2 et 2.2.2.3 ci-dessus). Dans ce cas, si la médiation est demandée et qu'elle n'aboutit pas, la recommandation du ou de la Préposée et la décision sur la demande d'accès de l'organe sollicité sont remplacées par une décision de la Commission.

La Commission est un organe pluridisciplinaire, neutre et indépendant, expert autant des questions de transparence que de protection des données. Lorsqu'elle tranche des demandes d'accès, elle agit en qualité d'autorité administrative au sens de l'article 1 al. 1 let. a CPJA. Elle est donc tenue d'appliquer et de respecter les règles et les garanties de procédure énoncées dans le CPJA.

Sous l'angle procédural, le ou la Préposé-e à la transparence instruit l'affaire et prépare un projet de décision à l'attention de la Commission qui décide de son adoption ou des modifications à apporter. Le demandeur ou l'organe sollicité peuvent toutefois exiger que le ou la Préposé-e ne participe pas à la procédure au fond. Cette possibilité tient compte des éventuelles réticences que pourrait avoir une partie à l'idée que le ou la Préposé-e cumule les fonctions de médiation et d'organe collaborant à la prise de décision. La même règle figure à l'article 60 al. 2 de la loi sur la justice du 1<sup>er</sup> janvier 2011 (LJ, [RSF 130.1](#)) à propos de la procédure de conciliation.

Les décisions de la Commission peuvent faire l'objet d'un recours auprès du Tribunal cantonal selon les règles prévues en matière de procédure et de juridiction administrative. Le nouvel article 34 al. 3 LInf reconnaît expressément la qualité pour recourir aux organes mentionnés aux articles 2 al. 1 let. b et 20 al. 1<sup>bis</sup> LInf contre les décisions prises à leur rencontre par la Commission.

### **Art. 35, recours au Tribunal cantonal**

L'abrogation de l'article 35 al. 2 LInf n'est pas liée à la Convention d'Aarhus. Elle aurait dû être effectuée au moment de l'adoption de la LJ. Son abrogation dans le cadre du projet comble donc un oubli d'adaptation. En vertu des articles 29a et 191b Cst. féd., les causes de droit public doivent être tranchées à l'échelon cantonal par une «autorité judiciaire», laquelle doit avoir le statut de «tribunal supérieur» (art. 86 al. 2 de la loi sur le Tribunal fédéral du 17 juin 2005; LTF, [RS 173.110](#)), afin d'ouvrir la voie du recours devant le Tribunal fédéral. Or, le Conseil de la magistrature ne peut pas être considéré comme une autorité judiciaire, et les décisions qu'il prend en matière de droit d'accès ne sont pas des jugements (cf. sur ces questions: l'avis de droit du Service de législa-

tion adressé au Conseil de la magistrature le 6.05.2011 sur le thème «Nature de l'autorité du Conseil de la magistrature, soumission de ses activités à la LPrD et à la LInf, voies de droit contre ses décisions», ainsi que l'article paru *in* RFJ 2011 p. 107 ss). Dès lors, l'article 35 al. 2 LInf doit être abrogé et, en l'absence de dispositions générales sur les voies de droit contre les décisions du Conseil de la magistrature, ce sont les articles 7a et 114 al. 2 let. b CPJA (cf. ég. art. 35a al. 3 LJ) qui s'appliqueront (recours au Tribunal cantonal).

### **Art. 36, délais**

Sur les problèmes de compatibilité entre les règles sur les délais prévues dans la LInf et la Convention d'Aarhus, ainsi que sur la solution retenue, cf. pt 1.2.7. et pt 2.4.2. let. b ci-dessus.

Afin de respecter les exigences de la Convention d'Aarhus, le nouvel article 36 al. 1<sup>bis</sup> LInf prévoit le droit pour le demandeur d'exiger que sa demande d'accès soit traitée dans un délai de soixante jours maximum, si sa demande se rapporte à une information sur l'environnement.

L'introduction de délais fixes ne doit néanmoins pas conduire à la violation des dispositions relatives aux droits de la personnalité des éventuels tiers concernés. Comme les impératifs de célérité et de protection de la personnalité des tiers peuvent être difficiles à concilier, l'article 36 al. 1<sup>bis</sup> est facultatif. Si le demandeur l'invoque, il verra logiquement ses propres délais considérablement raccourcis.

### **Art. 37, traitement d'une demande d'accès à un document reçu en copie**

L'article 37 al. 1<sup>bis</sup> LInf est la conséquence directe de l'abrogation de l'article 29 al. 1 let. a, qui soustrayait du droit d'accès les documents reçus uniquement en copie. Il permet de déterminer l'organe compétent pour traiter une demande d'accès portant sur un document en possession d'un organe soumis à la loi, mais qui n'a été ni établi, ni reçu à titre principal par un organe public au sens de l'article 2 ou une personne privée au sens de l'article 20 al. 1<sup>bis</sup> LInf.

### **Art. 43, documents antérieurs à l'entrée en vigueur de la LInf**

Sur l'incompatibilité entre l'article 43 et la Convention d'Aarhus et sur la solution consistant à l'abroger, cf. pt 1.2.3. let. b et 2.3 ci-dessus.

La Confédération, confrontée à un problème identique, s'est limitée à résoudre le problème uniquement pour les documents environnementaux (cf. pt 1.2.3. let. b ci-dessus). Elle l'a fait par le biais de l'article 10g al. 2, 2<sup>e</sup> phr., LPE, qui paralyse les effets de l'article 23 LTrans pour ces documents.

Le projet prévoit l'abrogation complète de l'article 43 LInf, ce qui permet ici également de rejoindre le standard des lois cantonales sur la transparence. Toutefois, l'extension du droit d'accès aux documents antérieurs au 1<sup>er</sup> janvier 2011 ne fait pas obstacle à l'application des autres exceptions prévues dans la loi. En particulier, il conviendra de veiller au respect des prescriptions en matière de protection des données personnelles.

## **3.2. Loi sur la protection des données (LPrD)**

### **Art. 30, durée des fonctions des membres de la Commission**

Le 10 septembre 2015, le Grand Conseil a adopté la loi modifiant certaines dispositions en matière de durée des fonctions publiques accessoires entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2016 (ROF 2015\_089). La LPrD n'ayant pas été adaptée à cette occasion, cet oubli est corrigé par la présente modification. La durée des fonctions des membres de la Commission de la transparence et de la protection des données passe ainsi de quatre à cinq ans conformément à la nouvelle teneur de l'article 2 al. 1 de la loi du 22 septembre 1982 réglant la durée des fonctions publiques accessoires (RSF 122.8.2).

---

**Botschaft 2015-CE-127**

6. Juni 2016

**des Staatsrats an den Grossen Rat  
zum Gesetzesentwurf zur Änderung des Gesetzes über die Information  
und den Zugang zu Dokumenten  
(Anpassung an die Aarhus-Konvention)**

**In Kürze**

1. Die Schweiz ist kürzlich der Aarhus-Konvention beigetreten. Die Konvention, die für unser Land am 1. Juni 2014 in Kraft getreten ist, verleiht der Öffentlichkeit einen breiteren Zugang zu Umweltdokumenten. Dieses Zugangsrecht geht weiter als dasjenige, das allgemein im InfoG vorgesehen ist. Zwischen diesem Gesetz und der Konvention gibt es gewisse Unvereinbarkeiten, die beseitigt werden müssen.
2. Folgende Probleme der Unvereinbarkeit mit dem InfoG wurden festgestellt:
  - a) Der persönliche Geltungsbereich des InfoG ist zu eingeschränkt. Er muss auf neue Kategorien von Privatpersonen ausgedehnt werden, wenn diese öffentlich-rechtliche Aufgaben erfüllen oder gewisse Tätigkeiten im öffentlichen Interesse ausführen.
  - b) Einige Ausnahmen vom Zugangsrecht sind mit der Aarhus-Konvention vollkommen unvereinbar (Dokumente, die aus der Zeit vor dem Inkrafttreten des InfoG stammen; Dokumente, die ein Organ nur als Kopie erhalten hat, und Dokumente zu abgeschlossenen Verfahren), während andere gemäss den Anforderungen der Aarhus-Konvention ausgelegt werden müssen (Ausschluss vom Zugangsrecht für Tätigkeiten, die in einer Wettbewerbssituation ausgeübt werden; Schutz der Personendaten, wenn es um juristische Personen geht; Schutz der Ausführung der Entscheide und der Verhandlungsposition des öffentlichen Organs; Ausschluss vom Recht auf Zugang zu Protokollen nicht-öffentlicher Sitzungen; übermässige Arbeitsbelastung).
  - c) Das Zugangsverfahren kann sich in einigen Fällen angesichts der Fristen gemäss Konvention als zu lange erweisen.
  - d) Schliesslich müssten die Massnahmen zur Umsetzung des Zugangsrechts gemäss InfoG dahingehend ergänzt werden, dass Dokumentenlisten und -register erstellt und der Öffentlichkeit zur Verfügung gestellt werden.
3. Da der Geltungsbereich der Aarhus-Konvention auf den Bereich der Umweltinformation beschränkt ist, stellen sich die Unvereinbarkeitsprobleme nur in diesem Bereich.

In diesem Entwurf wird aber wenn möglich ungeachtet des betreffenden Bereichs eine möglichst durchgehende Anpassung beantragt. Mit dieser Lösung kann der Kanton Freiburg, der zurzeit ein im interkantonalen Vergleich eher restriktives Öffentlichkeitsgesetz hat, den Stand der übrigen Kantone auf diesem Gebiet erreichen.

4. In der Praxis ist es aber nicht vorstellbar, dass das InfoG vollständig nach der Aarhus-Konvention ausgerichtet wird. Die Konvention wurde in einer Sprache, die kaum in das gesetzgeberische Umfeld unseres Landes passt, verfasst und gemäss besonderen Anforderungen im Umweltbereich entworfen. Gewisse Änderungen, die nötig sind, beschränken sich deshalb ausschliesslich auf diesen Bereich. Ausserdem bemüht sich der Entwurf, in den Punkten, die zwar nicht ausdrücklich mit der Aarhus-Konvention unvereinbar sind, aber trotzdem Schwierigkeiten und Konflikte verursachen, so klar wie möglich zu sein. Es handelt sich im Wesentlichen um Situationen, die mit einer konventionskonformen Auslegung gelöst werden müssen.
5. Der Staatsrat benützt diese Teilrevision, um im InfoG und im DSchG je eine Änderung anzubringen, die keinen direkten Bezug zur Aarhus-Konvention hat, sondern eher gesetzgeberische Kosmetik ist.

**1. Allgemeines****1.1. Umfeld und Ursprung des Entwurfs**

**1.1.1.** Anfang 2014 wies das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) die Kantone in einem Kreisschreiben darauf hin, dass die Schweiz der Aarhus-Konvention beigetreten war und diese Konvention am 1. Juni 2014 in Kraft treten würde.

**1.1.2.** Die Aarhus-Konvention – oder: Übereinkommen über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten (SR 0.814.07) – ist ein internationaler Vertrag, der unter Federführung der Wirtschaftskommission der Vereinten Nationen vor dem Hintergrund eines Prozesses mit dem Namen «Umwelt für Europa» ausgearbeitet wurde. Wie ihr Titel erahnen lässt, umfasst diese Konvention drei besondere Säulen: Zugang zu Informationen,

Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und Zugang zu Gerichten. Etwas einfacher kann man sagen, dass sie den Bürgerinnen und Bürgern drei Rechte garantiert: das Recht, zu wissen, das Recht, mitzuwirken, und das Recht, vor Gericht zu gehen. Diese Rechte sind auf einen besonderen Bereich beschränkt: die Umwelt.

**1.1.3.** Das UVEK wies darauf hin, dass die Schweiz schon jetzt fast alle Bedingungen, die in der Konvention gestellt werden, erfüllt, dass aber im Bereich der Information in Umweltangelegenheiten noch gewisse Anpassungen in der Gesetzgebung nötig seien.

Auf Bundesebene fand diese Anpassung der Gesetzgebung mit einer Änderung des Bundesgesetzes über den Umweltschutz (USG, [SR 814.01](#)), die im Herbst 2013 verabschiedet wurde (Art. 2 des Bundesbeschlusses vom 27. September 2013 über die Genehmigung und die Umsetzung der Aarhus-Konvention und von deren Änderung, [AS 2014 S. 1021 ff.](#)) statt; die Botschaft des Bundesrats (*Aarhus-Botschaft*) stammt vom 28. März 2012 und wurde im [BBl 2012 S. 4323 ff.](#) veröffentlicht.

Für die Kantone präsentiert sich die Situation seit dem 1. Juni 2014 gemäss Bundesrecht (Art. 10g Abs. 4 USG) ausdrücklich wie folgt: Entweder garantiert ihre Gesetzgebung der Öffentlichkeit ein Zugangsrecht zur Information gemäss der Konvention oder sie wenden die Vorschriften des Bundesgesetzes über das Öffentlichkeitsprinzip (BGÖ, [SR 152.3](#)), die von Artikel 10g USG ergänzt werden, sinngemäss auf Gesuche um Zugang zu Umweltdokumenten an.

## 1.2. Untersuchung der derzeitigen Situation und Vereinbarkeitsprobleme

**1.2.1.** Im Kanton Freiburg wird das Recht auf den Zugang zur Information im Gesetz vom 9. September 2009 über die Information und den Zugang zu den Dokumenten (InfoG, [SGF 17.5](#)) und in der Verordnung vom 14. Dezember 2010 über den Zugang zu den Dokumenten (DZV, [SGF 17.54](#)) geregelt. Diese Gesetzgebung trat am 1. Januar 2011 in Kraft, und seit diesem Datum herrscht im Kanton Freiburg das Öffentlichkeitsprinzip. Jede Person verfügt über ein Recht auf Zugang zu den Dokumenten im Besitz der öffentlichen Behörden und ihrer Verwaltungen; Ausnahmen gemäss Gesetz bleiben vorbehalten. Ausserdem kann jede Person dieses Recht wenn nötig vor den Gerichten geltend machen.

**1.2.2.** Das InfoG übernahm in vielen Punkten ähnliche Lösungen wie das BGÖ oder solche, die ihm nahekommen. Der Bund hat einige Vereinbarkeitsprobleme zwischen dem BGÖ und der Aarhus-Konvention festgestellt; er hat sie mit der genannten Änderung des USG gelöst. Die Untersuchung, die der Bund durchgeführt hat, bildet also eine gute Grundlage für die Prüfung der Vereinbarkeitsprobleme zwischen dem InfoG und der Aarhus-Konvention; dazu müssen aber folgende Hinweise gemacht werden:

- a) Gewisse Kreise sind der Meinung, dass das BGÖ und das InfoG beim Zugangsrecht weniger weit gehen als der Durchschnitt der übrigen Gesetzgebung dieser Art in der Schweiz, namentlich weil sie gegenüber diesen zusätzliche Einschränkungen enthalten. Deshalb ist es nicht erstaunlich, dass sich der Bedarf, die Gesetzgebung über das Zugangsrecht anzupassen, in Freiburg eher bemerkbar macht als in den übrigen Kantonen.
- b) Es wurde eine grössere Zahl von Vereinbarkeitsproblemen festgestellt als bei der Untersuchung, die der Bund durchgeführt hat. Das ist teilweise darauf zurückzuführen, dass das InfoG in einigen Punkten vom BGÖ verschieden ist. Es ist aber auch darauf zurückzuführen, dass der Bund die Probleme scheinbar manchmal etwas kleingeredet hat.

**1.2.3.** Wenn man die Untersuchung, die der Bund durchgeführt hat, auf die Freiburger Ebene überträgt, kann man davon ausgehen, dass zwei Bestimmungen des InfoG klar nicht mit der Aarhus-Konvention vereinbar sind:

- a) Die erste Unvereinbarkeit betrifft den persönlichen Geltungsbereich des InfoG. Laut Artikel 2 Abs. 1 Bst. b InfoG gilt das Gesetz für Privatpersonen und Organe privater Einrichtungen, die öffentlich-rechtliche Aufgaben erfüllen, nur soweit sie rechtsetzende Bestimmungen oder Entscheide erlassen können. Diese Einschränkung, die ihr Gegenstück beim Bund in Artikel 2 Abs. 1 Bst. b BGÖ hat, entspricht nicht dem Artikel 2 § 2 der Aarhus-Konvention. Deshalb hat der Bund Artikel 10g Abs. 3, 1. Satz, USG ausdrücklich aufgehoben. Die Aarhus-Konvention geht aber noch weiter. Ihr Geltungsbereich erstreckt sich ebenfalls auf sonstige natürliche oder juristische Personen, die unter der Kontrolle des Gemeinwesens im Zusammenhang mit der Umwelt öffentliche Zuständigkeiten haben, öffentliche Aufgaben wahrnehmen oder öffentliche Dienstleistungen erbringen (Art. 2 § 2 Bst. c der Aarhus-Konvention). Der Bund hat diese Ausdehnung scheinbar nicht berücksichtigt.
- b) Zweitens widerspricht die Vorschrift in Artikel 43 InfoG, der auf Bundesebene Art. 23 BGÖ entspricht, ebenfalls den Anforderungen der Aarhus-Konvention. Laut dieser Bestimmung kann das Zugangsrecht bei Dokumenten, welche die öffentlichen Organe vor dem Inkrafttreten dieses Gesetzes erstellt oder erhalten haben, nicht geltend gemacht werden. Die Konvention enthält keine zeitliche Beschränkung des Zugangsrechts. Der Bund hat deshalb diese Einschränkung in Artikel 10g Abs. 2, 2. Satz, USG ausdrücklich aufgehoben; die Informationen über Atomanlagen bleiben aber vorbehalten.

**1.2.4.** Bei zwei weiteren Aspekten liegt zweifelsohne eine Unvereinbarkeit mit der Aarhus-Konvention vor:

- a) Artikel 29 Abs. 1 Bst. a InfoG, laut dem Dokumente, die nicht ein Organ, das diesem Gesetz untersteht, erstellt oder als Hauptadressat erhalten hat, nicht zugänglich

sind (lediglich als Kopie erhaltene Dokumente), entspricht keiner Ausnahme, die von der Konvention zugelassen wird, und dürfte auch von keiner von ihnen abgedeckt werden. Diese Vorschrift ist eine Freiburger Besonderheit und hat deshalb keine Entsprechung im Bundesgesetz; das erklärt, dass sie vom Bund nicht geprüft wurde.

- b) Es ist auch nicht mit der Aarhus-Konvention vereinbar, dass das Recht auf Zugang zu Dokumenten über *abgeschlossene* Gerichtsverfahren vollständig ausgeschlossen wird. Zu diesem Schluss kam das Bundesverwaltungsgericht in einem Entscheid vom 28. Januar 2016, der sich gleichzeitig auf das BGÖ und auf die Aarhus-Konvention bezieht (A-4186/2015). Das InfoG schliesst wie das BGÖ Dokumente, die sich auf Zivil-, Straf-, Verwaltungsjustiz- und Schiedsverfahren beziehen, gesamthaft vom Zugangsrecht aus (Art. 21 Abs. 1 Bst. a InfoG); dabei wird nicht berücksichtigt, ob die Verfahren hängig oder abgeschlossen sind (s. auch Botschaft vom 26. August 2008 zum Gesetzesentwurf über die Information und den Zugang zu den Dokumenten (TGR 2009, S. 961 ff.). Wenn dieser Ausschlussgrund so angewendet wird, ist er deshalb mit der Konvention nicht vereinbar.

**1.2.5.** Weitere Bestimmungen des InfoG können sich unter dem Gesichtspunkt der Aarhus-Konvention als problematisch erweisen, wenn auch weniger kategorisch. Allfällige Vereinbarkeitsprobleme können mit einer Auslegung, die der Aarhus-Konvention entspricht, gelöst werden (s. unten Pkt. 2.4.1):

- a) Anders als im InfoG sind in der Aarhus-Konvention keine festen Ausnahmen vom Zugangsrecht, sondern nur Ausnahmegründe, die in einem konkreten Fall unter Berücksichtigung des öffentlichen Interesses an der Verbreitung der beantragten Information, vorgebracht werden können (Art. 4 § 4 *in fine* der Konvention). Deshalb sind Bestimmungen über einen absoluten Ausschluss vom Zugangsrecht für gewisse Arten von Informationen (wirtschaftliche Tätigkeiten, die unter Wettbewerbsbedingungen ausgeübt werden, Art. 3 Abs. 1; Protokolle nicht öffentlicher Sitzungen, Art. 29 Abs. 1 Bst b) an sich unvereinbar mit der Konvention.
- b) Gewisse Ausnahmen vom Zugangsrecht (Behinderung der Ausführung von Entscheiden, Art. 26 Abs. 1 Bst. d InfoG; Gefährdung der Verhandlungsposition, Art. 26 Abs. 1 Bst. e InfoG; unverhältnismässiger Arbeitsaufwand, Art. 26 Abs. 2 Bst. b InfoG) haben entweder keine Entsprechung in der Aarhus-Konvention oder sind im InfoG deutlich anders formuliert als in der Konvention.

**1.2.6.** Weiter ist im Bereich der Ausnahmen vom Zugangsrecht Artikel 27 InfoG über die Berücksichtigung des Schutzes der Personendaten auch nicht ganz mit der Aarhus-Konvention vereinbar. Artikel 27 InfoG gilt sowohl für natürliche als auch für juristische Personen. In Artikel 4 § 4 Bst. f der Konvention wird die Vertraulichkeit der Personendaten nur

dann geschützt, wenn diese Daten eine natürliche Person betreffen. Die Anwendung von Artikel 27 InfoG muss deshalb auf die natürlichen Personen beschränkt werden, sobald man sich im Geltungsbereich der Konvention befindet.

**1.2.7.** Die Anforderungen bei den Fristen (Art. 36 Abs. 1 InfoG, wobei die Einzelheiten in der DZV geregelt werden) können ebenfalls Probleme bereiten. In Artikel 4 § 2 und 7 der Aarhus-Konvention wird vorgesehen, dass der Schlussentscheid, mit dem das Zugangsverfahren abgeschlossen wird, spätestens in einem Monat zugestellt werden muss; diese Frist kann um einen Monat verlängert werden, also beträgt sie insgesamt 60 Tage.

An sich enthält das InfoG selber keine Bestimmung, die zu dieser Frist von 60 Tagen direkt und ausdrücklich im Widerspruch steht. Die Artikel 32 Abs. 1 und 36 Abs. 1 Bst. a auferlegen den öffentlichen Organen ein Beschleunigungsgebot und die Einhaltung von Fristen, die «der Natur der Angelegenheit angemessen» sind. Ausserdem erlässt das öffentliche Organ den ersten Entscheid in der Regel innert 30 Tagen (Art. 13 Abs. 2 DZV).

Der Entscheid des öffentlichen Organs schliesst aber das Zugangsverfahren nicht notwendigerweise ab. Manchmal bildet er nur eine vorgängige Etappe, an die sich wenn nötig eine Mediation mit der oder dem Beauftragten und eine Empfehlung anschliessen können. Ausserdem schreibt das InfoG allgemein vor, dass allenfalls betroffene Dritte angehört werden müssen; diese haben ebenfalls dreissig Tage Zeit, um eine Mediation zu bewirken, wenn sie sich der Verbreitung des Dokuments entgegenstellen. Wenn alle die Fristen gemäss DZV ausschöpfen, kommt man im besten Fall zu einem Entscheid nach 150 Tagen oder zweieinhalbmal die Höchstfrist gemäss der Konvention.

**1.2.8.** Der letzte Punkt, der untersucht wurde, betrifft die Massnahmen zur Umsetzung des Zugangsrechts. Laut Artikel 38 Abs. 1 InfoG sorgen die öffentlichen Organe dafür, dass ihre Ablagesysteme «die Ausübung des Zugangsrechts erleichtern», ohne dass ihnen besondere Massnahmen wie das Erstellen und Veröffentlichen von Dokumentenlisten vorgeschrieben werden. In Artikel 5 § 2 Bst. b der Aarhus-Konvention wird eine Pflicht eingeführt, der Öffentlichkeit Informationen über die Umwelt zur Verfügung zu stellen und die nötigen praktischen Vorkehrungen zu treffen, indem «öffentlich zugängliche Listen, Register oder Datensammlungen geführt werden». Es kann deshalb sein, dass die derzeit bei den verschiedenen Behörden bestehenden Ablagesysteme insgesamt ungenügend sind, wenn man sich die Anforderungen der Konvention vor Augen hält.

### 1.3. Ablauf der Arbeiten

**1.3.1.** Die Staatskanzlei beauftragte im Frühling 2014 eine Arbeitsgruppe, der die Öffentlichkeitsbeauftragte als Präsidentin vorstand und der Vertreterinnen und Vertreter der

verschiedenen betroffenen Direktionen und Ämter angehört, damit, zu prüfen, inwiefern die Freiburger Gesetzgebung mit der Konvention vereinbar ist, die nötigen Anpassungen vorzuschlagen und die internen und externen Informationsmassnahmen zu organisieren. Ihre Schlussfolgerungen, die sich auf die Arbeiten auf Bundesebene und auf die Überlegungen der Lehre (namentlich: FLÜCKIGER Alexandre, *La transparence des administrations fédérales et cantonales à l'épreuve de la Convention d'Aarhus sur le droit d'accès à l'information environnementale*, DEP 2009 S. 749 ff.) stützten, führten zur Vernehmlassung zu einem Gesetzesvorentwurf, der in Form eines Hauptantrags und einer Variante verfasst wurde.

**1.3.2.** Der Hauptantrag bestand darin, die wichtigsten Unvereinbarkeiten mit der Konvention aufzuheben und sich dabei wenn möglich nicht auf das Gebiet der Umweltinformation zu beschränken. Nur einige besondere Anpassungen an die Umweltangelegenheiten und an die Ziele, die in diesem Rahmen mit der Aarhus-Konvention verfolgt werden, waren auf den Geltungsbereich, der in dieser Konvention definiert wird, beschränkt.

**1.3.3.** Die Variante beschränkte sich auf Anpassung des InfoG nur in Umweltangelegenheiten. In ihr wurde hauptsächlich beantragt, einen neuen einschlägigen Artikel einzuführen, in dem nur die Zugangsgesuche im Geltungsbereich der Aarhus-Konvention behandelt werden.

**1.3.4.** Theoretisch wäre es auch möglich gewesen, auf jegliche gesetzgeberische Anpassung zu verzichten. Die Bestimmungen über das Zugangsrecht in der Aarhus-Konvention sind direkt anwendbar (*self-executing*) im Schweizerischen Recht (FLÜCKIGER Alexandre, *a. a. O.*, S. 786). Ausserdem gilt das Bundesrecht sinngemäss, wenn das kantonale Recht Lücken aufweist (Art. 10g Abs. 4 USG, s. oben Pkt. 1.1.3). Diese Lösung wurde nicht nur aus Gründen der Transparenz und der Berechenbarkeit des Rechts verworfen, sondern auch weil sie den Ausführungsorganen vorgeschrieben hätte, regelmässig mit verschiedenen gesetzlichen Grundlagen von verschiedenem Rang zu jonglieren, ohne dass sie über klare Weisungen zu diesem Thema verfügen.

**1.3.5.** Das Ergebnis der Vernehmlassung wurde zusammengestellt und zusammengefasst, und es stellte sich heraus, dass die eigentliche Idee einer Anpassung des InfoG an die Aarhus-Konvention fast einstimmig angenommen wurde. Die Meinungen darüber, welche der beiden beantragten Lösungen gewählt werden sollte, waren hingegen geteilt.

Zugunsten der Hauptlösung wurden insbesondere folgende Argumente angeführt:

- > die Absicht, im Bemühen um Transparenz den Zugang der Öffentlichkeit zu den Informationen zu verstärken;
- > die Absicht, über ein Gesetz zu verfügen, das dem in den übrigen Kantonen entwickelten Stand entspricht;

- > die Tatsache, dass eine Ausdehnung des Zugangsrechts auf eine einzige Dokumentenkategorie dem Geist des InfoG widerspräche, denn dieses Gesetz hat Querschnittscharakter; sie widerspräche auch Artikel 19 Abs. 2 KV Freiburg, der keinen Unterschied zwischen den verschiedenen Dokumentenarten macht;
- > die Erfahrungen, die seit dem Inkrafttreten des InfoG im Jahr 2011 gesammelt wurden und zeigen, dass die Zahl der Zugangsgesuche beschränkt bleibt und fast ausschliesslich neue Dokumente betrifft;
- > Probleme der Unterscheidung zwischen Umwelt- und anderen Dokumenten werden entschärft;
- > die Vorwegnahme eines möglichen Beitritts zur Konvention des Europarates über den Zugang zu amtlichen Dokumenten vom 18. Juni 2009 (*Tromsø-Konvention*), in der unterschiedslos eine Ausdehnung des Zugangs zu den Dokumenten vorgesehen wird.

Andere Argumente wurden zugunsten der Variante vorgebracht:

- > der Vorteil der Einfachheit und einer grösseren Flexibilität bei der Art, wie das InfoG bei Dokumenten, die nicht unter die Aarhus-Konvention fallen, angewendet wird;
- > eine beschränkte Anpassung, welche die Pflichten aus dem übergeordneten Recht derzeit erfüllt und mindestens der Lösung entspricht, die der Bund für seine eigene Gesetzgebung gewählt hat;
- > die Absicht, nicht erneut auf Lösungen, die bereits 2009 im Grossen Rat diskutiert wurden, zurückzukommen;
- > der praktische Vorteil, dass alle Vorschriften über die Öffentlichkeit in Umweltangelegenheiten grundsätzlich in einem einzigen Gesetzesartikel zusammengefasst werden.

**1.3.6.** Die in der Vernehmlassung geäusserten Kommentare und Bemerkungen wurden vollständig und vertieft untersucht, was dazu führte, dass der Hauptantrag mit einigen Änderungen bestätigt wurde.

- a) Die Bestätigung der Hauptlösung, die darin besteht, die Anpassungen an die Anforderungen aus der Aarhus-Konvention soweit möglich allgemein auszuweiten, ist angesichts der Vernehmlassungsergebnisse gerechtfertigt. Rein rechnerisch waren die geäusserten Meinungen geteilt. In der Kantonsverwaltung sind aber fünf von sieben Direktionen für diese allgemeine Ausweitung. Der Widerstand kam vor allem aus den Gemeinden, die eine Arbeitsüberlastung befürchteten. Aus den Statistiken zum Zugangsrecht geht hervor, dass die Zahl der Gesuche, die jährlich bei den rund 150 Gemeinden des Kantons eingereicht werden, insgesamt etwa 20 beträgt, das entspricht einem Durchschnitt von 0,13 Gesuchen pro Jahr und Gemeinde. Wenn die Situation unverändert bleibt, können die meisten Gemeinden damit rechnen, dass sie alle 7,5 Jahre ein Gesuch behandeln müssen, was nicht übertrieben scheint. Schliesslich sprechen die

- materiellen Argumente ziemlich klar für diese Lösung (s. oben Pkt. 1.3.5 und unten Pkt. 2.3).
- b) Gegenüber dem Entwurf, der in die Vernehmlassung gegeben wurde, wird das Zugangsrecht ausserdem auf Umweltdokumente ausgedehnt, die von Privatpersonen gehalten werden, die in Umweltangelegenheiten Aufgaben im öffentlichen Interesse wahrnehmen; damit soll eine klare Anforderung der Aarhus-Konvention erfüllt werden. Da diese Personen grundsätzlich keine Entscheide erlassen können, werden die Zugangsgesuche, die an sie gerichtet werden, von der kantonalen Öffentlichkeits- und Datenschutzkommission, die eine besondere Entscheidungskompetenz erhält, beurteilt (s. unten Kommentar zu Art. 33a, 34 und 40).
- c) Auch eine neuere Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts wurde berücksichtigt; laut dieser widerspricht der Ausschluss des Zugangs zu Dokumenten zu *abgeschlossenen* Gerichtsverfahren der Aarhus-Konvention (s. oben Pkt. 1.2.4 Bst. b).
- d) Die Pflicht, Dokumentenlisten zu erstellen und zu veröffentlichen, um die Aufbewahrung und die Klassierung der Umweltdokumente zu erleichtern, wurde für den Moment aufgegeben. Bei den Gemeinden ist diese Massnahme auf massive Kritik gestossen; dass sie nur für Umweltdokumente gilt, kann in gewisser Hinsicht unangebracht scheinen. Aber die Frage der Listen wird sich demnächst vor einem allgemeineren Hintergrund erneut stellen: Sie wurde auf die Arbeiten zur Ausführung des neuen Gesetzes über die Archivierung und das Staatsarchiv (ArchG, [SGF 17.69](#)) verschoben; in diesem Gesetz werden auf dem Gebiet ebenfalls Anforderungen gestellt (s. Art. 6 Abs. 2 ArchG).
- e) An einigen Orten wurden ausserdem weitere punktuelle Änderungen angebracht, namentlich wurde eine ausführliche Definition des Begriffs Information über die Umwelt eingeführt (Art. 22 Abs. 4 InfoG).

## 2. Schwerpunkte des Entwurfs

### 2.1. Allgemeines

**2.1.1.** Wie schon ihr Name angibt umfasst der Geltungsbereich der Aarhus-Konvention nicht alle Informationen, sondern nur die Informationen in Umweltangelegenheiten.

**2.1.2.** Damit Schwierigkeiten, zwischen Dokumenten, die zum Geltungsbereich der Konvention gehören, und anderen Dokumenten zu unterscheiden, in Grenzen gehalten werden, ist im Entwurf vorgesehen, dass das InfoG allgemein für alle Arten von Dokumenten an die Anforderungen der Aarhus-Konvention angepasst wird. Wenn man die Anforderungen der Aarhus-Konvention auf alle Informationsbereiche ausdehnt, verzichtet man zwar auf einige besondere Ausnahmen des Freiburger Gesetzes und seines Vorbilds beim Bund, aber man erreicht den Stand der übrigen Kantone auf

diesem Gebiet und nimmt eine allfällige Unterzeichnung der Tromsø-Konvention durch die Schweiz vorweg. Diese Konvention stellt für alle Dokumente (und nicht nur für die Umweltdokumente) Vorschriften beim Zugangsrecht auf, die denjenigen der Aarhus-Konvention sehr nahe kommen, und die Frage von deren Aufnahme in die Schweizerische Rechtsordnung wird sich früher oder später stellen.

**2.1.3.** Da die Aarhus-Konvention in einer Sprache, die dem gesetzgeberischen Umfeld in unserem Land kaum angepasst ist, verfasst wurde, ist eine vollständige Ausrichtung des InfoG auf die Aarhus-Konvention aber in der Praxis nicht denkbar. Einige Anpassungen – wie die teilweise Ausdehnung des Geltungsbereichs des InfoG auf gewisse private Organe und die Einschränkung des Datenschutzes der juristischen Personen (s. unten Pkt. 2.2.2 und Pkt. 2.4.2 Bst. a) – bleiben deshalb ausschliesslich auf Umweltangelegenheiten beschränkt. Aus diesem Grund wird in Artikel 22 Abs. 4 InfoG eine Definition von *Information über die Umwelt* gegeben.

### 2.2. Ausdehnung des persönlichen Geltungsbereich des Gesetzes

#### 2.2.1. Private Personen, die mit dem Erfüllen von öffentlichen Aufgaben beauftragt sind

**2.2.1.1.** Laut Artikel 2 Abs. 1 Bst. b gilt das Gesetz für Privatpersonen, die öffentlich-rechtliche Aufgaben erfüllen, soweit sie rechtsetzende Bestimmungen oder Entscheide im Sinne des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (VRG, [SGF 150.1](#)) erlassen können. Diese Einschränkung ist nicht nur nicht mit der Aarhus-Konvention vereinbar (s. Pkt. 1.2.3. Bst. a), sondern sie findet sich in keinem kantonalen Gesetz über die Öffentlichkeit. Im Entwurf ist deshalb vorgesehen, dass sie ungeachtet des betroffenen Bereichs aufgehoben wird.

**2.2.1.2.** Im neuen Wortlaut hat Artikel 2 Abs. 1 Bst. b die Wirkung, dass das InfoG für Organe ohne Entscheidungskompetenz gilt. Die Organe, für die das InfoG gilt, müssen manchmal einen Entscheid beim Zugangsrecht treffen (Art. 33 Abs. 3 InfoG). Da es nicht kohärent und angebracht scheint, diesen Personen die Möglichkeit zu geben, Entscheide nur in einem Bereich zu treffen, wird ein besonderes Verfahren vor der Öffentlichkeits- und Datenschutzkommission geschaffen (Art. 33a und 40 Bst. c).

#### 2.2.2. Privatpersonen, die unter der Kontrolle eines Gemeinwesens im Zusammenhang mit der Umwelt Tätigkeiten im öffentlichen Interesse ausüben

**2.2.2.1.** Neben den privaten Organen, die *öffentlich-rechtliche Aufgaben* im Sinn von Artikel 2 Abs. 1 Bst. b InfoG erfüllen, unterstellt die Aarhus-Konvention auch die privaten Organe

dem Zugangsrecht, die unter der Kontrolle eines Organs des Gemeinwesens «im Zusammenhang mit der Umwelt öffentliche Zuständigkeiten haben, öffentliche Aufgaben wahrnehmen oder öffentliche Dienstleistungen erbringen» (s. Art. 2 § 2 Bst. c der Konvention).

**2.2.2.2.** Der Entwurf übernimmt diese Anforderung in Artikel 21 Abs. 1<sup>bis</sup>, so dass das Zugangsrecht auch für Informationen, die sich auf *die Ausübung von Tätigkeiten im öffentlichen Interesse in Umweltangelegenheiten beziehen*, gilt. Der allgemeine Begriff «Tätigkeit im öffentlichen Interesse» ersetzt in kürzerer Form die Formulierung in der Aarhus-Konvention. Er stammt aus dem Bericht Nr. 267 über das Postulat Nr. 2054.09 Moritz Boschung/Alex Glardon über die Public Corporate Governance (TGR 2011 S. 2126 ff.).

Damit der Artikel 20 Abs. 1<sup>bis</sup> gilt, müssen die Informationen ausserdem in Besitz einer Privatperson oder eines privaten Organs sein, auf die oder das ein Organ eines Gemeinwesens *einen bestimmenden Einfluss* ausüben kann. Ein ähnliches Kriterium für die Unterstellung steht schon im Allgemeinen im Geltungsbereich der Gesetze über die Öffentlichkeit der meisten lateinischen Kantone (GE, NE, JU, VS und TI). Anders als in den genannten Kantonen unterstehen die Organe, die zum Geltungsbereich des neuen Artikels 20 Abs. 1<sup>bis</sup> gehören, dem InfoG nur im Bereich des Zugangsrechts (Kap. 3) und nur für die Informationen, die sie besitzen und die sich auf die von ihnen ausgeübten Tätigkeiten im öffentlichen Interesse beziehen.

**2.2.2.3.** Angesichts der Tatsache, dass die betreffenden Organe keine Zuständigkeit haben, Entscheide im Sinne des VRG zu erlassen, ist im Entwurf die Schaffung eines besonderen Verfahrens vor der Öffentlichkeits- und Datenschutzkommission vorgesehen (s. unten Kommentar zu den Artikeln 33a und 40 Bst. b).

### 2.3. Allgemeine Ausdehnung der Anforderungen von Aarhus

Im Entwurf wird vorgesehen, die Anforderungen der Aarhus-Konvention für alle Dokumente auf die drei Punkte auszudehnen, in denen das InfoG beim Zugangsrecht klar mit der Aarhus-Konvention unvereinbar ist: *Zugang zu alten Dokumenten, Art. 43 InfoG; Zugang zu den Dokumenten, die ein Organ als Kopien erhalten hat, Art. 29 Abs. 1 Bst. a InfoG und Zugang zu den Dokumenten zu abgeschlossenen Verfahren, Art. 21 Abs. 1 Bst. a InfoG.* Aus folgenden Gründen ist es gerechtfertigt, die betreffenden Einschränkungen unabhängig vom Bereich, zu dem das entsprechende Dokument gehört, aufzuheben:

- a) Das InfoG ist in diesen drei Fällen restriktiver als die grosse Mehrheit der Gesetzgebungen in den übrigen Kantonen. Wenn diese Einschränkungen abgeschafft werden, entfernt man sich zwar vom Modell des Bun-

des (BGÖ), aber man erreicht den Stand der übrigen Kantone.

- b) Die Erfahrungen, die in den vergangenen Jahren gemacht wurden, zeigen, dass die drei fraglichen Fälle in der Praxis keine Probleme verursacht haben. Nur die Ausnahme bei den Dokumenten, die vor dem 1. Januar 2011 erstellt oder erhalten wurden (Art. 43 InfoG), musste manchmal angeführt werden, aber fast nur im ersten Geltungsjahr des InfoG (mit diesem Argument wurden 6 Zugangsverweigerungen im Jahr 2011, 1 im Jahr 2012, 0 in den Jahren 2013 und 2014 und 1 im Jahr 2015 begründet).
- c) Schliesslich zeigen die Statistiken des Jahres 2015, dass die wichtigsten Bereiche, in denen im vergangenen Jahr Zugangsgesuche eingereicht wurden – nämlich die Umwelt, die Landwirtschaft und die Bauten, die über 75% der Gesuche auf sich vereinen –, alle mit dem Begriff der Umweltinformation im Sinne der Aarhus-Konvention verbunden sind. Obwohl wahrscheinlich gewisse Dokumente nicht als «Umweltinformation» bezeichnet werden können, zeigt diese Statistik, dass die Konvention möglicherweise für einen grossen Prozentsatz der Zugangsgesuche gelten könnte. Deshalb ist vernünftig, davon abzusehen, unterschiedliche Ordnungen, die sich gegenseitig überlagern, zu schaffen.

### 2.4. Anpassungen, die auf die Umweltangelegenheiten beschränkt sind

**2.4.1.** Für die übrigen Bestimmungen des InfoG, die nicht vollständig mit der Aarhus-Konvention vereinbar sind (s. oben Pkt. 1.2.5–1.2.7), scheint es nicht angebracht, die Anforderungen der Konvention auf alle Dokumente auszudehnen (s. Pkt. 2.1.3 oben). Im Entwurf wird daher die Frage nur für Umweltangelegenheiten geregelt, wobei eine allgemeine Pflicht vorgesehen wird, die betreffenden Bestimmungen vereinbar mit der Konvention auszulegen (Art. 25 Abs. 4 InfoG).

- a) Der Ausschlussgrund in Zusammenhang mit den *wirtschaftlichen Tätigkeiten, die unter Wettbewerbsbedingungen ausgeübt werden (Art. 3 Abs. 1 InfoG)* kann ausnahmsweise angerufen werden, wenn er vereinbar mit der Ausnahme bei den Geschäfts- und Betriebsgeheimnissen (Art. 4 § 4 Bst. d der Konvention) ausgelegt werden kann.
- b) Der Ausschlussgrund in Zusammenhang mit den *Protokollen nicht öffentlicher Sitzungen (Art. 29 Abs. 1 Bst. b InfoG)* kann ausnahmsweise angerufen werden, wenn er vereinbar mit der Ausnahme bei der Vertraulichkeit der Beratungen von Behörden (Art. 4 § 4 der Konvention) oder bei internen Mitteilungen von Behörden (Art. 4 § 3 Bst. c der Konvention) ausgelegt werden kann.
- c) Die Ausnahme bei der *Behinderung der Ausführung von Entscheiden des öffentlichen Organs (Art. 26 Abs. 1*

**Bst. d)** sollte auf die Ausführung der Massnahmen, welche die Behörde ergriffen hat, um die Umwelt zu schützen, beschränkt werden, womit sie mit Artikel 4 § 4 Bst. h Aarhus-Konvention vereinbar sein kann. Das ist die Meinung, die der Bundesrat zum Thema von Artikel 7 Abs. 1 Bst. b BGÖ, dessen Inhalt grob Artikel 26 Abs. 1 Bst. d InfoG entspricht, geäussert hat (*Aarhus-Botschaft*, S. 4357).

- d) Die Ausnahme bei der **Gefährdung der Verhandlungsposition des öffentlichen Organs (Art. 26 Abs. 1 Bst. e InfoG)** kann unter die Kategorie der internen Mitteilung der Behörden, die Gegenstand von Artikel 4 § 3 Bst. c der Konvention ist, fallen. Das ist wieder die Meinung des Bundesrates, diesmal zu Artikel 4 Abs. 4 BGÖ (*Aarhus-Botschaft*, S. 4355).
- e) Was den **offensichtlich unverhältnismässigen Arbeitsaufwand gemäss Artikel 26 Abs. 2 Bst. b InfoG** anbelangt, so kann dieser Grund so ausgelegt werden, dass mit ihm die offensichtlich missbräuchlichen oder zu allgemein formulierten Anträge gemeint sind, die in Artikel 4 § 3 Bst. b der Konvention erwähnt werden.

**2.4.2.** In einigen genau bestimmten Fällen sind im Entwurf punktuelle Änderungen des Gesetzes vorgesehen, die sich auf die Zugangsgesuche in Umweltangelegenheiten beschränken.

- a) Das gilt für die Ausnahme beim **Schutz der Personendaten von juristischen Personen (Art. 27 Abs. 1 InfoG)**. Eine vollständige Ausrichtung auf die Aarhus-Konvention ungeachtet des betroffenen Bereichs wäre in diesem Fall sogar kontraproduktiv. Nicht nur ist der Schutz der Daten von juristischen Personen in der Schweiz allgemein zulässig, sondern die Aarhus-Konvention weicht in diesem Fall auch von der Tromsø-Konvention ab (s. oben Pkt. 2.1.2). Aus diesen Gründen wird im neuen Artikel 27 Abs. 3 InfoG ausdrücklich erwähnt, dass der Schutz der Daten von juristischen Personen nur eingeschränkt wird, wenn Zugangsgesuche in Umweltangelegenheiten gestellt werden. Als Antwort auf die verschiedenen Sorgen, die in der Vernehmlassung geäussert wurden, weist die Bestimmung darauf hin, dass der Schutz von Berufs-, Geschäfts- und Fabrikationsgeheimnissen vorbehalten bleibt.
- b) Das Zugangsverfahren kann sich angesichts **der Fristen, die in der Konvention vorgesehen sind** (s. oben Pkt. 1.2.7), in einigen Fällen als viel zu lang erweisen. Die Erfahrungen, die in den ersten fünf Geltungsjahren des InfoG gemacht wurden, zeigen aber, dass es schon Mühe macht, die bestehende Regelung einzuhalten. Es ist deshalb illusorisch, allgemein die 60-tägige Frist der Aarhus-Konvention vorzuschreiben, umso mehr, als diese Grenze in der Tromsø-Konvention nicht enthalten ist. Im Entwurf ist deshalb vorgesehen, dass eine zwingende 60-tägige Frist nur im Bereich, der von der Konvention gedeckt wird, und nur, wenn die Gesuchstellerin oder der Gesuchsteller es verlangt, eingeführt wird.

## 2.5. Folgen des Entwurfs

**2.5.1.** Der Entwurf dürfte keine direkten finanziellen und personellen Folgen haben. Einerseits geht es im Wesentlichen um eine Anpassung an höheres Recht, das ohnehin direkt anwendbar ist (s. oben Pkt. 1.3.1). Andererseits dürfte er kaum Auswirkungen auf die Zahl der Zugangsgesuche haben, die in den ersten fünf Geltungsjahren des InfoG eher bescheiden war (61 Gesuche 2015, 38 Gesuche 2014, 37 im Jahr 2013, 49 im Jahr 2012 und 53 im Jahr 2011).

**2.5.2.** Während der Vernehmlassung kamen die meisten Vorbehalte von den Gemeinden, die sich vor einer bedeutenden Arbeitsüberlastung fürchteten. Die Erfahrung in den vergangenen fünf Jahren dürfte diese Befürchtungen besänftigen (siehe die Statistik oben unter Pkt. 1.3.6 Bst. a). Der Staatsrat berücksichtigte die Befürchtungen, die bei der Pflicht, Dokumentenlisten zu erstellen, geäussert wurden, dennoch. Obwohl sie nur auf Umweltangelegenheiten beschränkt gewesen wäre, wurde diese einzelne Anforderung angesichts des Arbeitsaufwands, den sie verursacht hätte, als unverhältnismässig betrachtet. Sie wurde deshalb für den Moment fallengelassen (s. oben Pkt. 1.3.6 Bst. a).

**2.5.3.** Der Entwurf lehnt sich weitgehend an das Bundesrecht an. Die Punkte, in denen er davon abweicht, bilden Anpassungen, mit denen im Wesentlichen der Stand erreicht werden kann, der in den meisten Kantonen mit einer Gesetzgebung im Öffentlichkeitsbereich gilt. Die Frage der Vereinbarkeit des Entwurfs mit dem Bundesrecht kann deshalb kaum verneint werden. Indem der Wortlaut des InfoG beim Zugangsrecht weniger restriktiv wird, wird auch die Tatsache, dass dieses Recht im Kanton Freiburg ein Grundrecht ist (Art. 19 Abs. 2 KV), vermehrt berücksichtigt.

**2.5.4.** Bei der Eurokompatibilität kann darauf hingewiesen werden, dass der Entwurf generell die Anforderung der Tromsø-Konvention erfüllt (s. oben Pkt. 2.1.2), obwohl diese von der Schweiz noch nicht ratifiziert wurde.

**2.5.5.** Der Entwurf hat keine Auswirkungen auf die Aufgabenteilung zwischen Staat und Gemeinden. Der Staat und die Gemeinden bleiben gemäss dem Grundsatz nach Artikel 37 Abs. 1 InfoG je zuständig, die Zugangsgesuche zu behandeln, die sie betreffen.

**2.5.6.** Der Einfluss des Entwurfs auf die nachhaltige Entwicklung wurde gemäss der Methode Kompass 21 untersucht. Der Entwurf hat insgesamt eine günstige Auswirkung auf die nachhaltige Entwicklung. Seine Wirkungen werden hauptsächlich unter den Gesichtspunkten der Umwelt, der Vorhersehbarkeit des Rechts und der guten Regierungsführung spürbar. Der Gesetzesentwurf beschreibt transparent die Vorschriften, die für Umweltangelegenheiten gelten. Im Entwurf wird eine möglichst durchgehende Anpassung angeboten, wenn möglich ungeachtet des betreffenden Bereichs. Indem der Wortlaut des InfoG beim Zugangsrecht

in einigen Punkten weniger restriktiv wird, namentlich bei der Rückwirkung und beim persönlichen Geltungsbereich, wird die Tatsache, dass dieses Recht im Kanton Freiburg ein Grundrecht ist, vermehrt berücksichtigt und der Stand der übrigen Kantone erreicht.

### 3. Kommentar zu den Änderungen

#### 3.1. Gesetz über die Information und den Zugang zu Dokumenten (InfoG)

##### Ingress

Weil die Aarhus-Konvention im Bereich des Zugangs zur Information in Umweltangelegenheiten von grosser Bedeutung ist und im Gesetzestext und in der Praxis der Behörden auf sie verwiesen werden muss, ist es gerechtfertigt, die Konvention im Ingress des InfoG zu erwähnen.

##### Art. 2 Abs. 1, allgemeine Erweiterung des Geltungsbereichs

Zur Unvereinbarkeit von Artikel 2 Bst. b InfoG mit der Aarhus-Konvention und zur Lösung, wie er geändert werden kann, siehe oben die Punkte 1.2.3 Bst. a und 2.2.

Der Bund, der sich demselben Problem gegenüber sah, hat sich darauf beschränkt, das Problem nur für die Umweltdokumente zu lösen. Er hat das über den Artikel 10g Abs. 3 USG gemacht, der für diese Dokumente den Geltungsbereich des Zugangsrechts auf alle Privaten ausdehnt, die mit der Erfüllung von öffentlich-rechtlichen Aufgaben beauftragt wurden.

Im Entwurf wird hingegen ungeachtet des betreffenden Bereichs die vollständige Aufhebung dieser Einschränkung vorgesehen. Damit kann der Stand der kantonalen Gesetze über die Öffentlichkeit erreicht werden. Privatpersonen und Organe privater Einrichtungen, die öffentlich-rechtliche Aufgaben erfüllen, unterstehen für diese Tätigkeit dem InfoG, auch wenn sie keine rechtsetzende Bestimmungen oder Entscheide erlassen können.

##### Art. 2 Abs. 2 und 20, teilweise Erweiterung des Geltungsbereichs

Der Geltungsbereich des Kapitels 3 InfoG über das Zugangsrecht wird teilweise auf gewisse private Organe ausgedehnt, wenn sie gleichzeitig drei Bedingungen erfüllen:

- a) Sie müssen *Tätigkeiten im öffentlichen Interesse* ausüben. Unter Tätigkeiten im öffentlichen Interesse versteht man Tätigkeiten, die der Staat im Interesse der Öffentlichkeit ausüben muss, die aber keine eigentlichen Hoheitsakte mit einschliessen.

- b) Die Tätigkeiten im öffentlichen Interesse, die sie ausüben, müssen zu den *Umweltangelegenheiten* gehören. Um herauszufinden, ob eine Tätigkeit zu den Umweltangelegenheiten gehört, muss man Artikel 22 Abs. 4, wo der Begriff der Information über die Umwelt definiert wird, zu Hilfe nehmen.
- c) Sie müssen allgemein *der Behörde eines Gemeinwesens unterstellt sein*. Laut Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union (EuGH) im Zusammenhang mit der Aarhus-Konvention umfasst der Begriff jedes private Organ, das nicht vollkommen autonom bestimmt, wie es vorgeht, sondern bei dem ein öffentliches Organ irgendwie entscheidend ins Handeln eingreifen kann (Entscheid des EuGH vom 19.12.2013 in der Angelegenheit C-279/12, Erw. 68). Um dieses Kriterium genauer auszuführen, übernimmt der Entwurf eine Formulierung, die im Walliser Gesetz gebraucht wird und auf die Mehrheitsbeteiligung oder den bestimmenden Einfluss des Gemeinwesens hinweist.

Zu den betroffenen Organen gehören namentlich: die Stiftungen, die vom Gemeinwesen gehalten werden, die Unternehmen, an denen die Gemeinwesen zu mehr als 50% beteiligt sind (namentlich Groupe E und TPF), und Privatpersonen, die über eine Bewilligung oder eine Konzession verfügen, sofern das Gemeinwesen ihr Handeln entscheidend beeinflussen kann. Ausser in einem Sonderfall dürften die gemischtwirtschaftlichen Unternehmen im Sinne von Artikel 762 OR, bei denen das Gemeinwesen nur Vertreter ernennen darf, hingegen nicht betroffen sein. Der Staat kann diese Art Organ nur beschränkt kontrollieren, weil die Vertreter vor allem im Interesse der Firma, das dem Interesse des Gemeinwesens immer vorzugehen hat, handeln müssen (zitierter Bericht Nr. 267, TGR 2011 2107, S. 2125). Auf dieser Grundlage verfügt der Staat im Allgemeinen nicht über genug Mittel, um die Organisation und das Handeln dieser Organe entscheidend zu beeinflussen.

Die privaten Organe, welche die Bedingungen nach Artikel 20 Abs. 1 erfüllen, unterstehen dem Zugangsrecht nur für Umweltinformationen, die sie halten und die in Zusammenhang mit den von ihnen ausgeübten Tätigkeiten im öffentlichen Interesse stehen. Unter Vorbehalt von Artikel 33g wenden sie dieselben Vorschriften wie die öffentlichen Organe an, wenn sie Zugangsgesuche behandeln. Sie können insbesondere zum Zugangsgesuch Stellung nehmen (Art. 32 Abs. 3 InfoG) und an einem Mediationsverfahren vor der oder dem Datenschutzbeauftragten mitwirken (Art. 33 Abs. 1 InfoG).

##### Art. 21, Dokumente zu Gerichts- und Schiedsverfahren

Zur Unvereinbarkeit von Artikel 21 Abs. 1 Bst. a InfoG mit der Aarhus-Konvention siehe oben Punkt 1.2.4 Bst. b. Mit dem Ausschluss der Dokumente zu Gerichts- und Schieds-

verfahren werden zwei Ziele verfolgt. Erstens soll jede Gefahr einer Kollision mit den besonderen Verfahrensvorschriften vermieden werden. Zweitens soll ein Verfahren nicht durch vorzeitige Verbreitung von Informationen darüber beeinträchtigt werden. Deshalb ist es schliesslich scheinbar logisch, dass dieser Ausschlussgrund pauschal auf hängige Verfahren beschränkt wird, wie das die Mehrheit der übrigen Kantone macht. Das Kantonsgericht hat sich im Übrigen dieser Lösung angeschlossen. Für die abgeschlossenen Verfahren muss das Zugangsrecht normal ausgeübt werden können; es gelten die normalen Einschränkungen, namentlich der Schutz der Daten der beteiligten Personen, der auf dem Gebiet häufig von entscheidender Bedeutung ist.

### **Art. 22, Begriff der Information über die Umwelt**

Zur Notwendigkeit, die «Information über die Umwelt» zu definieren, siehe oben Punkt 2.1.3. Die Definition im Entwurf übernimmt die ausführliche Formulierung der Aarhus-Konvention nicht. Es schien besser zu sein, die pragmatische Lösung des Bundes zu wählen. Anstatt eine lange Liste der Gegenstände zu erstellen, wird im neuen Artikel 22 Abs. 4 InfoG auf die verschiedenen allgemeinen Rechtsbereiche in der Gesetzgebung des Bundes und des Kantons verwiesen, die im Zusammenhang mit der Umwelt stehen.

### **Art. 25 und 27, Ausnahmen vom Zugangsrecht und mit der Konvention vereinbare Auslegung**

Zu den Unterschieden zwischen den «normalen» Ausnahmen gemäss InfoG und den Ausnahmen, die in der Aarhus-Konvention zugelassen werden, siehe oben Punkt 2.4.

Diese Unterschiede mögen fein und teilweise redaktionell erscheinen. Der Bund sah sich demselben Problem gegenüber und hat sich auf einige Bemerkungen in der Botschaft beschränkt (*Aarhus-Botschaft*, S. 4353). Im Entwurf wird eine andere Sichtweise gewählt. Es erscheint weder wünschenswert noch möglich, alle Ausnahmen vom Zugangsrecht wiederzugeben und sich am Text der Konvention auszurichten. Will man sich um Information und Transparenz sowohl für die Öffentlichkeit als auch für die Ausführungsorgane bemühen, so scheint es nötig zu sein, im Gesetz ausdrücklich hervorzuheben, dass ein Zugangsgesuch gemäss den Anforderungen der Konvention ausgelegt werden muss, sobald es ein Umweltdokument betrifft. Das wird im neuen Artikel 25 Abs. 4 InfoG getan (für Anwendungsfälle s. oben Pkt. 2.4.1).

An sich könnte mit dem Grundsatz der vereinbaren Auslegung auch das Problem in Artikel 27 über den Schutz der Personendaten gelöst werden (s. oben Pkt. 1.2.6). Da aber hier die Unvereinbarkeit klar definiert ist, scheint es besser, die Lösung des Problems direkt im Gesetz zu geben (Art. 27 Abs. 3 InfoG *neu*), und ihre Wirkung auf Umweltangelegen-

heiten zu beschränken. Das bedeutet aber nicht, dass die juristischen Personen bei Umweltdokumenten gar keinen Schutz geniessen. Sie können sich natürlich nicht auf den Schutz ihrer Personendaten im engen Sinn berufen, können aber bei Bedarf andere Ausnahmen, namentlich den Schutz der Berufs-, Geschäfts und Fabrikationsgeheimnisse, anrufen (s. Art. 27 Abs. 3 in fine).

### **Art. 29, Zugang zu den Dokumenten, die ein Organ als Kopien erhalten hat**

Zur Unvereinbarkeit von Artikel 29 Bst. a mit der Aarhus-Konvention und zur Lösung, die darin besteht, ihn aufzuheben, siehe oben Punkte 1.2.4 Bst. a und 2.3.

Unter dem Verfahrensgesichtspunkt muss für die Aufhebung von Artikel 29 Bst. a in Artikel 37 InfoG eine Ergänzung angebracht werden.

### **Art. 33a, 34 und 40, besondere Entscheidungskompetenz der Kommission**

Die Öffentlichkeits- und Datenschutzkommission ist zuständig für den Entscheid über Zugangsgesuche, wenn das Organ, an welches das Gesuch gerichtet wurde, keine Kompetenz hat, Entscheide im Sinne des VRG zu fällen (s. oben Pkt. 2.2.1.2 und 2.2.2.3). Wenn die Mediation verlangt wird und nicht erfolgreich ist, werden in diesem Fall die Empfehlung der oder des Beauftragten und der Entscheid über das Zugangsgesuch durch einen Entscheid der Kommission ersetzt.

Die Kommission ist ein multidisziplinäres Organ; sie ist neutral und unabhängig und hat Erfahrung in Fragen der Öffentlichkeit und des Datenschutzes. Wenn sie über Zugangsgesuche entscheidet, handelt sie als Verwaltungsbehörde im Sinne von Artikel 1 Abs. 1 Bst. a VRG. Sie muss also die Verfahrensvorschriften und -garantien gemäss VRG anwenden und beachten.

Im Verfahren instruiert die oder der Beauftragte die Angelegenheit und bereitet einen Entscheidentwurf zuhanden der Kommission vor, die entscheidet, ob sie ihn annehmen oder ändern will. Der Gesuchsteller oder das ersuchte Organ können aber verlangen, dass die oder der Beauftragte am materiellen Verfahren nicht mitwirkt. Mit dieser Möglichkeit werden allfällige Vorbehalte berücksichtigt, die eine Partei bei der Idee haben könnte, dass die oder der Beauftragte gleichzeitig das Mediationsverfahren durchführt und als Organ am Entscheid mitwirkt. Dieselbe Vorschrift steht in Artikel 60 Abs. 2 des Justizgesetzes vom 1. Januar 2011 (JG, SGF 130.1) zum Schlichtungsverfahren.

Gegen Entscheide der Kommission kann beim Kantonsgericht gemäss den Vorschriften über das Verwaltungsjustizverfahren Beschwerde eingereicht werden. Im neuen Artikel 34 Abs. 3 InfoG wird den Organen nach den Artikeln 2

Abs. 1 Bst. b und 20 Abs. 1 InfoG ausdrücklich die Berechtigung zugestanden, gegen Entscheide, welche die Kommission gegen sie gefällt hat, Beschwerde zu führen.

### **Art. 35, Beschwerde an das Kantonsgericht**

Die Aufhebung von Artikel 35 Abs. 2 InfoG steht nicht in Zusammenhang mit der Aarhus-Konvention. Sie hätte schon beim Erlass des JG stattfinden sollen. Indem er im Entwurf aufgehoben wird, wird eine vergessene Anpassung nachgeholt. Aufgrund der Artikel 29a und 191b BV muss auf Kantonsebene eine «Gerichtsbehörde» über öffentlich-rechtliche Angelegenheiten entscheiden; diese muss die Stellung eines «oberen Gerichts» haben (Art. 86 Abs. 2 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005; BGG, [SR 173.110](#)), damit die Beschwerde an das Bundesgericht offen steht. Der Justizrat kann nicht als Gerichtsbehörde betrachtet werden, und die von ihm gefällten Entscheide zum Zugangsrecht stellen keine Urteile dar (s. zu diesen Fragen: das Rechtsgutachten des Amtes für Gesetzgebung, das am 6. Mai 2011 an den Justizrat gerichtet wurde, zum Thema «Welche Art Behörde ist der Justizrat, sind seine Tätigkeiten dem DSchG und dem InfoG unterworfen, welche Rechtsmittel gibt es gegen seine Entscheide?» und den Artikel in der FZR 2011 S. 107 ff.). Artikel 35 Abs. 4 InfoG muss deshalb aufgehoben werden, und da allgemeine Bestimmungen über die Rechtsmittel gegen Entscheide des Justizrats fehlen, gelten die Artikel 7a und 114 Abs. 2 Bst. b VRG (Beschwerde an das Kantonsgericht) (s. auch Art. 35a Abs. 3 JG).

### **Art. 36, Fristen**

Zu den Problemen der Unvereinbarkeit der Vorschriften über die Fristen im InfoG mit denjenigen der Aarhus-Konvention und über die gewählte Lösung siehe oben Punkt 1.2.7 und Punkt 2.4.2 Bst. b.

Damit die Anforderungen der Aarhus-Konvention erfüllt werden, wird in Artikel 36 Abs.<sup>bis</sup> InfoG das Recht für den Gesuchsteller eingeführt, zu verlangen, dass sein Gesuch in höchstens 60 Tagen behandelt wird, wenn das Gesuch sich auf eine Umweltinformation bezieht.

Die Einführung von festen Fristen darf aber nicht dazu führen, dass die Bestimmungen über die Persönlichkeitsrechte allfällig betroffener Dritter verletzt werden. Da es schwierig sein kann, die Gebote der Beschleunigung und des Schutzes der Persönlichkeit Dritter unter einen Hut zu bringen, ist Artikel 36 Abs. 1<sup>bis</sup> freiwillig. Wenn der Gesuchsteller ihn anruft, werden seine eigenen Fristen logischerweise beträchtlich verkürzt.

### **Art. 37, Behandlung eines Gesuchs um Zugang zu einem Dokument, das ein Organ als Kopie erhalten hat**

Artikel 37 Abs. 1<sup>bis</sup> InfoG ist die direkte Folge der Aufhebung von Artikel 29 Abs. 1 Bst. a, in dem die Dokumente, die ein Organ nur als Kopie erhalten hat, vom Zugangsrecht ausgeschlossen wurden. Damit kann das Organ bestimmt werden, das zuständig ist, ein Zugangsgesuch zu behandeln, wenn es um ein Dokument geht, das im Besitz eines dem Gesetz unterstellten Organs ist, aber das nicht ein öffentliches Organ im Sinne von Artikel 2 oder eine Privatperson im Sinne von Artikel 20 Abs. 1<sup>bis</sup> InfoG erstellt oder als Hauptadressat erhalten hat.

### **Art. 43, Dokumente aus der Zeit vor dem Inkrafttreten des InfoG**

Zur Unvereinbarkeit von Artikel 29 Bst. a mit der Aarhus-Konvention und zur Lösung, die darin besteht, ihn aufzuheben, siehe oben Punkte 1.2.4 Bst. a und 2.3.

Der Bund sah sich demselben Problem gegenüber und hat sich darauf beschränkt, das Problem nur für die Umweltdokumente zu lösen (s. oben Pkt. 1.2.3 Bst. b). Er tat dies über Artikel 10g Abs. 2, 2. Satz, USG, der die Wirkung von Art. 23 BGÖ für diese Dokumente aufhebt.

Im Entwurf ist vorgesehen, Artikel 43 InfoG vollständig aufzuheben, womit der Stand der kantonalen Öffentlichkeitsgesetze erreicht werden kann. Die Ausdehnung des Zugangsrechts auf Dokumente aus der Zeit vor dem 1. Januar 2011 ist kein Hindernis für die Anwendung der übrigen Ausnahmen gemäss Gesetz. Insbesondere muss dafür gesorgt werden, dass die Vorschriften über den Schutz der Personendaten beachtet werden.

## **3.2. Gesetz über den Datenschutz (DSchG)**

### **Art. 30, Amtsdauer der Kommissionsmitglieder**

Am 10. September 2015 verabschiedete der Grosse Rat das Gesetz zur Änderung gewisser Bestimmungen über die Dauer der öffentlichen Nebenämter; es ist am 1. Januar 2016 in Kraft getreten (ASF 2015\_089). Da das DSchG bei dieser Gelegenheit nicht angepasst wurde, wird dieses Versäumnis mit dieser Änderung nachgeholt. Die Amtsdauer der Mitglieder der Öffentlichkeits- und Datenschutzkommission wird deshalb gemäss dem neuen Wortlaut von Artikel 2 Abs. 1 des Gesetzes vom 22. September 1982 betreffend die Dauer der öffentlichen Nebenämter (SGF 122.8.2) von 4 auf 5 Jahre verlängert.

## Loi

du

### **modifiant la loi sur l'information et l'accès aux documents**

(adaptation à la Convention d'Aarhus)

---

#### *Le Grand Conseil du canton de Fribourg*

Vu la Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement (Convention d'Aarhus), approuvée par l'Assemblée fédérale le 27 septembre 2013;

Vu la loi fédérale du 7 octobre 1983 sur la protection de l'environnement, notamment ses articles 7 al. 8 et 10g;

Vu le message 2015-CE-127 du Conseil d'Etat du 6 juin 2016;

Sur la proposition de cette autorité,

#### *Décrète:*

##### **Art. 1**

La loi du 9 septembre 2009 sur l'information et l'accès aux documents (RSF 17.5) est modifiée comme il suit:

##### **Vu**

*Ajouter à la fin des «Vu» la référence suivante:*

Vu la Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement (Convention d'Aarhus), approuvée par l'Assemblée fédérale le 27 septembre 2013;

##### **Art. 2 al. 1 let. b et al. 2 (nouveau)**

<sup>1</sup> [La présente loi s'applique aux organes publics suivants:]

## Gesetz

vom

### **zur Änderung des Gesetzes über die Information und den Zugang zu Dokumenten**

(Anpassung an die Aarhus-Konvention)

---

#### *Der Grosse Rat des Kantons Freiburg*

gestützt auf das am 27. September 2013 von der Bundesversammlung genehmigte Übereinkommen über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten (Aarhus-Konvention);

gestützt auf das Bundesgesetz vom 7. Oktober 1983 über den Umweltschutz, namentlich die Artikel 7 Abs. 8 und 10g;

nach Einsicht in die Botschaft 2015-CE-127 des Staatsrats vom 6. Juni 2016;

auf Antrag dieser Behörde,

#### *beschliesst:*

##### **Art. 1**

Das Gesetz vom 9. September 2009 über die Information und den Zugang zu Dokumenten (SGF 17.5) wird wie folgt geändert:

##### **gestützt auf**

*Nach den «gestützt auf ...» folgenden Hinweis anfügen:*

gestützt auf das am 27. September 2013 von der Bundesversammlung genehmigte Übereinkommen über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten (Aarhus-Konvention);

##### **Art. 2 Abs. 1 Bst. b und Abs. 2 (neu)**

<sup>1</sup> [Dieses Gesetz gilt für folgende öffentliche Organe:]

b) les personnes privées et les organes d'institutions privées, si et dans la mesure où ils accomplissent des tâches de droit public.

<sup>2</sup> Les dispositions sur l'accès aux documents officiels (chap. 3) s'appliquent en outre dans les situations visées à l'article 20 al. 1<sup>bis</sup>, aux conditions fixées par celui-ci.

**Art. 20 al. 1<sup>bis</sup> (nouveau)**

<sup>1bis</sup> Le droit d'accès s'applique également aux informations sur l'environnement:

- a) qui sont en la possession d'une personne privée dans laquelle l'Etat ou les communes détiennent une participation majoritaire ou sur laquelle ils exercent une influence prépondérante;
- b) et qui sont en relation avec des activités d'intérêt public exercées par cette personne dans le domaine de l'environnement.

**Art. 21 al. 1 let. a**

[<sup>1</sup> Les dispositions du présent chapitre ne sont pas applicables aux domaines suivants, qui sont régis exclusivement par la législation spéciale:]

- a) la consultation des documents relatifs à des procédures civiles, pénales, de juridiction administrative et d'arbitrage pendantes;

**Art. 22 titre médian et al. 4 (nouveau)**

Notions de «document officiel» et d'«information sur l'environnement»

<sup>4</sup> Sont des informations sur l'environnement au sens de la présente loi les informations enregistrées sur un support quelconque et qui découlent des domaines d'application des législations sur la protection de l'environnement, la protection de la nature et du paysage, la protection des eaux, la protection contre les dangers naturels, la sauvegarde des forêts, la chasse, la pêche, le génie génétique et la protection du climat, ainsi que les informations relevant de dispositions sur l'énergie qui se rapportent à ces domaines.

**Art. 25 al. 4 (nouveau)**

<sup>4</sup> Lorsque la demande d'accès concerne des informations sur l'environnement, les exceptions au droit d'accès prévues par la présente loi et par la législation spéciale doivent être interprétées conformément aux exigences de la Convention d'Aarhus.

b) Privatpersonen und Organe privater Einrichtungen, insofern sie öffentlich-rechtliche Aufgaben erfüllen.

<sup>2</sup> Die Bestimmungen über den Zugang zu amtlichen Dokumenten (3. Kap.) gelten ausserdem in Situationen nach Artikel 20 Abs. 1<sup>bis</sup> zu den dort festgesetzten Bedingungen.

**Art. 20 Abs. 1<sup>bis</sup> (neu)**

<sup>1bis</sup> Das Zugangsrecht gilt ebenfalls für Informationen über die Umwelt:

- a) wenn sie im Besitz einer Privatperson sind, an welcher der Staat oder die Gemeinden eine Mehrheitsbeteiligung oder auf die sie einen bestimmenden Einfluss hat;
- b) und wenn sie mit Tätigkeiten im öffentlichen Interesse, die von dieser Person in Umweltangelegenheiten ausgeübt werden, verbunden sind.

**Art. 21 Abs. 1 Bst. a**

[<sup>1</sup> Die Bestimmungen dieses Kapitels gelten für die folgenden, ausschliesslich durch die Spezialgesetzgebung geregelten Bereiche nicht:]

- a) die Einsichtnahme in Dokumente, die sich auf hängige Zivil-, Straf-, Verwaltungsjustiz- und Schiedsverfahren beziehen;

**Art. 22 Artikelüberschrift und Abs. 4 (neu)**

Begriffe des «amtlichen Dokuments» und der «Information über die Umwelt»

<sup>4</sup> Informationen über die Umwelt im Sinne dieses Gesetzes sind Informationen, die auf einem beliebigen Informationsträger aufgezeichnet sind und die aus den Vollzugsbereichen der Gesetzgebungen über den Umweltschutz, den Natur- und Landschaftsschutz, den Gewässerschutz, den Schutz vor Naturgefahren, den Schutz der Wälder, die Jagd, die Fischerei, die Gentechnik und den Klimaschutz stammen, sowie Informationen zu Vorschriften über die Energie, die sich auf diese Bereiche beziehen.

**Art. 25 Abs. 4 (neu)**

<sup>4</sup> Betrifft das Zugangsgesuch Informationen über die Umwelt, so müssen die Ausnahmen beim Zugangsrecht in diesem Gesetz und in der Spezialgesetzgebung im Sinne der Aarhus-Konvention ausgelegt werden.

**Art. 27 al. 3 (nouveau)**

<sup>3</sup> Toutefois, lorsque la demande d'accès concerne des informations sur l'environnement, l'exception prévue par le présent article ne protège pas les données des personnes morales. L'article 28 let. a est réservé.

**Art. 29 al. 1 let. a**

*Abrogée*

**Art. 33a (nouveau)** Décision de la Commission

<sup>1</sup> La recommandation du ou de la préposé-e et la décision de l'organe public sont remplacées par une décision de la Commission cantonale de la transparence et de la protection des données dans les cas où la demande d'accès a été adressée à:

- a) une personne ou un organe mentionné à l'article 2 al. 1 let. b, lorsque cette personne ou cet organe est dépourvu de compétences décisionnelles;
- b) une personne privée visée par l'article 20 al. 1<sup>bis</sup>.

<sup>2</sup> Sauf opposition expresse d'une partie, le ou la préposé-e instruit l'affaire et prépare le projet de décision.

**Art. 34 al. 1 et 3 (nouveau)**

<sup>1</sup> Les décisions prises en application des articles 33 al. 3 et 33a sont sujettes ... (*suite inchangée*).

<sup>3</sup> Les personnes et organes mentionnés aux articles 2 al. 1 let. b et 20 al. 1<sup>bis</sup> ont qualité pour recourir contre les décisions prises à leur égard par la Commission cantonale de la transparence et de la protection des données.

**Art. 35 al. 2**

*Abrogé*

**Art. 36 al. 1<sup>bis</sup> (nouveau)**

<sup>1bis</sup> Lorsque la demande d'accès concerne des informations sur l'environnement, les organes publics veillent à ce que la décision qui clôt la procédure d'accès (art. 33 al. 3 et 33a) puisse, si la personne qui a demandé l'accès l'exige, être rendue dans un délai de soixante jours au maximum à partir du dépôt de la demande. Le délai de trente jours pour requérir une médiation (art. 33 al. 1) peut alors au besoin être réduit à cinq jours.

**Art. 27 Abs. 3 (neu)**

<sup>3</sup> Betrifft das Zugangsgesuch jedoch Informationen über die Umwelt, so schützt die Ausnahme in diesem Artikel die Daten der juristischen Personen nicht. Artikel 28 Bst. a bleibt vorbehalten.

**Art. 29 Abs. 1 Bst. a**

*Aufgehoben*

**Art. 33a (neu)** Entscheid der Kommission

<sup>1</sup> Die Empfehlung der oder des Beauftragten und der Entscheid des öffentlichen Organs werden durch einen Entscheid der kantonalen Öffentlichkeits- und Datenschutzkommission ersetzt, wenn das Zugangsgesuch an folgende Stellen gerichtet wurde:

- a) eine Person oder ein Organ nach Artikel 2 Abs. 1 Bst. b, sofern diese Person oder dieses Organ keine Entscheidungsbefugnis hat;
- b) eine Privatperson nach Artikel 20 Abs. 1<sup>bis</sup>.

<sup>2</sup> Die oder der Beauftragte instruiert die Angelegenheit und bereitet den Entscheidentwurf vor, wenn keine Partei ausdrücklich Einsprache erhebt.

**Art. 34 Abs. 1 und 3 (neu)**

<sup>1</sup> Gegen Entscheide, die nach den Artikeln 33 Abs. 3 und 33a getroffen wurden, kann ... (*Fortsetzung unverändert*)

<sup>3</sup> Personen nach den Artikeln 2 Abs. 1 Bst. b und 20 Abs. 1<sup>bis</sup> sind zur Beschwerde gegen Entscheide, die gegen sie von der kantonalen Öffentlichkeits- und Datenschutzkommission getroffen wurden, berechtigt.

**Art. 35 Abs. 2**

*Aufgehoben*

**Art. 36 Abs. 1<sup>bis</sup> (neu)**

<sup>1bis</sup> Betrifft das Zugangsgesuch Informationen über die Umwelt, so sorgen die öffentlichen Organe dafür, dass der Entscheid am Ende des Zugangsverfahrens (Art. 33 Abs. 3 und 33a) auf Antrag der Person, die um den Zugang ersucht hat, spätestens 60 Tage nach Eingang des Gesuchs gefällt werden kann; die Frist von 30 Tagen für einen Schlichtungsantrag (Art. 33 Abs. 1) kann in diesem Fall bei Bedarf auf 5 Tage verkürzt werden.

**Art. 37 al. 1<sup>bis</sup> (nouveau)**

<sup>1bis</sup> Si le document n'a été ni produit ni reçu à titre principal par un organe soumis à la présente loi, la demande est traitée par l'organe qui le détient.

**Art. 40 let. c<sup>bis</sup> (nouvelle)**

[Dans le domaine du droit d'accès aux documents officiels, la Commission cantonale de la transparence et de la protection des données a pour tâches:]

<sup>c<sup>bis</sup></sup>) de rendre les décisions en matière de droit d'accès prévues à l'article 33a;

**Art. 43**

*Abrogé*

**Art. 2**

La loi du 25 novembre 1994 sur la protection des données (RSF 17.1) est modifiée comme il suit:

**Art. 30 al. 1, 1<sup>re</sup> phr.**

<sup>1</sup> La Commission cantonale de la transparence et de la protection des données est formée d'un président ou d'une présidente et de six membres, élus par le Grand Conseil à la suite d'une proposition du Conseil d'Etat. (...).

**Art. 3**

<sup>1</sup> Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

<sup>2</sup> La présente loi est soumise au referendum législatif. Elle n'est pas soumise au referendum financier.

**Art. 37 Abs. 1<sup>bis</sup> (neu)**

<sup>1bis</sup> Hat nicht ein Organ, das diesem Gesetz untersteht, das Dokument erstellt oder als Hauptadressat erhalten, so wird das Gesuch vom Organ behandelt, in dessen Besitz sich das Dokument befindet.

**Art. 40 Bst. c<sup>bis</sup> (neu)**

[Im Bereich des Rechts auf Zugang zu amtlichen Dokumenten hat die kantonale Öffentlichkeits- und Datenschutzkommission folgende Aufgaben:]

<sup>c<sup>bis</sup></sup>) Sie erlässt die Entscheide über das Zugangsrecht nach Artikel 33a;

**Art. 43**

*Aufgehoben*

**Art. 2**

Das Gesetz vom 25. November 1994 über den Datenschutz (SGF 17.1) wird wie folgt geändert:

**Art. 30 Abs. 1, 1. Satz**

<sup>1</sup> Die kantonale Öffentlichkeits- und Datenschutzkommission setzt sich aus der Präsidentin oder dem Präsidenten und sechs Mitgliedern zusammen, die vom Grossen Rat auf Vorschlag des Staatsrats gewählt werden. (...).

**Art. 3**

<sup>1</sup> Der Staatsrat setzt das Inkrafttreten dieses Gesetzes fest.

<sup>2</sup> Dieses Gesetz untersteht dem Gesetzesreferendum. Es untersteht nicht dem Finanzreferendum.

AnnexeAnhang

GRAND CONSEIL

2015-CE-127

*Propositions de la commission ordinaire***Projet de loi modifiant la loi sur l'information et l'accès aux documents (adaptation à la Convention d'Aarhus)***La commission parlementaire ordinaire,*

composée de David Bonny, Elian Collaud, Dominique Corminboeuf, Olivier Flechtner, Christine Jakob, Gabriel Kolly, Nicolas Lauper, Roland Mesot, Christa Mutter et Isabelle Portmann, sous la présidence de Jacques Vial,

*fait les propositions suivantes au Grand Conseil :***Entrée en matière**

La commission propose tacitement au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de loi.

**Vote final**

A l'unanimité de ses membres, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi selon la version initiale du Conseil d'Etat.

**Catégorisation du débat**

La Commission propose au Bureau que l'objet soit traité par le Grand Conseil selon la catégorie I (débat libre).

*Le 13 juillet 2016*

GROSSER RAT

2015-CE-127

*Antrag der ordentlichen Kommission***Gesetzesentwurf zur Änderung des Gesetzes über die Information und den Zugang zu Dokumenten (Anpassung an die Aarhus-Konvention)***Die ordentliche parlamentarische Kommission*

unter dem Präsidium von Jacques Vial und mit den Mitgliedern David Bonny, Elian Collaud, Dominique Corminboeuf, Olivier Flechtner, Christine Jakob, Gabriel Kolly, Nicolas Lauper, Roland Mesot, Christa Mutter und Isabelle Portmann

*stellt dem Grossen Rat folgenden Antrag:***Eintreten**

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat stillschweigend, auf diesen Gesetzesentwurf einzutreten.

**Schlussabstimmung**

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat einstimmig, diesen Gesetzesentwurf in der ursprünglichen Fassung des Staatsrats anzunehmen.

**Kategorie der Behandlung**

Die Kommission beantragt dem Büro, dass dieser Gegenstand vom Grossen Rat nach der Kategorie I (freie Debatte) behandelt wird.

*Den 13. juillet 2016*

**Message 2015-DSJ-127**

16 février 2016

**du Conseil d'Etat au Grand Conseil  
accompagnant le projet de loi sur l'assurance immobilière, la prévention  
et les secours en matière de feu et d'éléments naturels**

Nous avons l'honneur de vous soumettre un projet de loi destinée à modifier et à réunir en un seul objet la loi du 12 novembre 1964 sur la police du feu et la protection contre les éléments naturels (RSF 731.0.1) et celle du 6 mai 1965 sur l'assurance des bâtiments contre l'incendie et les autres dommages RSF 732.1.1).

Le présent message suit le plan suivant:

<b>1. Introduction</b>	<b>2</b>
<b>2. Organisation de projet</b>	<b>2</b>
<b>3. Objet de la nouvelle loi</b>	<b>3</b>
<b>4. Confirmation du principe de l'assurance obligatoire et du monopole</b>	<b>4</b>
<b>5. Statut et gouvernance de l'ECAB</b>	<b>4</b>
<b>6. Statut du personnel</b>	<b>5</b>
<b>7. Rôle des autres autorités (préfets et communes)</b>	<b>5</b>
<b>8. Finances, primes et contributions financières</b>	<b>6</b>
8.1. Finances en général	6
8.2. Prime d'assurance et contribution à la prévention	6
8.3. Financement de la prévention et des secours	6
<b>9. Domaine de la prévention</b>	<b>7</b>
9.1. Généralités	7
9.2. Prévention en général	7
9.3. Prévention contre les incendies	7
9.4. Prévention contre les éléments naturels	8
<b>10. Domaine de l'intervention</b>	<b>8</b>
<b>11. Domaine de l'assurance</b>	<b>9</b>
11.1. Généralités	9
11.2. Couverture et étendue de l'assurance immobilière	9
11.3. Estimation de la valeur assurée	10
11.4. Début et fin de l'assurance	10
11.5. Primes et surprimes	10
11.6. Sinistres	10
<b>12. Dispositions particulières, voies de droit et dispositions pénales</b>	<b>11</b>
12.1. Dispositions particulières	11
12.2. Voies de droit	11
12.3. Dispositions pénales	11

<b>13. Conséquences financières et en personnel</b>	<b>12</b>
<b>14. Conformité au droit supérieur</b>	<b>12</b>
<b>15. Commentaire des articles</b>	<b>12</b>
<b>16. Abréviations</b>	<b>19</b>

## 1. Introduction

Dans son Programme gouvernemental et plan financier de la législature 2012–2016,<sup>1</sup> le Conseil d'État a décidé des révisions de la loi sur la police du feu et la protection contre les éléments naturels (LPolFeu)<sup>2</sup> et de la loi sur l'assurance des bâtiments contre les incendies et les autres dommages (LAssB).<sup>3</sup>

Ces matières étant essentiellement du ressort de l'Etablissement cantonal d'assurance des bâtiments (ECAB), la direction compétente, soit la Direction de la sécurité et de la justice (DSJ), a choisi de laisser à l'ECAB l'organisation et les travaux préliminaires devant mener à des projets de révision de ces deux lois, essentielles en matière de protection de la population et des biens, ainsi que de maintien du patrimoine bâti.

La loi sur la police du feu et la protection contre les éléments naturels date de 1964. Elle a été révisée à diverses reprises, en particulier parallèlement aux modifications intervenues sur le plan législatif en matière de construction.<sup>4</sup> De même, dans le domaine de la défense incendie, d'importants changements sont intervenus à l'occasion de l'introduction du concept relativement récent FriFire.<sup>5</sup>

La loi sur l'assurance des bâtiments a aussi subi des modifications depuis son entrée en vigueur initiale; celles-ci étaient toutefois d'ordre plutôt mineur.<sup>6</sup>

Le fait est que, tant dans le domaine de l'assurance des bâtiments que dans celui de la prévention et des secours, les concepts ont évolué de manière très significative ces 50 dernières années. Le moment de réviser ces textes législatifs, étroitement liés, était donc venu.

## 2. Organisation de projet

Relativement à chacune des deux lois (LAssB et LPolFeu), des groupes de travail (13 au total) ont été mis en place afin d'examiner les améliorations qu'il serait nécessaire d'apporter dans ces domaines. La DSJ était représentée dans chacun de ces groupes de travail, qui réunissaient non seulement les compétences de l'ECAB, mais également des diverses parties prenantes (préfets, communes, services de l'État, assureurs privés, estimateurs, ramoneurs et sapeurs-pompiers).<sup>7</sup>

Ces travaux étaient suivis par un comité de pilotage, constitué de membres du conseil d'administration et de la direction de l'ECAB.<sup>8</sup> De même, le conseil d'administration de l'ECAB a été régulièrement informé de l'avancée des travaux.

Des consultations ou experts externes ont également été amenés à donner leur point de vue ou à faire part de leur expérience.<sup>9 10</sup>

L'ensemble de ces démarches et travaux aboutit à la présentation d'un nouveau projet de loi (regroupant les deux législations) et de propositions d'ores et déjà formulées de ce que pourrait être la législation d'exécution de la compétence du Conseil d'Etat ou celle confiée à l'ECAB.

Au terme de la consultation, durant laquelle 17 organes ont choisi de s'exprimer, le comité de pilotage a siégé à deux reprises, afin d'évaluer, voire de prendre en compte les remarques formulées.

Force fut de constater que le projet a été généralement salué. Parmi les points les plus controversés figurent la composition du conseil d'administration, l'autorité chargée d'approuver les comptes, le statut et la rémunération du personnel,

<sup>1</sup> Cf. Programme gouvernemental 2012–2016, Défi n° 5: Adapter la politique de sécurité et la justice à l'évolution de la société, p. 28 et 32 [http://www.fr.ch/dsj/files/pdf48/Programme\\_gouvernemental\\_2012\\_2016.pdf](http://www.fr.ch/dsj/files/pdf48/Programme_gouvernemental_2012_2016.pdf)

<sup>2</sup> RSF 731.0.1 – Loi sur la police du feu et la protection contre les éléments naturels (LPolFeu) du 12.11.1964, en vigueur depuis le 29.12.1964 <http://bdlf.fr.ch/frontend/versions/3239>

<sup>3</sup> RSF 732.1.1 – Loi sur l'assurance des bâtiments contre l'incendie et les autres dommages (LAssB) du 06.05.1965, en vigueur depuis le 01.01.1967 <http://bdlf.fr.ch/frontend/versions/3242>

<sup>4</sup> Les modifications législatives intervenues peuvent être consultées en ligne *via* [http://bdlf.fr.ch/frontend/fulltext\\_searches](http://bdlf.fr.ch/frontend/fulltext_searches)

<sup>5</sup> Sapeurs-pompiers 2010–2015 (FriFire), Rapport de mars 2010 du Comité de pilotage [https://www.fr.ch/cha/files/pdf1/rapport\\_frifire.pdf](https://www.fr.ch/cha/files/pdf1/rapport_frifire.pdf)

<sup>6</sup> Les modifications législatives intervenues peuvent être consultées en ligne *via* [http://bdlf.fr.ch/frontend/fulltext\\_searches](http://bdlf.fr.ch/frontend/fulltext_searches)

<sup>7</sup> Cf. Annexe B: Composition des groupes de travail

<sup>8</sup> Cf. Annexe A: Composition du comité de pilotage

<sup>9</sup> – Marc Rossier, directeur de l'Office de la circulation et de la navigation (OCN), s'agissant du système de rémunération introduit et en vigueur à l'OCN

– Pierre-Yves Martin, responsable RH auprès de l'ECA VD, s'agissant du système de rémunération introduit et en vigueur à l'ECA VD

– Laurent Fankhauser, chef de la Division Défense Incendie et Secours auprès de l'ECA VD, s'agissant du système de financement et de subventionnement des corps de sapeurs-pompiers dans son canton

– Jean-Claude Spérisen, consultant auprès du Cepec (Centre d'étude et de projet économique SA), pour l'analyse de la rémunération actuelle du personnel de l'ECAB et la proposition de modèles nouveaux pour l'avenir

<sup>10</sup> En outre, l'ECAB a mandaté l'Institut du fédéralisme (Université de Fribourg) d'une étude comparative des normes et solutions retenues dans les autres cantons en matière de police du feu et de prévention. Le résultat est autant intéressant, utile que volumineux. D'autres cantons s'y sont déjà intéressés.

les nouvelles propositions en matière de contrôle des bâtiments.<sup>1 2</sup>

Au terme des démarches entreprises à ce jour, le projet de loi apparaît suffisamment élaboré et détaillé pour être soumis à l'examen du législateur.

### 3. Objet de la nouvelle loi

Actuellement, les domaines de compétence de l'ECAB (assurance, prévention, intervention) font l'objet de deux lois distinctes, à savoir la LAssB et la LPolFeu. Or, ces domaines très techniques sont imbriqués les uns dans les autres. Il existe de nombreux renvois et redondances entre les lois, aussi bien au niveau des compétences que de la matière traitée. Mais l'ECAB forme une unité. Et les autorités énumérées dans chacune des deux lois sont souvent compétentes dans les domaines régis par l'autre loi. Il en va de même pour les finances, dans la mesure où c'est bien l'argent des assurés (LAssB) qui sert à assumer l'essentiel des coûts de la prévention et des secours (LPolFeu). Logiquement donc, le projet propose de fondre ces législations en un seul acte.

La **réunification des deux lois** permet de structurer logiquement tous les domaines du ressort de l'ECAB, d'un point de vue formel comme matériel.

Par conséquent la **dénomination de la loi** devra couvrir l'ensemble de son spectre.<sup>3</sup>

Quant au **nom de l'établissement**, celui d'Etablissement cantonal d'assurance des bâtiments (ECAB) semble trop bien implanté pour en changer. Les destinataires de ses prestations savent qu'il exerce des missions diverses, dans le domaine de l'assurance, comme dans ceux de la prévention et des sapeurs-pompiers.

Ainsi, la loi nouvelle devrait s'articuler de la manière suivante.

Les **chapitres 1 et 2** traitent de l'objet de la loi, du statut de l'ECAB, des organes de celui-ci et de leurs compétences, ainsi que du statut et de la rémunération du personnel. Est également considéré le rôle des autres autorités impliquées principalement dans ces matières, soit le Conseil d'État, les préfets et les communes.

Le **troisième chapitre** traite des **finances** en général, de la prime d'assurance et de la contribution à la prévention et, enfin, du financement de la prévention et des secours.

Le **chapitre quatrième** est consacré à la **prévention**. Après quelques généralités et les mesures de prévention générale, sont traités les thèmes de la prévention contre les incendies, du ramonage, des équipements de protection incendie et, enfin, de la prévention contre les éléments naturels.

Le **chapitre cinquième**, consacré aux **secours**, soit à la défense incendie en particulier, consiste en une reprise de la législation actuelle. En effet, ce domaine a fait l'objet d'une révision fondamentale il y a fort peu de temps (entrée en vigueur en 2011) dans le cadre du concept FriFire.<sup>4</sup> Sous réserve de l'une ou l'autre disposition, il a été décidé d'éprouver ce concept quelque temps encore avant de proposer éventuellement les modifications ou compléments qui s'imposeront.

Le volumineux **chapitre sixième** traite de l'**assurance des bâtiments**. Après les généralités, qui touchent à l'obligation d'assurance, à l'objet de celle-ci, aux risques assurés et aux valeurs d'assurance, c'est l'estimation de la valeur assurée qui est réglée, soit la détermination de cette valeur, la responsabilité et les obligations du propriétaire et des tiers, et enfin l'organisation de l'estimation. Viennent ensuite les règles traitant du début et de la fin de l'assurance, des taux de primes et des surprimes. La dernière section est consacrée aux sinistres, soit à la procédure en cas de sinistre, à l'estimation des dommages, à la fixation et au paiement de l'indemnité.

Les **derniers chapitres** règlent notamment les questions liées aux **voies de droit**, aux **aspects pénaux**, aux dispositions finales et transitoires.

Relevons encore que, par rapport aux deux lois révisées, qui pour l'essentiel ont été édictées il y a 50 ans,<sup>5</sup> la législation proposée s'inspire des techniques législatives modernes. Ainsi, la loi se limite souvent à formuler les principes et les compétences générales, les règles qui touchent directement les droits des tiers, ainsi que les questions institutionnelles. La réglementation de détails est laissée à la législation d'exécution, elle-même édictée par le Conseil d'État, voire par l'établissement lui-même.

<sup>1</sup> Les avis exprimés seront, le cas échéant, examinés sous les chapitres concernés.

<sup>2</sup> Etonnamment, alors que le rapport de l'avant-projet précisait clairement que le chapitre 5 «Lutte contre le feu et les éléments naturels» ne serait pas revu en l'état, compte tenu du fait que Frifire n'était entré en vigueur qu'à mi-2011 et du manque d'expérience qu'on pouvait déjà en tirer, de nombreuses remarques et propositions ont porté sur ce domaine.

<sup>3</sup> Les deux noms de lois actuelles ne reflétant plus la réalité des tâches de l'ECAB et le nom de l'Etablissement ignorant la partie prévention et secours, un nouveau nom faisant référence aux trois piliers de l'Etablissement (assurance, prévention, intervention) est proposé pour la nouvelle loi. En l'état, il a été opté pour «loi sur l'assurance immobilière, la prévention et les secours en matière de feu et d'éléments naturels». On aurait pu aussi plus simplement penser à «loi sur la protection et l'assurance des bâtiments».

<sup>4</sup> Cf. comme mentionné ci-dessus ad note 5: Sapeurs-pompiers 2010-2015 (FriFire), Rapport de mars 2010 du Comité de pilotage [https://www.fr.ch/cha/files/pdf1/rapport\\_frifire.pdf](https://www.fr.ch/cha/files/pdf1/rapport_frifire.pdf)

<sup>5</sup> Lors de ces révisions législatives, nombre de principes et règles avaient au demeurant été reprises quasi telles quelles de lois plus anciennes encore.

#### 4. Confirmation du principe de l'assurance obligatoire et du monopole<sup>1</sup>

Le principe d'une assurance des bâtiments obligatoire et solidaire est solidement ancré dans nos institutions et notre législation depuis plus de 200 ans.<sup>2</sup> Ce principe, même s'il est légitime de le remettre en question, est largement partagé en Suisse, puisque 19 cantons au total y ont adhéré au fil du temps.<sup>3 4</sup>

Au terme des réflexions qui sont intervenues à ce sujet, le principe d'une assurance des bâtiments obligatoires couvrant les risques feu et éléments naturels (ce qui est nouveau depuis quelques décennies) s'est imposé comme outil indispensable pour le maintien (la réparation ou reconstruction) de l'habitat et des bâtiments nécessaires à l'exercice des activités commerciales, agricoles et industrielles. Le projet ne prévoit toutefois pas l'extension de l'assurance à certaines assurances complémentaires.<sup>5</sup>

Finalement, la mise en œuvre de l'assurance immobilière au travers d'un monopole<sup>6</sup> confié à un établissement de droit

public<sup>7</sup> s'est également avérée comme la solution la plus profitable tant aux assurés, aux collectivités publiques qu'à la population en général.

#### 5. Statut et gouvernance de l'ECAB

La gouvernance des institutions et établissements publics a évolué ces dernières décennies.<sup>8</sup> Le projet de loi en tient compte largement.

Le Grand Conseil joue son rôle de législateur; le Conseil d'État est quant à lui l'autorité de surveillance de l'établissement (*art. 21 al. 1 Proj.*). Cela signifie qu'au-delà de la mise en œuvre des principes arrêtés dans la législation (règlements d'exécution et approbation des règlements principaux de l'établissement), le Conseil d'État exerce la surveillance de l'établissement. Il le fait notamment en approuvant les comptes et le rapport annuel,<sup>9</sup> en nommant les membres du conseil d'administration et en le présidant,<sup>10</sup> en nommant l'organe de contrôle et le directeur (*art. 21 al. 2 c et d Proj.*).<sup>11</sup>

En matière de gouvernance encore, il est essentiel que le Conseil d'État, compte tenu des nombreuses autres tâches plus stratégiques qui l'occupent, puisse se limiter à son rôle de surveillance évoqué ci-dessus. Cela implique que de nombreuses décisions qui sont actuellement de son ressort

<sup>1</sup> Sur ces questions et d'autres, cf. l'article publié en 2013 par Johannes Reich, Gebäudeversicherung und «negativnachgeführte» Bundesverfassung, APJ/PJA 09/2013 (Aktuelle Juristische Praxis), tiré-à-part en l'honneur de l'ancien Conseiller fédéral Arnold Koller. [http://www.rwi.uzh.ch/lehreforschung/alphabetisch/jreich/person/publikation/Johannes\\_Reich\\_Gebaeudeversicherung\\_AJP\\_2013\\_1399ff.pdf](http://www.rwi.uzh.ch/lehreforschung/alphabetisch/jreich/person/publikation/Johannes_Reich_Gebaeudeversicherung_AJP_2013_1399ff.pdf).

<sup>2</sup> Cf. s'agissant de l'histoire institutionnelle et du développement de l'assurance des bâtiments dans le canton de Fribourg, l'ouvrage écrit par Jean Steinauer dans le cadre du 200<sup>e</sup> anniversaire de l'ECAB, «Fribourg, Une histoire élémentaire», Archives de la Société d'histoire du canton de Fribourg 2012, disponible gratuitement en français et en allemand auprès de l'ECAB.

<sup>3</sup> Il s'agit des cantons d'Argovie, Appenzell Rhodes-Extérieures, Bâle-Campagne, Bâle-Ville, Berne, Fribourg, Glaris, Grisons, Jura, Lucerne, Neuchâtel, Nidwald, Schaffhausen, Soleure, St-Gall, Thurgovie, Vaud, Zoug et Zürich. Les 7 cantons ne disposant pas d'un établissement public et monopolistique d'assurance immobilière sont Genève, Uri, Schwyz, Tessin, Appenzell Rhodes-Intérieures, Valais et Obwald (appelés cantons GUSTAVO). Parmi ces derniers, 3 cantons connaissent cependant l'obligation d'assurance (OW, SZ et UR) qui s'exerce auprès des assureurs privés. Les 4 autres cantons ne connaissent pas d'obligation d'assurance (GE, TI, VS et AI). Cette dernière s'impose toutefois indirectement, en particulier lorsque l'immeuble est hypothéqué.

<sup>4</sup> Du reste, des voix s'élèvent régulièrement dans les cantons privés de cette solution afin qu'elle soit introduite pour le futur. Cf. le postulat P 16/14 déposé auprès du Grand Conseil du canton de Schwyz par le député Christian Kündig et trois cosignataires [http://www.sz.ch/documents/P\\_16\\_14\\_Gebaeudeversicherung.pdf](http://www.sz.ch/documents/P_16_14_Gebaeudeversicherung.pdf).

<sup>5</sup> D'aucuns se sont demandés si le monopole ne devrait pas être étendu pour englober certains objets ou risques étroitement liés à l'assurance de base (p. ex. assurance des dommages causés aux jardins, assurance complémentaires pour les dégâts d'eau, etc.), comme l'a fait le législateur bernois et le pratique l'établissement cantonal de ce canton. Cf. <https://www.gvb.ch/fr/home/assurances-complementaires-facultatves.html>. Cette «ouverture» hors monopole traditionnel est discutable et a été sévèrement critiquée par les assureurs privés.

<sup>6</sup> Le monopole d'assurance des bâtiments est eurocompatible et a été jugé conforme au droit constitutionnel par le Tribunal fédéral en 1998. Son maintien est dans l'intérêt du canton, notamment en raison de la contribution considérable apportée à l'économie publique fribourgeoise. Par ailleurs, contrairement à ce qui prévaut dans les assurances privées, la responsabilité de l'ECAB est illimitée pour la réparation des dommages et les primes sont avantageuses, la solidarité constituant un élément central. En outre, la contrepartie du monopole, soit l'activité de prévention et les secours, conduit à des effets de synergie qui influencent positivement l'évolution des sinistres et des primes, tout en déchargeant le canton ainsi que les communes d'une tâche importante.

<sup>7</sup> L'avant-projet propose d'ajouter (*art. 5 al. 1 Proj.*), à l'instar de nombreux autres établissements cantonaux d'assurance, la mention «autonome» au statut actuel de l'ECAB (Etablissement de droit public doté de la personnalité juridique, rattaché administrativement à l'une des Directions du Conseil d'État), afin de souligner son autonomie, notamment financière, et l'absence de garantie de l'État.

<sup>8</sup> Cf. pour un tour de vue général: *Manuel d'administration publique suisse*, 2013, Presses polytechniques et universitaires romandes; *Repenser la gestion publique (Bilan et perspectives en Suisse)*, David Giaucue et Yves Emery, 2018, Presses polytechniques et universitaires romandes. Pour le canton de Fribourg: RAPPORT N° 267 du 16 août 2011 du Conseil d'État au Grand Conseil sur le postulat No 2054.091 Moritz Boschung/Alex Glardon concernant la gouvernance d'entreprise publique (public corporate governance), Bulletin officiel des séances du Grand Conseil, octobre 2011 [https://www.fr.ch/gc/files/pdf58/267\\_rapport\\_f.pdf](https://www.fr.ch/gc/files/pdf58/267_rapport_f.pdf).

<sup>9</sup> A l'instar de ce qui prévaut pour l'OCN, il est proposé que le Conseil d'État, chargé de la haute surveillance de l'Établissement et tenant un rôle comparable à celui de l'assemblée générale d'une société anonyme, approuve à l'avenir les comptes et le rapport annuels, le Grand Conseil en étant informé (*art. 21 al. 2 e Proj.*).

<sup>10</sup> Le fait que des représentants de l'État siègent à l'ECAB vise la mise en réseau et la coordination des systèmes administratifs, de manière à intégrer des aspects spécifiquement étatiques ou politiques dans les prises de décision. Par conséquent, il apparaît utile, voire nécessaire, qu'un conseiller d'État fasse partie du conseil d'administration, permettant ainsi de conserver ce lien direct primordial avec le Conseil d'État. Dans la foulée, le fait que le conseiller d'État membre préside le conseil d'administration présente également des avantages, même si d'autres variantes ont été largement discutées.

<sup>11</sup> Vu les avis partagés, aussi bien dans le cadre de la motion Raoul Girard qu'au sein du comité de pilotage, c'est la proposition du *status quo* qui a été retenue, soit la nomination du directeur par le Conseil d'État sur proposition du conseil d'administration. La nomination par le conseil d'administration aurait l'avantage que les personnes habilitées à étudier les dossiers de candidature sont les mêmes que celles qui prennent et assument la décision d'engagement, laissant ainsi au conseil d'administration la marge d'autonomie nécessaire pour fonctionner et prendre ses responsabilités, tout en préservant le droit de regard du conseiller d'État siégeant en son sein. La nomination par le Conseil d'État correspond toutefois à la responsabilité générale de surveillance assumée par ce dernier face au fonctionnement d'un établissement principal de l'État.

soient à l'avenir le fait de l'établissement lui-même, soit par son conseil d'administration, soit par sa direction. Sans être exhaustif, on peut penser à la nomination des estimateurs, à la détermination des secteurs de ramonage, à la fixation des taux de primes ou de l'indexation de la valeur assurée.

Le rôle stratégique du conseil d'administration doit quant à lui être renforcé (*art. 8 Proj.*), le libérant des innombrables décisions jusqu'alors de son ressort, avec pour conséquence qu'il devait se réunir au moins 10 fois par année!<sup>1</sup> À l'avenir, le conseil d'administration devrait concentrer ses disponibilités sur les aspects stratégiques (finances, réserves, réassurance, primes), sur l'adoption des règlements généraux et sur le contrôle de l'opérationnel (direction et services) (*art. 8 al. 2 Proj.*). Le conseil d'administration serait également instance de recours de première instance (*idem*).

Quant à la direction, elle serait chargée de la mise en œuvre des missions confiées à l'ECAB, dans le cadre législatif et réglementaire défini par les instances évoquées précédemment (*art. 11 Proj.*).

Le rôle de l'organe de contrôle n'appelle quant à lui pas de remarques particulières (*art. 13 Proj.*).

## 6. Statut du personnel

La question du statut et de la rémunération du personnel est politiquement délicate. D'une part, on est conscient des limites qu'il y a à soumettre le personnel d'un établissement autonome à toutes les rigueurs et rigidités qui s'imposent quand il s'agit de gérer les milliers d'emplois de la fonction publique, dans un cadre où l'unité d'approche et les impératifs budgétaires sont les contraintes essentielles. D'autre part, toute latitude par rapport à ce statut général (et historique) suscite des craintes de dérapages possibles, voire des envies.<sup>2</sup>

L'expérience vécue à l'OCN depuis plusieurs années est toute-fois de nature à atténuer craintes et réserves.

En prenant en compte ces considérations, le projet propose une solution susceptible de rassurer sur le plan institutionnel et financier, tout en accordant à l'établissement et à son

personnel une marge de manœuvre raisonnable (*art. 14 à 20 Proj.*).<sup>3</sup>

Le statut de droit public du personnel resterait acquis, comme la plupart des conditions sociales ou salariales (caisse de pension, allocations et prestations sociales ou familiales, engagement de durée indéterminé, adaptation régulière des salaires).

Quant à la rémunération, il est possible de mettre en place une structure plus simple et plus souple que celle correspondant à la classification et à l'échelonnement des traitements tels que prévus actuellement à l'Etat de Fribourg.<sup>4</sup>

Au cas où le législateur (en l'occurrence le Conseil d'Etat dans son rôle de haute surveillance devait craindre des excès dans les rémunérations, il lui est tout loisible d'introduire des garde-fous, sous forme de références aux minima et maxima pratiqués dans le cadre de la fonction publique fribourgeoise, par exemple.

Le modèle qui serait privilégié est celui d'une adéquation des salaires avec le marché<sup>5</sup> et d'une progression qui tienne compte de différents facteurs comme l'âge du collaborateur, la durée de son emploi, sa situation par rapport aux collègues de même niveau ou fonction, mais aussi de sa performance personnelle.

## 7. Rôle des autres autorités (préfets et communes)

Les préfets et les communes continueront d'assumer un rôle important dans les domaines de la prévention et des secours.

En leur qualité de responsable de la sécurité au niveau de leur district, les préfets sont responsables de la surveillance des communes dans le domaine de l'organisation de la défense incendie et de la lutte contre les éléments naturels. Il leur incombe aussi d'informer de la délivrance de tout permis de construire et des réserves éventuelles formulées dans ce cadre, afin que l'ECAB puisse ensuite procéder au suivi en matière d'assurance obligatoire et aux contrôles nécessaires en matière de sécurité. Enfin, les préfets restaient responsables de la répression pénale en matière de contraventions aux dispositions de la loi. (*art. 22 Proj.*)

Le rôle des communes a été précisé et renforcé s'agissant des compétences du conseil communal en matière de contrôle de la sécurité des bâtiments (*art. 23 al. 1 lit. c Proj.*; cf. en

<sup>1</sup> A ce jour, toutes les décisions de taxation, toutes les décisions d'indemnisation, de même que toutes les décisions de subventionnement sont du ressort du conseil d'administration. Une exception (*praeter legem*) a été introduite dans le cadre de la grêle de 2009 (plus de 16 000 sinistres annoncés), une délégation de compétence ayant été donnée au directeur pour prendre les décisions pour les sinistres dont le dommage était inférieur à 30 000 Fr. S'agissant des autres sinistres, le directeur est également compétent en pratique lorsque le dommage est inférieur à 10 000.–.

<sup>2</sup> Certains opinants tire un parallèle entre monopole et statut du personnel (DIAF – SPO); d'autres soupçonnent que cette réforme ait pour seul objectif «des augmentations de salaire inconsidérées» (PS – USF); d'autres encore estiment le système actuel suffisamment souple et invoque le risque de «jouer avec le feu et de provoquer des clivages préjudiciables au fonctionnement des services publics de ce canton» (FEDE). Enfin certains estiment que si l'ECAB doit sortir du système, il serait alors préférable de le faire de manière plus claire qu'en recourant à une solution hybride (DFIN – Afn).

<sup>3</sup> Contrairement à l'avant-projet, le projet final entre dans la loi et non dans un règlement d'exécution des principes du statut et de la rémunération du personnel de l'ECAB. Ainsi, la mise en œuvre de ces dispositions figurera non dans le règlement de l'ECAB (fût-il approuvé par le Conseil d'Etat, mais bien dans la réglementation d'exécution de ce dernier. Cela vaudra en particulier pour les règles déterminant la politique salariale, thème le plus sensible politiquement.

<sup>4</sup> Cela se justifie notamment en considération du fait que l'ECAB occupe quelques dizaines de personnes (50 EPT au total) contre plus de 10 000 EPT pour l'Etat.

<sup>5</sup> A noter que la rémunération dans la fonction publique est souvent plus que comparable avec le secteur privé. L'idée n'est toutefois pas d'en changer.

particulier ci-après le chapitre 9 consacré à la prévention). La matière devenant toujours plus complexe, l'autorité communale, le conseil communal en l'occurrence, pourra fonder ses décisions sur la base de rapports formulés par des experts en la matière, soit des experts communaux en matière de protection incendie pour les cas ordinaires, soit les experts de l'ECAB s'agissant des immeubles présentant une dangerosité plus élevée.<sup>1</sup> Ce nouveau système aura pour conséquence la suppression des commissions locales du feu, dont les compétences et la disponibilité étaient parfois discutables. Dans les autres matières, en particulier celle de la défense incendie, les compétences communales ne changent pas.

## 8. Finances, primes et contributions financières

Le chapitre deuxième, consacré aux finances, se décompose en trois thèmes: les finances en général, les principes concernant la prime d'assurance et la contribution à la prévention, et le financement par l'ECAB de la prévention et des secours.

### 8.1. Finances en général

Le principe dominant est celui de l'indépendance financière de l'établissement, avec pour corollaire que celui-ci ne bénéficie d'aucune garantie financière de l'État (*art. 24 al. 1 Proj.*).

Quant au patrimoine de l'ECAB et à ses revenus, ils doivent être voués exclusivement à l'accomplissement de ses missions et à la garantie de pouvoir assumer ses obligations à l'égard des assurés sur le long terme (*art. 28 Proj.*). Fondés sur les principes de solidarité et de mutualité, les établissements cantonaux d'assurance ne visent pas l'obtention, en tant que tels, de bénéfices.

Par contre, en contrepartie du monopole dont il bénéficie, l'ECAB doit contribuer à la prévention et aux secours dans les domaines de l'incendie et des éléments naturels (*art. 24 al. 2 Proj.*). Cette contrainte, le statut de l'établissement et les missions qu'il accomplit justifient son exemption fiscale sur le plan cantonal comme communal (*art. 25 Proj.*).<sup>2</sup>

La loi précise quels sont les moyens financiers dont dispose l'ECAB dans l'accomplissement de ses missions (*art. 27 Proj.*), mais aussi afin de garantir sa solvabilité à long terme (*art. 28 Proj.*). Ces principes posés, il appartient au conseil d'administration de fixer les taux de primes et les objectifs à atteindre en termes de réserves (*art. 8 al. 2 lit. a et e Proj.*). Une autre manière de garantir les engagements sur le long terme peut consister à passer des contrats de réassurance, à passer des

accords avec d'autres assureurs, à participer à des communautés de risques, voire à émettre des emprunts. La loi le mentionne expressément (*art. 29 Proj.*).

Le projet introduit enfin un outil de gestion financière intéressant, soit la possibilité de procéder à des redistributions financières aux assurés sous la forme de réduction sur les primes futures, lorsque certaines conditions sont remplies, soit en cas de résultat opérationnel positif (*art. 31 Proj.*). Ce procédé, déjà pratiqué dans nombre de cantons, est apprécié des assurés; il est préférable à des modifications fréquentes des taux de primes, celles-ci devant montrer une certaine stabilité.<sup>3</sup>

### 8.2. Prime d'assurance et contribution à la prévention

Le principe de la solidarité entre les propriétaires s'agissant des primes d'assurance est confirmé (*art. 32 al. 1 Proj.*). Il en va de même du fait que la prime est composée d'une prime d'assurance (soumise au droit de timbre fédéral) et d'une contribution à la prévention (qui en est exemptée) (*art. 32 al. 2 Proj.*). Les primes doivent couvrir l'essentiel des besoins financiers de l'établissement, ce qui permet notamment de ne pas prendre de risques inconsidérés dans le cadre du placement des réserves (*art. 32 al. 3 Proj.*).

### 8.3. Financement de la prévention et des secours

L'ECAB, à titre de contrepartie au monopole,<sup>4</sup> consacre les montants qu'il encaisse par le biais de la contribution à la prévention et à la lutte contre les dommages couverts par l'assurance immobilière (*art. 39 Proj.*). Ces prestations ou subsides s'adressent aux propriétaires en vue d'améliorer la sécurité de leurs bâtiments<sup>5</sup> ou aux collectivités publiques pour la défense incendie et la lutte contre les éléments naturels (*art. 40 Proj.*). Afin de gérer sur la durée les montants affectés à la prévention et aux secours, l'Établissement entend mettre en place, comme dans la gestion des placements financiers, l'institution de fonds, respectivement de réserves de fluctuation.

<sup>1</sup> Cf. infra, le chapitre 9 consacré à la prévention.

<sup>2</sup> Du reste, la Confédération a elle-même renoncé à la perception du droit de timbre sur la part de la prime d'assurance vouée aux missions de prévention et de secours, précisément nommé «contribution de prévention». Il est cependant clair que l'établissement est redevable des contributions causales (taxes de raccordement, taxe poubelle, etc.).

<sup>3</sup> La décision d'affecter une part du résultat sous forme de réduction de prime future appartient souverainement au conseil d'administration. Celui-ci peut décider d'un taux de réduction différent s'agissant de l'État pour ses bâtiments et des autres assurés. Cette différence peut se justifier par le très grand nombre de bâtiments dont est propriétaire et l'État et de par sa qualité de concédant du monopole.

<sup>4</sup> Cf. *art. 24 al. 2 Proj.*

<sup>5</sup> Y compris pour les mesures prises en matière de protection contre les éléments naturels.

## 9. Domaine de la prévention

### 9.1. Généralités

Comme dans tous les cantons qui disposent d'un établissement d'assurance des bâtiments, le canton de Fribourg a confié à l'ECAB la responsabilité de la prévention dans le domaine de l'incendie. Le projet de loi confirme ce principe, en l'élargissant au domaine des risques éléments naturels liés aux bâtiments (*art. 41 Proj.*).<sup>1 2</sup>

Les compétences et prestations de l'ECAB, fournies par ses inspections (Inspection du feu, Inspection des installations électriques, Inspection des éléments naturels) sont largement reconnues et jouent un rôle essentiel dans le domaine de la prévention.<sup>3</sup> Il doit en aller de même à l'avenir, ce qui implique qu'une large latitude soit laissée à l'ECAB quant à l'organisation de ces services, dans un environnement qui évolue rapidement.

En matière de prévention, s'il est important d'agir en amont<sup>4</sup> il est tout aussi important de procéder à des contrôles réguliers des bâtiments et installations qui leur sont liées (*art. 42 Proj.*). Le fait est que la complexité technique et le grand nombre d'objets à contrôler rend difficile cet exercice par la commission locale du feu, actuellement compétente en la matière.<sup>5 6</sup>

Ainsi, la législation d'exécution devra introduire une catégorisation des immeubles en fonction du risque qu'ils représentent pour les personnes (risque élevé/risque faible selon

<sup>1</sup> S'agissant des risques éléments naturels, le rôle de l'ECAB se confine à la prévention des risques liés à l'objet, soit aux bâtiments, ne remettant pas en cause les tâches confiées à des services de l'État, notamment au Service des forêts et de la faune, au Service des lacs et cours d'eau, ou encore à la Commission des dangers naturels (cf. ci-après la section consacrée à la prévention contre les éléments naturels (*art. 56 à 58 Proj.*)).

<sup>2</sup> Depuis 2010, l'ECAB s'est vu confier des responsabilités particulières dans le domaine parasismique (*art. 23a RLPolFeu*, en rapport avec l'introduction de l'*art. 127 LATeC* [sécurité parasismique]).

<sup>3</sup> Cf. pour plus de détails les derniers rapports annuels de l'ECAB, publiés sur le site [www.ecab.ch](http://www.ecab.ch)

<sup>4</sup> Afin d'assurer une application uniforme des règles, il est proposé que l'ECAB soit à l'avenir autorité exclusive de préavis relativement aux exigences en matière de prévention incendie ou éléments naturels liée à l'objet. Cette précision relèvera de la législation d'exécution.

<sup>5</sup> *Art. 7 LPolFeu*, 3 et 3a *RPolFeu*

<sup>6</sup> Actuellement, certaines communes ne disposent pas toujours des compétences et des ressources nécessaires pour se charger des contrôles et des visites du feu. Par conséquent, certains contrôles ne sont pas régulièrement effectués, voire inexistants. Selon le nouveau concept de protection incendie visant plus de sécurité, l'établissement sera autorité de préavis dans les domaines de sa compétence pour toutes les procédures de permis de construire. Ensuite, pour les contrôles en cours et en fin de construction ainsi que hors permis (contrôles périodiques), le nouveau système prévoit que l'ECAB assiste les communes en se chargeant des contrôles des bâtiments les plus sensibles en raison du risque élevé qu'ils représentent pour les personnes. C'est sur la base du rapport de l'ECAB que la commune prendra ses décisions (permis d'occuper, contrôles périodiques, exigences de mise en conformité, retrait d'autorisation, etc.), comme c'est du reste déjà le cas parfois en pratique. Pour les autres bâtiments, la commune fondera ses décisions sur la base du rapport que lui transmettra non plus sa commission communale (celle du feu), mais son expert communal en protection incendie.

le schéma reconnu dans les normes de l'AEAI). Dans tous les cas, la commune resterait cependant autorité de décision pour délivrer ou retirer un permis d'habiter ou imposer d'autres mesures. Elle pourra toutefois fonder sa décision sur le contrôle effectué soit par l'ECAB dans le cas des bâtiments à risque élevé, soit par son propre expert dans les autres cas.<sup>7 8</sup>

### 9.2. Prévention en général

L'essentiel des normes en la matière est réglé au niveau fédéral, notamment sur la base d'un concordat instituant une autorité intercantonale des entraves techniques au commerce, laquelle a déclaré obligatoires les prescriptions de protection incendie AEA1.<sup>9</sup> L'établissement pourra seulement combler au niveau cantonal certaines lacunes (<sup>10</sup>), voire accorder des dérogations dans les cas exceptionnels (*art. 44 Proj.*).

Il n'empêche que la responsabilité première en matière de prévention doit rester le fait de chacun (*art. 45 Proj.*), des propriétaires en particulier s'agissant de leurs bâtiments (*art. 46 Proj.*). L'autorité peut toutefois intervenir soit pour prononcer des interdictions de faire du feu (*art. 47 Proj.*), soit pour ordonner des travaux d'amélioration ou de consolidation des bâtiments (*art. 48 Proj.*). Le Conseil d'État a la même compétence s'agissant de travaux de protection générale (*art. 49 Proj.*).

### 9.3. Prévention contre les incendies

De nos jours, comme il vient d'être dit, l'essentiel des normes en matière de construction, d'équipements et d'utilisation des bâtiments est déterminé par les normes édictées par les associations professionnelles faitières (*art. 43 Proj.*).

Par contre, le contrôle et le nettoyage périodique des installations thermiques (le ramonage) reste de la compétence cantonale. Après mûre réflexion et malgré les réserves formulées par certains dans le cadre de la consultation, le projet propose non seulement de maintenir l'obligation du contrôle et du nettoyage périodique des installations thermiques, mais encore de maintenir le monopole des entreprises de ramo-

<sup>7</sup> Compte tenu de la complexité toujours grandissante de ces matières et des intérêts de sécurité en jeu, la commune devra confier ces contrôles à un expert communal en protection incendie, qui sera soit son employé ou un employé intercommunal, soit un mandataire externe. Plusieurs experts communaux en protection incendie sont du reste déjà à l'œuvre dans certaines communes du canton.

<sup>8</sup> Expert (communal) en protection incendie. Cf. <http://vkf.ch/VKF/Services/Ausbildung/Lehrgange.aspx>

<sup>9</sup> Ces normes viennent d'être totalement révisées et sont entrées en vigueur, dans leur dernière mouture, le 1<sup>er</sup> janvier de cette année 2015. Elles sont consultables en ligne gratuitement sous <http://www.praever.ch/fr/bs/vs/Seiten/default.aspx>

<sup>10</sup> Cf. p. ex. les exigences techniques pour les cheminées en bois, telle qu'elles figurent dans la législation actuelle (*art. 26 RPolFeu*). Mais les normes cantonales devraient être l'exception.

nage et leur organisation par secteur (*art. 52 Proj.*).<sup>1</sup> L'organisation du ramonage, soit la concession, les fréquences et les tarifs, deviennent affaire de la législation d'exécution (*art. 53 Proj.*). Le projet vise dans ce domaine des standards analogues à ce que pratiquent les autres cantons connaissant le monopole du ramonage, notamment en termes de fréquence et de tarifs.<sup>2</sup>

L'ECAB, par son centre de compétences en la matière,<sup>3</sup> doit rester la référence pour tout ce qui concerne les équipements de protection incendie et de sécurité (paratonnerres, désenfumage, sprinklers, ...) (*art. 54 Proj.*). Dans le canton de Fribourg, c'est également l'ECAB qui est compétent pour contrôler l'installation et autoriser la mise en service des ascenseurs (*art. 55 Proj.*).

#### 9.4. Prévention contre les éléments naturels

Ces dernières décennies, les sinistres liés au déchaînement de certaines forces de la nature ont cru tant en termes de fréquence que d'importance. Certains événements ont même pu être qualifiés de catastrophe.<sup>4 5</sup>

Le rôle de l'ECAB en la matière n'est pas de se substituer à l'État et aux communes, compétents dans les domaines hautement importants et sensibles de l'aménagement du territoire, des forêts, lacs, cours d'eau, endiguements, de l'évacuation des eaux, etc. L'ECAB devra au contraire concentrer son action sur l'information et la sensibilisation des propriétaires et de la population dans la mesure où les risques naturels concernent les bâtiments (*art. 56 et 57 Proj.*). Dans un premier temps, il sera essentiel de fixer des objectifs de protection, qui permettront d'envisager d'autres mesures et leur éventuel subventionnement.

<sup>1</sup> Le système du monopole de ramonage avec cantonnements faisant ses preuves dans le canton depuis de nombreuses années, il est proposé de le maintenir. En effet, ce système décharge le propriétaire de certaines tâches liées à la responsabilité de l'ouvrage ainsi que les communes d'un système de contrôle dispendieux. Par ailleurs, tout en assurant des avantages écologiques et en réunissant des tâches de protection incendie et environnementales dans un même système, il garantit un niveau de protection incendie adéquat dans tout le canton à un prix avantageux en comparaison avec les cantons sans monopole.

<sup>2</sup> Afin de tenir compte de l'état actuel de la technique en matière de ramonage, il est proposé de suivre les prescriptions de l'AEAI, lesquelles sont adaptées périodiquement et fixent des délais différenciés de nettoyage non seulement en fonction des trois combustibles (huile, bois et gaz), mais également de l'installation. La «Recommandation concernant les délais de contrôle et de nettoyage des installations de chauffage» de l'AEAI prend également en considération le fait que les fréquences de nettoyage ont des répercussions au niveau de la protection de l'air ainsi qu'en matière d'énergie et d'hygiène de l'air.

<sup>3</sup> L'Inspection cantonale des installations électriques.

<sup>4</sup> Parmi les événements ayant marqué le canton, on peut en particulier rappeler le glissement de terrain de Falli Hölli en 1994 (plus grand événement du genre enregistré à ce jour en Europe en zone habitée), la tempête Lothar en 1999, la grêle de 2005, les inondations de 2007, la grêle impressionnante de 2009 (Falling Stones), laquelle a endommagé plus de 17 000 bâtiments pour finalement plus de 110 millions de francs de dégâts.

<sup>5</sup> Cf. pour plus d'informations sur le sujet et le rôle des établissements cantonaux en la matière le site de l'association faitière AEAI [www.AEAI.ch](http://www.AEAI.ch) et certaines publications spécifiques téléchargeables sous <http://vkf.ch/VKF/Downloads.aspx?lang=fr-CH>

L'ECAB reste aussi le centre de compétences et l'autorité d'exécution au niveau cantonal en ce qui concerne la sécurité parasismique (*art. 58*).<sup>6</sup>

## 10. Domaine de l'intervention

La défense incendie et la lutte contre les sinistres dus aux éléments naturels ont fait l'objet d'une révision fondamentale qui a abouti à l'adoption du concept «FriFire», dont la mise en œuvre a formellement commencé en 2011.<sup>7</sup>

Cette réforme peut être résumée dans les 4 lignes fortes suivantes.

- 1) **Assurer une égale sécurité dans tout le canton.** A cet effet, un standard de sécurité a été défini: Les corps de sapeurs-pompiers (CSP) doivent être organisés, instruits et équipés de manière à pouvoir assurer, en tout temps, une intervention rapide et efficace en cas de sinistre. Ils doivent pouvoir assurer, en particulier, une première intervention sur le lieu du sinistre dans un délai de 15 minutes dès la réception de l'alarme, avec un minimum de huit sapeurs-pompiers, dont un officier et quatre porteurs d'appareil de protection respiratoire. (La mise en œuvre nécessite, par rapport à la situation initiale, des améliorations dans les domaines «disponibilité de jour», «mobilité», «protection respiratoire».)
- 2) **Regrouper les corps de sapeurs-pompiers pour gagner en efficacité et limiter les coûts.** A ce jour, le nombre de CSP s'élève à 78.<sup>8</sup> Le regroupement de CSP permet une réduction de l'effectif tout en gardant voire augmentant l'efficacité.
- 3) **Promouvoir l'instruction** notamment dans le domaine de la protection respiratoire. Il s'agit, à cet effet, de réaliser un centre cantonal d'instruction financé et exploité par l'ECAB ainsi que de valoriser la fonction d'instructeur.<sup>9</sup>
- 4) **Assumer des tâches et des responsabilités bien définies.** Selon le principe de proximité, c'est la commune qui assume la responsabilité première de la défense contre l'incendie et les forces de la nature. Les centres de renfort ont pour tâches l'appui des corps locaux et l'intervention sur les routes nationales ainsi que l'intervention en cas de sinistres spéciaux. Le préfet veille à ce que les communes appliquent la loi et que les CSP soient en mesure de répondre aux exigences de leurs missions.

<sup>6</sup> Même si le risque de tremblement de terre n'est pas assuré (cf. ci-après le chapitre consacré à l'assurance), il n'empêche que le canton de Fribourg a exigé des mesures constructives en prévision d'éventuels tremblements de terre (Cf. *art. 127 LATeC*). C'est dans ce cadre que l'ECAB intervient dans ce domaine (*Art. 23a ReLPolFeu*).

<sup>7</sup> Cf. ci-dessus, en particulier ad note 5.

<sup>8</sup> Il était de 110 CSP encore en 2010, pour 5119 pompiers au total, contre environ 4600 pompiers actuellement. Cf. Rapports 2010 et 2014 de l'ECAB. [http://www.ecab.ch/ecab/fr/pub/ecab/rapport\\_annuel.htm](http://www.ecab.ch/ecab/fr/pub/ecab/rapport_annuel.htm)

<sup>9</sup> Ce centre de formation est actuellement en construction sur une parcelle dont dispose l'ECAB à Châtillon (commune de Posieux). Il sera opérationnel fin 2016.

L'ECAB a pour mission de soutenir, sur les plans opérationnel, technique et financier les communes et les CSP. Il a la compétence d'émettre des directives et contrôler leur application. L'ICSP dirige enfin l'instruction sur le plan cantonal.

Le présent projet ne propose pas de modifications ou compléments au concept FriFire. Il est paru important de laisser d'abord le concept prendre place. Les normes actuelles semblent pour l'instant suffisantes pour mener à bien les premières réformes et regroupements nécessaires.<sup>1</sup>

## 11. Domaine de l'assurance

### 11.1. Généralités

Le domaine de l'assurance, celui de la construction, les attentes des assurés à l'égard de leur assureur, toutes ces questions ont bien évolué au cours des dernières décennies. Le présent projet aborde ces changements dans la perspective première des intérêts des assurés, soit des propriétaires de bâtiments dans notre canton.

L'assurance immobilière fribourgeoise s'exerçant dans le cadre d'un monopole, il est apparu essentiel de veiller à minimiser les lacunes entre la couverture et les prestations offertes par l'ECAB et celles des assureurs privés, qui interviennent à titre complémentaire et dans tout le domaine lié de l'assurance mobilière. Ces lacunes peuvent être de diverses natures, les principales provenant toutefois de divergences par rapport à certaines notions ou pratiques de l'assurance. Lorsque possible, le présent projet tend à corriger ces différences.

Certains héritages du passé n'impliquent du reste pas une modification légale pour être corrigés, mais simplement un changement de pratique. Il en va ainsi de la non-inclusion des cuisines dans la couverture des bâtiments par l'ECAB.<sup>2 3</sup> De telles incongruités se doivent d'être corrigées dans la foulée de la mise en œuvre de la nouvelle loi. Toutefois, selon une pratique qui a fait ses preuves jusqu'à ce jour, la délimitation de la couverture entre l'assurance immobilier et les assureurs

<sup>1</sup> Il n'empêche que des réflexions sont en cours s'agissant en particulier du financement des corps de sapeurs-pompiers, en particulier des subsides versés par l'ECAB aux communes. Les besoins financiers en la matière n'allant pas en diminuant, il importe d'utiliser de la manière la plus efficace possible les moyens disponibles.

<sup>2</sup> Cette «exception fribourgeoise» (unique en Suisse) se justifiait à une époque où l'aménagement de cuisine se limitait à la mise à disposition d'un évier et d'une amenée d'électricité. Le reste de l'aménagement consistait en du mobilier (cuisinière, puis réfrigérateur, voire lave-vaisselle, ainsi que les armoires, etc.) apporté par le locataire. Depuis, la quasi-totalité des cuisines consiste en des aménagements et équipements fixes, faisant partie intégrante du bâtiment.

<sup>3</sup> Il est proposé de maintenir la possibilité actuelle pour l'Etablissement d'édicter des règles pour délimiter les objets soumis à l'assurance immobilière et ceux qui le sont à l'assurance mobilière. Sur cette base, la cuisinière et l'agencement étant devenus des parties intégrantes de la cuisine, il est prévu de les couvrir auprès de l'Etablissement, à l'image de ce qui prévaut dans les autres cantons et de ce que préconise l'ASA dans ses «Règles pour l'assurance des bâtiments».

privés devraient rester affaire de négociation avec ces derniers.

Dans le même ordre d'idées, le projet vise une adéquation entre les normes et pratiques fribourgeoises et celles des autres établissements cantonaux.<sup>4 5</sup>

L'objectif est que ces diverses améliorations en faveur de l'assuré interviennent sans augmentation aucune des primes.<sup>6</sup>

### 11.2. Couverture et étendue de l'assurance immobilière

Le principe de l'assurance immobilière obligatoire et solidaire entre tous les propriétaires est confirmé, de même que le monopole de l'ECAB (*art. 82 Proj.*).

Si les assureurs privés ne peuvent pratiquer la double assurance (*art. 80 Proj.*), il leur reste loisible d'offrir comme jusqu'à ce jour des assurances complémentaires. De même, les assureurs privés sont appelés, comme par le passé, à contribuer aux efforts de l'ECAB en matière de prévention et de secours (*art. 81 Proj.*).<sup>7</sup>

L'objet de l'assurance reste le bâtiment, avec ses parties intégrantes, ces notions ayant cependant évolué dans le temps.<sup>8 9</sup> La législation d'exécution règle les exceptions qui concernent soit certains types de biens, soit certains types d'exploitation. De même, dans certains cas exceptionnels, il reste possible d'exclure pour tout ou partie un bâtiment de l'assurance immobilière (*art. 79 Proj.*).

Quant aux risques assurés, l'assurance immobilière couvre les risques liés au feu et aux éléments naturels, à l'exception

<sup>4</sup> Cette approche tombe sous le sens pour diverses raisons. En effet, les assurés sont plus mobiles que par le passé; il est moins déconcertant pour eux s'ils trouvent des produits d'assurance analogues d'un canton à l'autre. Cela vaut a fortiori pour les propriétaires et notamment les entreprises disposant de biens immobiliers dans plusieurs cantons.

<sup>5</sup> Les établissements cantonaux partagent leur besoin de réassurance dans le cadre d'une organisation commune, l'Union intercantonale de réassurance (UIR), laquelle fonde sa stratégie sur un produit référentiel couvrant divers aléas. Il n'est pas raisonnable que l'ECAB participe à la réassurance de ces risques sans que ses assurés n'en profitent directement. Tel est par exemple le cas actuellement des sinistres éléments naturels qui ne sont pas indemnisés à la valeur à neuf, contrairement à la règle prévalant dans les autres cantons.

<sup>6</sup> Cela semble raisonnable dans la mesure où les sinistres qui bénéficieraient de ces changements ne sont statistiquement pas si nombreux, même s'ils sont pénibles et frustrant pour ceux qui les subissent. En outre, l'augmentation de la valeur globale assurée doit permettre d'absorber ces cas sans autre difficulté.

<sup>7</sup> Aussi appelé «Löschfüfi», car historiquement fixé à 5 cts par mille francs de valeur assurée.

<sup>8</sup> Cf. ci-dessus ad note 57.

<sup>9</sup> Etant donné que les dommages provenant de chute et d'atterrissage forcé d'aéronefs et d'engins spatiaux ou de leurs parties sont réassurés dans la mesure où le dommage peut être indemnisé par des tiers, il est proposé, à l'instar de la plupart des cantons, de restreindre la couverture des dommages causés aux bâtiments par la chute d'aéronefs ou d'objets tombés accidentellement de ceux-ci aux cas où aucun tiers n'est tenu ou à même de les réparer.

notoire du risque sismique.<sup>1</sup> A noter cependant une extension intéressante pour les assurés que l'on trouvera dans la législation d'exécution, soit l'inclusion dans le risque feu des dommages causés par la fumée et par la chaleur, lorsque celles-ci se manifestent de manière soudaine et accidentelle.

Le changement essentiel proposé dans le présent projet consiste certainement à assurer en principe les bâtiments à leur valeur à neuf. Ce principe ne pouvant être absolu, le projet prévoit la possibilité d'introduire des correctifs, notamment celui de valeur actuelle (*art. 85 Proj.*). La législation reprendra aussi les concepts de valeur vénale et valeur de démolition, qui ne devraient toutefois intervenir qu'exceptionnellement.

### 11.3. Estimation de la valeur assurée

Le projet confirme le principe d'une évaluation individuelle de tout bâtiment assuré (*art. 86 Proj.*).

Les bâtiments en construction sont provisoirement assurés dès la délivrance du permis de construire (*art. 87 Proj.*).<sup>2</sup>

Il est essentiel que les valeurs assurées correspondent à la réalité. Deux mécanismes permettent d'y parvenir, l'indexation des valeurs sur les coûts de la construction, ainsi qu'une ré-estimation individuelle des valeurs à plus brève échéance (*art. 88 Proj.*).<sup>3</sup>

Dans l'assurance obligatoire, outre les obligations du propriétaire lui-même (*art. 89 Proj.*), il importe de pouvoir compter sur le concours des autorités, notamment dans le cadre de la délivrance des permis de construire et des transferts de propriété (*art. 22 al. 2, 23 al. 2 et 90 Proj.*).

Comme jusqu'à présent, le projet prévoit de confier l'estimation des bâtiments à des personnes disposant de connaissances et d'expérience dans le domaine de la construction. Toutefois, à l'avenir, il est prévu de laisser la mise en œuvre de ce principe à la législation d'exécution, respectivement à l'ECAB (*art. 91 Proj.*).

<sup>1</sup> Economiquement parlant, la couverture du risque tremblement de terre au niveau cantonal serait hors de prix pour les propriétaires. Il y a lieu d'attendre en la matière une éventuelle assurance fédérale ou une solution intercantonale. Dans l'intervalle, cela n'empêche pas l'ECAB de s'en préoccuper, en participant notamment au Pool suisse pour la couverture des dommages sismiques (cf. Rapport annuel 2013, p. 15 [http://www.ecab.ch/ecab/files/pdf63/Rapport\\_2013.pdf](http://www.ecab.ch/ecab/files/pdf63/Rapport_2013.pdf)). De plus, chaque propriétaire peut choisir de couvrir ce risque particulier en concluant une assurance auprès d'une compagnie privée.

<sup>2</sup> Cf. Actuellement, la couverture provisoire étant déclenchée par l'obtention d'un permis de construire, les transformations importantes ne nécessitant pas de permis en sont exclues. Par conséquent, il est proposé d'ajouter dans la législation d'exécution que de telles transformations seront assurées provisoirement dès leur annonce auprès de l'Etablissement.

<sup>3</sup> La législation actuelle prescrit que les bâtiments devraient en principe être ré-estimés tous les 20 ans (art. 35 LAssB). Cet intervalle est trop élevé, à tout le moins pour certaines catégories de bâtiments, ce d'autant que la règle des 20 ans n'a pas toujours été tenue, pour des raisons diverses (gros événements naturels, disponibilité des estimateurs). Cela ne va pas sans problèmes en cas de sinistre.

L'estimation continuerait à être organisée par district, à tout le moins dans un premier temps (*art. 92 Proj.*).<sup>4</sup> Quant à la procédure d'estimation elle-même, il est prévu dans le projet de laisser au propriétaire l'occasion de se déterminer sur les constats et propositions de la commission d'estimation, avant que l'établissement ne rende sa décision (décision d'assurance ou décision d'indemnité en cas de sinistre).<sup>5</sup>

### 11.4. Début et fin de l'assurance

Après que la procédure d'estimation soit terminée et que l'assuré ait éventuellement fait part de ses observations, l'Etablissement rend sa décision d'assurance, qui est consignée dans le document usuellement appelé police d'assurance (*art. 94 Proj.*).<sup>6</sup>

Sous réserve de la couverture provisoire d'assurance (*art. 96 Proj.*), l'assurance débute dans sa teneur définitive au moment de la décision d'assurance, soit au moment de l'établissement par l'ECAB de la police d'assurance (*art. 95 Proj.*).<sup>7</sup>

La loi mentionne également les circonstances dans lesquelles l'assurance immobilière prend fin (*art. 98*).

### 11.5. Primes et surprimes

Les éléments déterminants pour fixer les taux de primes restent, d'une part, la classe du bâtiment et, d'autre part, l'existence de certains risques spéciaux (*art. 99 et 100 Proj.*).<sup>8</sup>

### 11.6. Sinistres

En cas de sinistre, il incombe au propriétaire de prendre un certain nombre de mesures (p. ex. annonce du sinistre, mesures visant à restreindre le dommage) (*art. 103 Proj.*).<sup>9</sup> au

<sup>4</sup> S'agissant de l'estimation des sinistres, une organisation à plus large échelle, par région, pourrait s'avérer plus rationnelle; d'où l'importance d'attribuer ces compétences organisationnelles à l'établissement.

<sup>5</sup> C'est contre cette décision d'assurance ou décision d'indemnisation que l'assuré pourra élever une réclamation (cf. ci-après ad chap. 12 Voies de droit).

<sup>6</sup> A noter que, contrairement à la pratique actuelle, ce ne serait plus le conseil d'administration, mais bien la direction, respectivement son département assurance, qui serait compétent pour rendre les décisions d'assurance. Le conseil d'administration n'interviendrait qu'en cas de réclamation de l'assuré (cf. ci-dessus note 69).

<sup>7</sup> À noter qu'il appartient au propriétaire, dans les cas de construction ou de transformation d'un bâtiment, d'aviser l'ECAB dès que les travaux sont achevés, la couverture provisoire prenant fin à ce moment-là. S'il omet cette démarche, le propriétaire court le risque de ne pas être indemnisé en cas de sinistre pour défaut d'assurance (*art. 97, 98 et 103 Proj.*).

<sup>8</sup> Les éléments entrant dans la détermination des taux de primes mériteraient d'être réétudiés plus fondamentalement; ils devraient être notamment jaugés à l'aune d'études de sinistralité. En l'état, l'ECAB ne dispose pas des statistiques et considérations nécessaires à de telles études, lesquels pourraient intervenir cependant dans un proche futur. À dessein, les dispositions légales ont été formulées en termes suffisamment généraux.

<sup>9</sup> L'annonce des sinistres soit à la préfecture, soit à l'Etablissement étant propre au canton de Fribourg, n'apportant aucune plus-value et ne faisant que retarder la procédure de traitement des sinistres, il est proposé que, de manière générale, les sinistres soient annoncés à l'Etablissement, celui-ci pouvant ensuite, le cas échéant et si nécessaire, avertir les autorités concernées.

risque sinon d'encourir une réduction des indemnités, voire une suppression de celles-ci (*art. 112 al. 1 lit. d Proj.*).<sup>1</sup> Il est aussi prévu qu'indépendamment de la procédure pénale, l'établissement puisse mener sa propre enquête (*art. 104 Proj.*).<sup>2</sup>

L'estimation des dommages après sinistre est affaire de l'établissement, qui peut compter pour tout ce qui est du calcul des dommages matériels sur son corps d'estimateurs (*art. 105 Proj.*).<sup>3</sup>

La loi et la législation d'exécution précisent comment calculer le dommage en cas de destruction totale, d'une part, ou de destruction partielle, d'autre part (*art. 106 et 108 à 110 Proj.*). Comme dans le cadre d'une estimation hors sinistre, le procès-verbal établi par les estimateurs est remis au propriétaire, qui dispose d'un délai pour se déterminer (*cf. ci-dessus ad note 69*).

C'est ensuite que le dossier est traité par l'établissement, lequel tient compte pour fixer l'indemnité de l'ensemble des circonstances et des facteurs de réduction possibles (*art. 107 Proj.*). La loi et le règlement d'exécution mentionnent un certain nombre de règles, qui ne diffèrent guère de la pratique actuelle, selon que le bâtiment est reconstruit ou non, dans un autre volume ou une autre affectation, à un autre endroit, etc. (*art. 108 à 110 Proj.*).

Les facteurs de réduction de suppression de l'indemnité sont mentionnés dans la loi; ils vont de l'imprudence ou la négligence au délit intentionnel (*art. 112 à 114 Proj.*).<sup>4</sup> Il en va de même des conséquences d'un sinistre causé par un tiers (*art. 116 Proj.*). Notons enfin que la législation d'exécution devrait prévoir l'introduction d'une franchise pour tout cas de sinistre.<sup>5</sup>

<sup>1</sup> Le délai actuel d'annonce de 48h dès la connaissance du sinistre n'étant pas réaliste et aboutissant souvent à des annonces douteuses plusieurs années après la survenance, il est proposé d'introduire la fixation d'un délai absolu d'une année après la date présumée de survenance du sinistre (délai de péremption). Le principe restera toutefois l'annonce immédiate.

<sup>2</sup> L'enquête (judiciaire ou policière) menée, notamment en cas d'incendie, se limite à la recherche d'une infraction pénale. Or, l'établissement a parfois intérêt à aller au-delà, soit à savoir, par exemple, si une défektivité technique peut-être à l'origine du sinistre. Un grand nombre d'incendies sont en effet liés à des défektivités techniques. L'enquête menée dans ces cas par l'ECAB peut avoir une grande importance en termes de prévention. Notons que d'autres pays sont déjà bien organisés dans ce sens (Allemagne, p. ex.), avec des résultats assez spectaculaires. Les établissements cantonaux vont intensifier leur collaboration dans ce domaine.

<sup>3</sup> Par contre, les autres éléments entrant dans la détermination de l'indemnité (facteurs de réduction, etc.) sont traités au niveau de l'établissement, d'abord par le service des sinistres.

<sup>4</sup> D'autres questions en rapport avec cette problématique sont réglées au niveau légal, compte tenu de leur incidence sur les droits des tiers (la relation avec la poursuite pénale (*art. 115 Proj.*) et la situation des tiers intéressés (*art. 117 Proj.*).

<sup>5</sup> A ce jour, la législation ne prévoyait de franchise qu'en cas de dommage lié à un élément naturel. Les frais administratifs en rapport avec des indemnités octroyées égales ou inférieures à 200 francs pour des sinistres «feu» étant conséquents, il est proposé d'introduire, comme pour les éléments naturels, une franchise fixe afin d'optimiser la gestion administrative.

La décision fixant l'indemnité est prise par l'établissement (*art. 118 Proj.*).<sup>6</sup> Les autres questions, relatives au paiement de l'indemnité, à la prescription, sont également clairement réglementées (*art. 119 à 125 Proj.*).

## 12. Dispositions particulières, voies de droit et dispositions pénales

### 12.1. Dispositions particulières

Au chapitre des dispositions particulières, le projet précise explicitement que si l'établissement est généralement soumis à la législation sur les marchés publics, cela ne saurait valoir pour ce qui est de la gestion de son patrimoine financier (acquisition d'immeubles de rendement, placement sur les marchés financiers, etc.) (*art. 126 Proj.*). Le contraire aurait pour conséquence la quasi-exclusion de l'établissement de tous ces domaines hautement concurrentiels, alors que la gestion des réserves de l'établissement est une composante essentielle de ses préoccupations d'assureur.

### 12.2. Voies de droit

L'essentiel des décisions touchant les assurés étant à l'avenir de la compétence de la direction, respectivement des services, et non plus du conseil d'administration, il est apparu logique de prévoir une première instance de réclamation auprès du conseil d'administration (*art. 128 Proj.*) avant la voie du recours ordinaire selon le code de procédure administrative (*art. 127 Proj.*).

### 12.3. Dispositions pénales

Les contraventions à la loi ou à la législation d'exécution peuvent être sanctionnées d'une amende prononcée par le préfet, comme c'est déjà le cas dans la législation actuelle (*art. 129 et 130 Proj.*).<sup>7</sup>

<sup>6</sup> Établissement signifiant en l'occurrence direction et non plus conseil d'administration, compte tenu de la nouvelle gouvernance proposée dans le projet (*cf. ci-dessus Chap. 5*).

<sup>7</sup> Par contre, l'avant-projet propose de renoncer aux sanctions pénales infligées aux assurés en cas de manquement à leurs devoirs (*art. 92 LAssB*). De telles sanctions pénales n'ont de mémoire jamais été infligées. Les manquements de l'assuré sont sanctionnés sous l'angle administratif, respectivement financier (non-couverture, réduction d'indemnité).

### 13. Conséquences financières et en personnel

Les modifications et changements proposés dans l'avant-projet devraient être sans conséquence financière pour l'Etat ou les communes,<sup>1</sup> compte tenu de la totale indépendance financière de l'établissement. Quant aux frais supplémentaires engendrés pour l'ECAB (assurance à la valeur à neuf, couverture fumée et roussissement, frais de déblaiement), ils devraient pouvoir être assumés par l'établissement sans augmentation des primes (processus de gestion, augmentation de la valeur du patrimoine assurée, etc.).

### 14. Conformité au droit supérieur

Le projet est conforme au droit constitutionnel et fédéral en vigueur. La modification proposée n'est pas concernée par les questions d'eurocompatibilité.

### 15. Commentaire des articles

#### CHAPITRE PREMIER: Dispositions générales

##### *Art. 1*

Selon la technique législative actuelle, d'autant que cette nouvelle loi réunit deux lois précédentes, cette disposition en précise l'objet et le contour.

##### *Art. 2 et 3*

Ces dispositions n'appellent pas de remarque particulière.

#### CHAPITRE 2: Organisation

##### *Art. 4*

Cette disposition n'appelle pas de remarque particulière.

##### *Art. 5*

Par rapport au texte de la loi actuelle (art. 10 al. 1 LAssB), seul le qualificatif «autonome» a été ajouté. Pour l'explication, cf. ci-dessus note 22.

##### *Art. 6*

Cette disposition n'appelle pas de remarque particulière.

##### *Art. 7*

S'agissant de la présence et du rôle d'un conseiller d'Etat dans le cadre du conseil d'administration, cf. ci-dessus note 25.

##### *Art. 8*

Comme évoqué ci-dessus (cf. ci-dessus note 27 et message y relatif), le rôle stratégique du conseil d'administration est renforcé, au détriment des attributions plus opérationnelles qui l'accaparaient dans le régime actuel.

##### *Art. 9*

Il est proposé d'adapter la nouvelle législation à la pratique actuelle et à ce qui prévaut dans plusieurs autres cantons, en créant une direction, organe de l'Etablissement, composée du directeur (et de son suppléant), assisté d'un conseil de direction. En effet, il est plus adéquat politiquement de confier la direction opérationnelle à plusieurs personnes plutôt qu'à une seule. Toutefois, le directeur continuera à assumer la responsabilité de la conduite opérationnelle, notamment à l'égard du conseil d'administration.

##### *Art. 10*

Cf. ci-dessus note 26.

##### *Art. 11*

Cette disposition n'appelle pas de remarque particulière.

##### *Art. 12*

Afin d'alléger la gestion des affaires courantes et de se rallier à la pratique des autres cantons, il est proposé que l'Etablissement soit valablement engagé envers les tiers par la signature à deux du directeur ou de son suppléant et d'un autre membre du conseil de direction, le conseil d'administration conservant bien entendu certaines compétences spécifiques comme les cas d'exclusion de l'assurance ou les réclamations. Les délégations de compétences et autres pouvoirs de représentation seront fixés dans le règlement général d'organisation de l'établissement.

##### *Art. 13*

Cette disposition n'appelle pas de remarque particulière.

##### *Art. 14 et 15*

Ces dispositions n'appellent pas de remarque particulière.

<sup>1</sup> Le recours à un expert communal en protection incendie pour tout ce qui est de la sécurité en la matière (réception et contrôle des bâtiments après travaux, contrôles périodiques) et les frais y relatifs devraient être compensés par la suppression de la commission locale du feu et la possibilité de percevoir des émoluments pour ces tâches.

**Art. 16****Al. 1**

Pour l'essentiel, les critères de rémunération retenus sont analogues à ceux qui fondent le système d'évaluation des fonctions à l'Etat de Fribourg (EVALFRI) [http://www.fr.ch/spo/files/pdf10/systeme\\_fr.pdf](http://www.fr.ch/spo/files/pdf10/systeme_fr.pdf), soit la formation requise pour le poste, l'expérience, la position hiérarchique et les responsabilités confiées. Toutefois, compte tenu de son nombre limité de collaborateurs, l'ECAB n'a pas besoin d'autant de classes de salaires.

**Al. 2**

L'adaptation régulière des salaires est prévue, le seul critère ne se retrouvant pas pour l'instant dans le système de rémunération du personnel de l'Etat étant celui de la prestation individuelle du collaborateur. Ce critère n'a toutefois rien de saugrenu dans une entreprise qui tend à définir des objectifs annuels par service et par collaborateur. Ce d'autant que la part de l'augmentation liée à prestation individuelle resterait limitée.

**Al. 3**

Cette proposition correspond au rôle stratégique et de contrôle attribué au conseil d'administration. Elle offre une souplesse justifiée et justifiable en fonction de la taille de l'établissement, respectivement de sa masse salariale, qui n'a rien avoir avec celles de l'Etat.

**Al. 4**

Soumettre à l'approbation du Conseil d'Etat le règlement de l'ECAB qui traite de la rémunération devrait constituer une autre garantie envers chacun.

**Art. 17 à 20**

Ces dispositions n'appellent pas de remarque particulière.

**Art. 21**

Cette disposition n'appelle pas de remarques particulières au-delà de ce qui a été évoqué dans le contexte des notes 24 et 25 ci-dessus.

**Art. 22 et 23**

Ces dispositions n'appellent pas de remarques particulières au-delà de ce qui a été évoqué ci-dessus au chapitre 7 «Rôle des autres autorités (préfets et communes).

**CHAPITRE 3: Finances****Art. 24 et 25**

Ces dispositions n'appellent pas de remarques particulières au-delà de ce qui a été évoqué ci-dessus au chapitre 8 «Finances, primes et contributions financières».

**Art. 26**

Par «communautés de risques», on entend notamment les mécanismes mis en place au niveau de l'Association des établissements d'assurance incendie (AEAI) et de l'Union intercantonale de réassurance (UIR), soit p. ex. la Communauté intercantonale de risques éléments naturels (CIREN), qui met en place pour ses membres un système de solidarité intercantonale en cas de très gros dommages éléments naturels, avec une couverture globale atteignant les 1,2 milliards de francs.

**Art. 27**

Par «autres revenus» (*al. 4*), on entend notamment les émoluments et les taxes de cours.

**Art. 28**

Plutôt que le système actuel (*art. 89 LAssB*), qui ne repose pas sur une méthode claire et scientifique de calcul des risques, cette disposition fixe un objectif clair qui devra être concrétisé par le conseil d'administration dans le cadre d'une stratégie pluriannuelle et selon les méthodes ou modèles qu'il définira.

**Art. 29**

Le niveau de réassurance et les autres instruments envisagés dans cette disposition (communautés de risques, etc.) sont dans l'élément prépondérant de la détermination des réserves évoquées à l'article précédent. Plus les réserves sont élevées, moins les besoins en réassurance et autres garanties le sont. Et inversement. D'où l'importance de ne pas figer des règles strictes au niveau légal.

**Art. 30**

Cette disposition n'appelle pas de remarque particulière.

**Art. 31**

La stabilité des primes, surtout lorsqu'elles sont peu élevées, est un objet de satisfaction pour les assurés. Par contre, le mécanisme introduit dans cet article permet toute la souplesse qui manque actuellement à notre système, contraire-

ment à ce qui existe déjà dans d'autres cantons ou que pratiquent certains assureurs privés.

#### **Art. 32 à 38**

Ces dispositions n'appellent pas de remarques particulières au-delà de ce qui a été évoqué ci-dessus au chapitre 8 «Finances, primes et contributions financières».

Toutefois, de la même manière que la pertinence des réserves devra être analysée à la lumière des dispositions de la nouvelle loi, il y aura lieu de questionner la pertinence du système actuel de primes, dans la mesure où de nouveaux moyens d'analyse et de statistiques le permettent, ce qui était plus difficilement le cas par le passé.

#### **Art. 39 et 40**

La nouveauté essentielle consiste dans l'introduction d'une base légale pour allouer des subsides en matière de prévention des éléments naturels, et plus seulement de feu.

### **CHAPITRE 4: Prévention**

#### **Art. 41**

Cette disposition n'appelle pas de remarque particulière.

#### **Art. 42**

Cette disposition n'appelle pas de remarques particulières au-delà de ce qui a été évoqué dans le contexte des notes 42 et 44 ci-dessus.

#### **Art. 43**

L'essentiel des normes techniques dans le domaine de la prévention relève déjà les instances compétentes au niveau fédéral (AEAI – électriciens – SIA), normes reprises ayant force obligatoire dans le cadre de concordats intercantonaux.

#### **Art. 44**

Cette disposition n'appelle pas de remarque particulière au-delà de ce qui a été évoqué dans le contexte de la note 46 ci-dessus. Elle reprend en substance l'actuel article 21 LPolFeu.

#### **Art. 45**

Cette disposition n'appelle pas de remarque particulière. Sa mise en œuvre relèvera comme actuellement de la législation d'exécution.

#### **Art. 46**

Cette disposition n'appelle pas de remarque particulière.

#### **Art. 47**

Cette disposition reprend la substance de l'article 24 LPolFeu. Le détail est réglé dans la législation d'exécution.

#### **Art. 48**

Cette disposition reprend la substance de l'article 25 LPolFeu, y ajoutant un renvoi à la législation spéciale en matière d'aménagement du territoire et des constructions, ainsi que la menace de sanctions pénales ou administratives.

#### **Art. 49**

Cette disposition reprend la substance de l'article 26 LPolFeu.

#### **Art. 50 et 51**

Ces dispositions n'appellent pas de remarque particulière.

#### **Art. 52**

Cette disposition n'appelle pas de remarques particulières au-delà de ce qui a été évoqué dans le contexte des notes 47 et 48 ci-dessus.

#### **Art. 53**

Une fois le principe du monopole posé, le renvoi pour les détails à la législation d'exécution présente des avantages certains, compte tenu de l'évolution que va continuer de subir ce domaine dans ces prochaines années, tant sur le plan technique que sur le volume de travail qui restera à traiter (énergies renouvelables, réseaux à distance, sondes géothermiques, etc.).

La réglementation d'exécution portera sur:

- > l'étendue des prestations de ramonage;
- > la fréquence des ramonages;
- > les autres tâches confiées par l'État aux ramoneurs;
- > les conditions pour obtenir une concession de ramonage, la durée et le coût de celle-ci;
- > la détermination des secteurs de ramonages;
- > les tarifs de ramonage.

**Art. 54 et 55**

Cette disposition n'appelle pas de remarque particulière, les détails étant renvoyés à la législation d'exécution, s'agissant en particulier de toute la question des paratonnerres.

**Art. 56 et 57**

Ces dispositions n'appellent pas de remarque particulière. L'essentiel consistera d'abord à définir des objectifs clairs de prévention éléments naturels.

**Art. 58**

Le canton de Fribourg fait office de pionnier en la matière puisqu'il a intégré depuis 2011 déjà dans sa législation l'obligation que les bâtiments se respectent en matière constructive les normes antisismiques de la SIA. L'ECAB est chargé depuis lors du contrôle du respect de ces prescriptions, de même que d'autres tâches d'information pour les gens du métier et le grand public (cf. en particulier ci-dessus note 52)

## **CHAPITRE 5: Défense contre le feu et les éléments naturels**

**Art. 59 à 77**

Tel que mentionné sous «10. Domaine de l'intervention», le projet ne propose pas de modifications ou compléments au concept Frifire. Toutefois, des adaptations de nature purement rédactionnelle ont été faites (formulation non-sexiste, «défense» à la place de «lutte». Par ailleurs, les remarques pertinentes formulées dans le cadre de la consultation seront traitées dans le cadre d'une révision ultérieure de ce chapitre.

## **CHAPITRE 6: Assurance immobilière**

**Art. 78**

Il est renvoyé au chapitre «11. Domaine de l'assurance, Couverture et étendue de l'assurance immobilière».

**Art. 79**

Afin d'uniformiser les possibilités d'exclusions entre le risque «feu» et le risque «éléments naturels», le projet de réglementation d'exécution propose d'introduire la possibilité d'exclure un bâtiment pour lequel le propriétaire refuse de se conformer aux prescriptions légales en matière de forces de la nature ou se trouvant dans un état de non entretien ou de délabrement avancé, ceci indépendamment de la survenance antérieure d'un sinistre. Cette modification tient compte du fait que l'on ne peut pas raisonnablement exiger des autres assurés la soli-

darité avec un propriétaire disposant d'un bâtiment exposé à un danger extraordinaire, si celui-ci ne prend pas les mesures de prévention que l'on peut attendre de lui et conformes au principe de la proportionnalité. Par ailleurs, la procédure actuelle menant à l'exclusion étant extrêmement longue, le projet de réglementation d'exécution propose également de la modifier en supprimant une étape, soit en précédant toute décision d'exclusion d'un avis, puis d'une sommation au propriétaire, lui fixant un délai raisonnable pour remédier aux défauts constatés et l'informant des risques d'une surprime ou de l'exclusion pure et simple de l'assurance. La possibilité d'exclusion avec effet immédiat est conservée et réservée aux cas d'urgence, lorsque la situation présente un risque sérieux pour l'intégrité des personnes et des animaux. La modification proposée permettra d'accroître la sécurité des bâtiments et des personnes.

**Art. 80**

Cette disposition reprend la solution de l'article 8 LAssB dans une formulation plus succincte.

**Art. 81**

Cette disposition reprend l'essentiel du droit actuel (art. 87).

**Art. 82**

Le projet de réglementation d'exécution prévoit notamment que l'assurance immobilière ne s'étend pas aux parties du bâtiment et ouvrages entrant dans la structure de celui-ci mais qui n'appartiennent pas au propriétaire. Par ailleurs, s'agissant des installations industrielles, artisanales et agricoles qui se composent aussi bien d'ouvrages entrant dans la structure du bâtiment que d'installations servant à l'exploitation, l'assurance des bâtiments comprendra les parties entrant uniquement ou essentiellement dans la structure du bâtiment.

Dans ces cas, le propriétaire peut choisir d'assurer ces éléments dans le cadre d'une assurance complémentaire auprès d'un assureur privé.

**Art. 83**

Il est proposé d'étendre le risque «incendie» au risque «feu», permettant ainsi la prise en charge des sinistres pour lesquels aucune flamme n'a été constatée, ainsi qu'aux risques «fumée» et «chaleur» soudaines et accidentelles, les dommages dus à l'usure ou à une utilisation normale ou ordinaire étant exclus. Par ailleurs, il est prévu d'exclure les dommages dus à la chaleur mais n'ayant pas une origine technique. La modification proposée permet de se rallier à la pratique de la plupart des ECA et de combler une lacune, étant donné que

les assureurs privés n'offrent pas de couverture particulière pour les risques «fumée» et «chaleur» soudaines et accidentelles.

#### **Art. 84**

A ce jour, la valeur de remplacement est la règle (cf. art. 30 LAssB). Tous les cantons ayant adopté le principe de la valeur à neuf et la plupart prévoyant qu'un objet peut être assuré, pour de justes motifs, à la valeur actuelle, il est proposé d'ancrer dans le canton de Fribourg également le principe de la valeur à neuf. D'ailleurs, en pratique, le canton de Fribourg assure déjà ses bâtiments à la valeur à neuf. La modification permettra également, comme dans les autres cantons, d'assurer un bâtiment à la valeur actuelle pour de justes motifs.

#### **Art. 85**

Selon le projet de réglementation d'exécution, la valeur actuelle s'appliquera aux bâtiments ou parties de bâtiments qui ont perdu, par vétusté ou défaut d'entretien, plus de 30% de ce que serait leur valeur actuelle, ou qui sont particulièrement exposés aux risques éléments naturels de par leur emplacement ou leur état d'entretien.

#### **Art. 86**

Cette disposition n'appelle pas de remarque particulière.

#### **Art. 87**

Cette disposition reprend la solution du droit actuel (cf. art. 27 al. 3 LAssB).

#### **Art. 88**

Cf. «Chap. 11. Domaine de l'assurance, Estimation de la valeur assurée».

#### **Art. 89**

Le projet de réglementation d'exécution prévoit les obligations du propriétaire et des tiers en rapport avec l'estimation du bien, avec des changements ultérieurs pouvant avoir une incidence sur l'assurance de celui-ci, en lien avec la délivrance des permis de construire, avec des défauts affectant un bâtiment ou concernant des modifications du régime de propriété.

#### **Art. 90**

L'idée est de pouvoir continuer à compter sur la collaboration des autorités. Cette disposition vise en particulier à

obtenir une copie de certains documents (avis d'aliénation du registre foncier, permis de construire, ...). Une procédure d'appel au sens de la législation sur la protection des données n'étant pas ce que l'on souhaite ici, la base légale est suffisante.

#### **Art. 91 et 92**

Cf. «Chap. 11. Domaine de l'assurance, Estimation de la valeur assurée».

#### **Art. 93**

A l'heure actuelle, la procédure d'estimation est réglée partiellement dans la loi et partiellement dans le règlement. À l'avenir, la totalité de la procédure sera réglée par la législation d'exécution.

#### **Art. 94**

Actuellement, les décisions d'estimation de la valeur assurée sont rendues par les commissions d'estimation. Théoriquement, l'établissement est habilité à former réclamation contre ses décisions, ce qui en pratique ne survient jamais. En effet, les commissions d'estimation et l'Etablissement collaborent étroitement, permettant ainsi d'aboutir à des décisions unanimement acceptées. À l'avenir, afin de concrétiser cette collaboration, les décisions d'estimation de la valeur assurée seront officiellement rendues par l'Etablissement, après constats et sur proposition de la commission d'estimation compétente.

#### **Art. 95**

Cette disposition n'appelle pas de remarque particulière.

#### **Art. 96**

Cette disposition correspond à la solution actuelle de l'art. 27 al. 3 LAssB.

#### **Art. 97**

Cette disposition correspond essentiellement à la solution actuelle et vise également des travaux de transformation, agrandissement, de reconstruction et de pose d'installations soumises à un permis de construire. Toutefois, il existe une lacune d'assurance dans la législation actuelle entre le moment où le bâtiment est achevé et qu'il doit faire l'objet d'une estimation et le début de l'assurance définitive (cf. art. 27 LAssB). Afin de combler cette lacune, si une demande d'estimation est déposée, l'assurance provisoire sera prolongée jusqu'au début de la couverture d'assurance.

**Art. 98 à 100**

Ces dispositions n'appellent pas de remarque particulière.

**Art. 101**

Cette disposition correspond à la solution actuelle de l'art. 49 LAssB.

**Art. 102**

L'exigibilité des primes étant actuellement déjà déterminée par la législation d'exécution, cette disposition n'appelle pas de remarque particulière.

**Art. 103**

Afin de concentrer l'essentiel en quelques dispositions et de manière structurée, une disposition générale concernant les devoirs du propriétaire en cas de sinistre est introduite. Le détail sera précisé dans le règlement d'exécution. Dorénavant, les frais engagés pour appeler les secours, restreindre le dommage et garantir la sécurité publique n'apparaissant pas manifestement inappropriés seront pris en charge, et ce même si les mesures prises sont restées sans succès. La nouvelle disposition concernant les mesures conservatoires reprendra en substance la réglementation actuelle.

**Art. 104**

Cette disposition découle de l'actuel article 65 al. 3 LAssB.

**Art. 105**

Cf. «Chap. 11. Domaine de l'assurance, Estimation de la valeur assurée».

**Art. 106**

Cette disposition reprend le contenu de l'article 60 al. 1lit. A LAssB, auquel il a été ajouté la déduction de la valeur des restes. En effet, la notion de destruction totale étendue sujette à interprétation, le projet de réglementation d'exécution prévoit d'admettre que le dommage est total lorsque la destruction dépasse les trois quarts de la valeur d'assurance du bâtiment. Par conséquent, il est possible que des restes soient valorisés et donc déduits.

**Art. 107**

Cette disposition correspond à l'actuel article 65 LAssB.

**Art. 108**

Cette disposition est le pendant de l'article 60 al. 1 LAssB.

**Art. 109**

Cette disposition est le pendant de l'article 60 al. 2 LAssB. Il convient de préciser que pour les petits sinistres représentant moins de 10% de la valeur assurée, l'indemnisation se fera sur la base des factures, mais au maximum à la valeur des devis acceptés par l'Etablissement.

**Art. 110**

Cette disposition n'appelle pas de remarque particulière.

**Art. 111**

Cette disposition introduit un changement non négligeable. En effet, le projet ne parle plus des seuls frais de déblaiement, mais des prestations accessoires, lesquelles comprennent également les frais d'évacuation des matériaux, poste qui a pris de l'importance au fil des années, notamment en raison de l'imposition du tri des déchets et des coûts que cela entraîne. Raisonnablement, il est proposé d'augmenter cette indemnité complémentaire de 5 (cf. art. 62 al. 2 LAssB) à 15% du montant des dégâts, ce qui devrait être suffisant pour éviter que les propriétaires ne doivent conclure systématiquement une assurance complémentaire à ce titre.

**Art. 112**

Cette disposition reprend la solution de l'article 69 LAssB. La formulation actuelle pouvant prêter à confusion s'agissant des cas où une négligence a été constatée, il a en outre précisé à l'alinéa 2 que la réduction n'a lieu qu'en cas de négligence grave.

**Art. 113**

Cette disposition reprend en substance la solution des articles 56 et 70 LAssB.

**Art. 114**

Cette disposition reprend la solution actuelle de l'article 71 LAssB.

**Art. 115**

Cette disposition reprend la solution actuelle de l'article 72 LAssB.

**Art. 116**

Cette disposition n'appelle pas de remarque particulière.

**Art. 117**

Cette disposition correspond à la solution actuelle de l'article 74 LAssB.

**Art. 118**

Cette disposition n'appelle pas de remarque particulière.

**Art. 119**

Cette disposition n'appelle pas de remarque particulière.

**Art. 120**

L'introduction d'un intérêt moratoire en faveur de l'assuré dès le 31<sup>e</sup> qui suit l'exigibilité de l'indemnité semble équitable.

**Art. 121**

Cette disposition reprend la solution de l'article 76 LAssB et précise que l'indemnité est versée à la personne propriétaire à la date du sinistre, ce qui permet d'éviter des malentendus en cas de transfert de propriété.

**Art. 122**

Cette disposition n'appelle pas de remarque particulière.

**Art. 123**

Cette disposition fixe les grands principes concernant les conditions et les moments auxquels il est prévu de verser l'indemnité.

**Art. 124**

Cette disposition reprend la solution de l'article 81 LAssB et introduit la possibilité pour la commune de faire débiter les restes si le propriétaire ne s'exécute pas dans un délai fixé par l'établissement. Le propriétaire perdra alors toute prétention sur la fraction de l'indemnité retenue.

**Art. 125**

Cette disposition reprend la solution de l'article 83 LAssB.

## CHAPITRE 7: Dispositions particulières, voies de droit et dispositions pénales

**Art. 126**

L'Etablissement est soumis de manière générale à la législation sur les marchés publics. Toutefois, une exception porte sur la gestion que l'Etablissement effectue dans le domaine de son patrimoine financier, lequel est composé notamment des objets qu'il possède en raison de leur valeur pécuniaire (immeubles de rendement, placements sur les marchés financiers, etc.), et dont il n'a pas directement besoin pour accomplir ses tâches administratives. Ces objets sont destinés à assurer, en tant qu'investissements, un rendement approprié permettant la constitution de réserves adéquates en tant qu'assureur, et ne servent donc qu'indirectement à l'accomplissement de ses tâches

**Art. 127**

Cf. «12.Dispositions particulières, voies de droit et dispositions pénales».

**Art. 128**

Cf. «12.Dispositions particulières, voies de droit et dispositions pénales».

**Art. 129**

Cette disposition reprend la solution proposée par le droit actuel (cf. art. 92 LAssB), la simplifiant et l'adaptant à la pratique de l'Etablissement.

**Art. 130**

Cette disposition n'appelle pas de remarque particulière.

## CHAPITRE 8: Dispositions finales

**Art. 131**

Cette disposition n'appelle pas de remarque particulière.

**Art. 132**

Les valeurs d'assurance, ainsi que les indemnités après sinistre, estimées avant l'entrée en vigueur de la nouvelle loi, restent soumises aux dispositions de l'ancienne loi.

**Art. 133**

Cette disposition n'appelle pas de remarque particulière.

## 16. Abréviations

AEAI	Association des établissements cantonaux d'assurance incendie
ASA	Association suisse des assureurs (privés)
CSP	Corps de sapeurs-pompiers (communal)
DSJ	Direction de la sécurité et de la justice
ECAB	Etablissement cantonal d'assurance des bâtiments
ECA VD	Etablissement cantonal d'assurance des bâtiments du canton de Vaud
FriFire	Concept sapeurs-pompiers (fribourgeois) 2010–2015
Gustavo	Cantons de Genève, Uri, Schwyz, Tessin, Appenzell Rhodes-Intérieures, Valais et Obwald, ne disposant pas d'un établissement cantonal d'assurance des bâtiments, voire d'une obligation de s'assurer
ICF	Inspection cantonale du feu
ICIE	Inspection cantonale des installations électriques
ICSP	Inspection cantonale des sapeurs-pompiers
LAssB	Loi sur l'assurance des bâtiments contre l'incendie et les autres dommages du 06.05.1965
LPolFeu	Loi sur la police du feu et la protection contre les éléments naturels du 12.11 1964
OCN	Office de la circulation et de la navigation (Fribourg)
Proj.	Le présent projet de loi
Rex	Articles de l'avant-projet de règlement d'exécution
UIR	Union intercantonale de réassurance

**Botschaft 2015-DSJ-127**

16. Februar 2016

—  
**des Staatsrats an den Grossen Rat  
zum Entwurf des Gesetzes über die Gebäudeversicherung, die Prävention  
und die Hilfeleistungen bei Brand und Elementarschäden**

Wir unterbreiten Ihnen hiermit den Gesetzesentwurf zur Änderung und Zusammenführung in einen Text des Gesetzes vom 12. November 1964 betreffend die Feuerpolizei und den Schutz gegen Elementarschäden (SGF 731.0.1) und des Gesetzes vom 6. Mai 1965 über die Versicherung der Gebäude gegen Brand und andere Schäden (SGF 732.1.1).

Die Botschaft ist wie folgt gegliedert:

<b>1. Einleitung</b>	<b>21</b>
<b>2. Organisation</b>	<b>21</b>
<b>3. Gegenstand des neuen Gesetzes</b>	<b>22</b>
<b>4. Bestätigung des Grundsatzes der obligatorischen Versicherung und des Versicherungsmonopols</b>	<b>23</b>
<b>5. Rechtsform und Verwaltung der KGV</b>	<b>23</b>
<b>6. Status des Personals</b>	<b>24</b>
<b>7. Rolle der weiteren Behörden (Oberämter und Gemeinden)</b>	<b>24</b>
<b>8. Finanzen, Prämien und Beiträge</b>	<b>25</b>
8.1. Allgemeines zu den Finanzen	25
8.2. Prämie und Präventionsbeitrag	25
8.3. Finanzierung von Prävention und Schadensbekämpfung	25
<b>9. Prävention</b>	<b>26</b>
9.1. Allgemeines	26
9.2. Allgemeine Präventionsmassnahmen	26
9.3. Prävention gegen Brände	26
9.4. Prävention gegen Elementarschäden	27
<b>10. Intervention</b>	<b>27</b>
<b>11. Gebäudeversicherung</b>	<b>28</b>
11.1. Allgemeines	28
11.2. Deckung und Geltungsbereich der Gebäudeversicherung	28
11.3. Schätzung des Versicherungswerts	29
11.4. Beginn und Ende der Versicherung	29
11.5. Prämien und Zuschlagsprämien	29
11.6. Schadenfälle	29
<b>12. Sonderbestimmungen, Rechtsmittel und Strafbestimmungen</b>	<b>30</b>
12.1. Sonderbestimmungen	30
12.2. Rechtsmittel	30
12.3. Strafbestimmungen	30

<b>13. Auswirkungen auf Personal und Finanzen</b>	<b>31</b>
<b>14. Übereinstimmung mit dem übergeordneten Recht</b>	<b>31</b>
<b>15. Kommentar der einzelnen Artikel</b>	<b>31</b>
<b>16. Abkürzungen</b>	<b>38</b>

## 1. Einleitung

Der Staatsrat hat in seinem Regierungsprogramm und Finanzplan für die Legislaturperiode 2012–2016 beschlossen,<sup>1</sup> das Gesetz betreffend die Feuerpolizei und den Schutz gegen Elementarschäden (FpolG)<sup>2</sup> und das Gesetz über die Versicherung der Gebäude gegen Brand und andere Schäden (GVG)<sup>3</sup> zu revidieren.

Diese Bereiche unterstehen im Wesentlichen der Kantonalen Gebäudeversicherung (KGV). Die zuständige Direktion, die Sicherheits- und Justizdirektion (SJD), hat somit die KGV mit der Aufgabe betraut, den Entwurf zur Revision der beiden Gesetze vorzubereiten, die für den Bevölkerungsschutz und den Schutz der Güter sowie für den Unterhalt der Bausubstanz ausschlaggebend sind.

Das Gesetz betreffend die Feuerpolizei und den Schutz gegen Elementarschäden stammt aus dem Jahr 1964. Seit her wurde es mehrmals revidiert, vor allem zusammen mit den Änderungen in der Baugesetzgebung.<sup>4</sup> Zudem wurden mit der Einführung des Konzepts FriFire vor relativ kurzer Zeit wichtige Änderungen im Bereich der Brandbekämpfung vorgenommen.<sup>5</sup>

Das Gebäudeversicherungsgesetz wurde seit dem Inkrafttreten ebenfalls geändert; es handelte sich dabei aber nur um eher geringfügige Änderungen.<sup>6</sup>

In den Bereichen der Gebäudeversicherung sowie der Prävention und des Brandschutzes haben sich die Konzepte in den vergangenen 50 Jahren derart verändert, dass es an der Zeit ist, die beiden Gesetzestexte, die eng miteinander verknüpft sind, zu revidieren.

## 2. Organisation

Für beide Gesetze (GVG und FpolG) wurden insgesamt 13 Arbeitsgruppen eingesetzt, um die notwendigen Verbesserungen zu identifizieren und prüfen. Die SJD war in allen Arbeitsgruppen vertreten. Diese konnten somit nicht nur auf das Fachwissen der KGV zählen, sondern auch der verschiedenen weiteren Beteiligten (Oberamtspersonen, Gemeinden, staatliche Ämter, Privatversicherungen, Schätzer, Kaminfeger und Feuerwehrangehörige).<sup>7</sup>

Diese Vorbereitungsarbeiten standen unter der Aufsicht eines Leitungsausschusses, in dem Mitglieder des Verwaltungsrats und der Direktion der KGV vertreten waren.<sup>8</sup> Der Verwaltungsrat der KGV wurde zudem regelmässig über den Fortschritt der Arbeiten informiert.

Des Weiteren wurden Vernehmlassungen durchgeführt und externe Begutachter miteinbezogen, die ihren Standpunkt und ihre Erfahrung mitteilen konnten.<sup>9 10</sup>

All dies führt zur Vorlage eines neuen Gesetzesentwurfs (mit dem die beiden Gesetze zusammengeführt werden) und von Vorschlägen für die zukünftige Ausführungs-gesetzgebung unter der Zuständigkeit des Staatsrats oder der KGV.

Nach Abschluss der Vernehmlassung, in der 17 Stellen sich zum Vorentwurf geäußert haben, traf sich der Leitungsausschuss zweimal, um die vorgebrachten Bemerkungen zu prüfen und ihnen entsprechend Rechnung zu tragen.

Es konnte festgestellt werden, dass der Entwurf im Allgemeinen begrüßt wird. Die strittigsten Punkte betrafen die Zusammensetzung des Verwaltungsrats, die zuständige Behörde für die Genehmigung der Jahresrechnung, die Stel-

<sup>1</sup> Vgl. Regierungsprogramm 2012–2016, Herausforderung 5: Anpassung der Sicherheitspolitik und der Justiz an die Entwicklung der Gesellschaft, S. 31 und 33. [https://www.fr.ch/dsj/files/pdf48/Regierungsprogramm\\_2012\\_2016.pdf](https://www.fr.ch/dsj/files/pdf48/Regierungsprogramm_2012_2016.pdf)

<sup>2</sup> SGF 731.0.1 – Gesetz betreffend die Feuerpolizei und den Schutz gegen Elementarschäden (FpolG) vom 12.11.1964, in Kraft seit dem 29.12.1964 <http://bdlf.fr.ch/frontend/versions/3239>

<sup>3</sup> SGF 732.1.1 – Gesetz über die Versicherung der Gebäude gegen Brand und andere Schäden (GVG) vom 06.05.1965, in Kraft seit dem 01.01.1967 <http://bdlf.fr.ch/frontend/versions/3242>

<sup>4</sup> Die Gesetzesänderungen können online über folgende Website eingesehen werden: [http://bdlf.fr.ch/frontend/fulltext\\_searches](http://bdlf.fr.ch/frontend/fulltext_searches)

<sup>5</sup> Feuerwehr 2010–2015 (FriFire), Bericht des Leitungsausschusses vom März 2010 [https://www.fr.ch/cha/files/pdf1/bericht\\_frifire.pdf](https://www.fr.ch/cha/files/pdf1/bericht_frifire.pdf)

<sup>6</sup> Die Gesetzesänderungen können online über folgende Website eingesehen werden: [http://bdlf.fr.ch/frontend/fulltext\\_searches](http://bdlf.fr.ch/frontend/fulltext_searches)

<sup>7</sup> S. Anhang B: Zusammensetzung der Arbeitsgruppen

<sup>8</sup> S. Anhang A: Zusammensetzung des Leitungsausschusses

<sup>9</sup> – Marc Rossier, Direktor des Amtes für Strassenverkehr und Schifffahrt (ASS) zum geltenden Entlohnungssystem der ASS  
– Pierre-Yves Martin, Personalverantwortlicher der Gebäudeversicherung Waadt (ECA VD) zum geltenden Entlohnungssystem an der ECA VD  
– Laurent Fankhauser, Leiter der Abteilung Brandbekämpfung und Brandschutz der ECA VD zum Finanzierungs- und Subventionierungssystem der Feuerwehrkorps im Kanton Waadt  
– Jean-Claude Spérisen, Berater der Cepec AG (Studienzentrum für Wirtschaftsprjekte) für die Analyse der aktuellen Entlohnung der Angestellten der KGV und die Ausarbeitung von neuen Modellen für die Zukunft

<sup>10</sup> Die KGV hat zudem das Institut für Föderalismus (Universität Freiburg) beauftragt, eine vergleichende Studie zu den Vorschriften und Lösungen im Bereich der Feuerpolizei und der Prävention in den anderen Kantonen anzufertigen. Das Ergebnis ist äusserst interessant, hilfreich und auch umfangreich, und andere Kantone haben bereits ihr Interesse daran angemeldet.

lung und Entlohnung des Personals, sowie die neuen Vorschläge zur Gebäudekontrolle.<sup>1 2</sup>

Nach Abschluss dieser Arbeiten scheint der Gesetzesentwurf genügend ausgearbeitet zu sein, um dem Gesetzgeber zur Prüfung vorgelegt zu werden.

### 3. Gegenstand des neuen Gesetzes

Aktuell sind die drei Zuständigkeitsbereiche der KGV (Versicherung, Prävention, Intervention) in zwei verschiedenen Gesetzen geregelt, das heisst, im GVG und im FpolG. Diese äusserst technischen Bereiche sind aber eng miteinander verknüpft. Es bestehen zahlreiche Verweise zwischen den beiden Gesetzen sowie auch Redundanzen im Hinblick auf die Zuständigkeiten und die Substanz. Die KGV ist jedoch eine Einheit in sich. Die Behörden, die in den Gesetzen genannt werden, sind häufig im Geltungsbereich des anderen Gesetzes zuständig. Ähnliches lässt sich bei den Finanzen feststellen, denn die Präventions- und Schadenbekämpfungskosten (FpolG) werden klar von den Beiträgen der Versicherten (GVG) finanziert. Es bietet sich somit an, einen Entwurf vorzulegen, der die beiden Gesetzestexte in einem vereint.

Diese **Wiedervereinigung der beiden Gesetze** hilft, alle Zuständigkeitsbereiche der KGV sowohl in formeller als auch in materieller Hinsicht logisch zu strukturieren.

Folglich muss sich der breite Geltungsbereich des Gesetzes auch im **Titel des Gesetzes** widerspiegeln.<sup>3</sup>

Der **Name** Kantonale Gebäudeversicherung (KGV) hingegen scheint zu stark verankert zu sein, um ihn zu ändern. Die Leistungsempfänger der KGV sind sich vollends bewusst, dass sie verschiedene Aufgaben erfüllt: im Bereich der Versicherung wie auch in den Bereichen Prävention und Feuerwehr.

Vor dem Hintergrund dieser Betrachtungen bietet sich für das Gesetz die folgende Gliederung an.

Die **ersten beiden Kapitel** behandeln den Zweck des Gesetzes, die Rechtsform der **KGV**, ihre Organe, die Befugnisse sowie den Status und die Entlohnung des Personals. Ausser-

dem wird auf die Rolle der weiteren betroffenen Behörden eingegangen, das heisst des Staatsrats, der Oberamtspersonen und der Gemeinden.

Das **dritte Kapitel** behandelt die **Finanzen** allgemein, die Versicherungsprämie, den Präventionsbeitrag und schliesslich die Finanzierung der Prävention und der Bekämpfung von Schäden.

Das **vierte Kapitel** befasst sich mit der **Prävention**. Nach allgemeinen Bestimmungen und Präventionsmassnahmen werden die Themen der Prävention gegen Brände, der Kaminreinigung, der Brandschutzausrüstung und der Prävention gegen Elementarschäden geregelt.

Im **fünften Kapitel** geht es um die Bekämpfung von Schäden und insbesondere um die **Brandbekämpfung**. Dabei sind die bestehenden Gesetzesartikel übernommen worden, denn dieser Bereich ist vor kurzem im Rahmen des Konzepts FriFire bereits revidiert worden (Inkrafttreten im Jahr 2011).<sup>4</sup> Vorbehaltlich einiger Bestimmungen wurde beschlossen, an diesem Konzept festzuhalten, bevor allfällige notwendig erscheinende Änderungen oder Ergänzungen vorgeschlagen werden.

Das umfangreiche **sechste Kapitel** widmet sich der **Gebäudeversicherung**. Nach den allgemeinen Bestimmungen zur Versicherungspflicht, zum Gegenstand der Versicherung, zu den versicherten Risiken und zu den Versicherungswerten wird die Schätzung, das heisst die Bestimmung des Versicherungswerts geregelt sowie die Verantwortung und Pflichten der Eigentümer und schliesslich die Organisation der Schätzung. Darauf folgen die Regeln zu Beginn und Ende der Versicherung, den Prämien und den Zusatzprämien. Der letzte Abschnitt des Kapitels befasst sich mit den Schäden und dem Verfahren im Schadenfall, der Schadensschätzung und der Festsetzung der Entschädigung.

In den **abschliessenden Kapiteln** werden vor allem die Fragen zu den **Rechtsmitteln**, den **Strafbestimmungen** sowie die Schluss- und Übergangsbestimmungen geregelt.

Die beiden zu revidierenden Gesetzestexte wurden im Wesentlichen vor 50 Jahren ausgearbeitet.<sup>5</sup> Im vorliegenden Vorschlag sollen somit auch die Einflüsse der modernen Gesetzestechnik zu tragen kommen. In dieser Hinsicht werden häufig nur die Grundsätze und die allgemeinen Befugnisse, Vorschriften, die direkt die Rechte Dritter betreffen, oder institutionelle Fragen festgelegt. Die detaillierte Reglementierung fällt der Ausführungsgesetzgebung zu, die vom Staatsrat oder sogar von der Anstalt selbst erlassen wird.

<sup>1</sup> Die vorgebrachten Bemerkungen werden gegebenenfalls in den betreffenden Kapiteln behandelt.

<sup>2</sup> Im Bericht zum Vorentwurf stand klar, dass das Kapitel 5 «Bekämpfung von Bränden und Elementarschäden» nicht revidiert werden sollte, da es erst Mitte 2011 in Kraft getreten ist und noch zu wenig Erfahrungswerte zu dessen Beurteilung vorliegen. Dennoch befassten sich erstaunlicherweise viele Bemerkungen und Vorschläge mit diesem Bereich.

<sup>3</sup> Da die aktuellen Titel der beiden Gesetze die Realität der Aufgaben der KGV nicht mehr widerspiegeln und der Name der Versicherungsanstalt keinen Verweis auf die Prävention und die Bekämpfung von Schäden beinhaltet, soll mit einem neuen Titel für das Gesetz auf die drei Pfeiler der KGV (Versicherung, Prävention, Intervention) verwiesen werden. In diesem Fall fiel die Wahl auf «Gesetz über die Gebäudeversicherung, die Prävention und die Bekämpfung von Brand- und Elementarschäden». Andererseits hätte auch einfach «Gesetz über den Schutz und die Versicherung der Gebäude» in Betracht gezogen werden können.

<sup>4</sup> S. wie bereits in Fussnote 5 erwähnt: Feuerwehr 2010 – 2015 (FriFire), Feuerwehr 2010–2015 (FriFire), Bericht des Leitungsausschusses vom März 2010 [https://www.fr.ch/cha/files/pdf1/bericht\\_frifire.pdf](https://www.fr.ch/cha/files/pdf1/bericht_frifire.pdf)

<sup>5</sup> Bei diesen Gesetzesrevisionen wurden viele Grundsätze und Vorschriften fast unverändert aus noch älteren Gesetzen übernommen.

#### 4. Bestätigung des Grundsatzes der obligatorischen Versicherung und des Versicherungsmonopols<sup>1</sup>

Der Grundsatz einer obligatorischen und solidarischen Gebäudeversicherung ist seit über 200 Jahren fest in unseren Institutionen und unserer Gesetzgebung verankert.<sup>2</sup> Auch wenn dieses System gewiss in Frage gestellt werden kann, so ist es dennoch weit verbreitet in der Schweiz; insgesamt 19 Kantone haben es im Laufe der Zeit übernommen.<sup>3 4</sup>

Bei der Auseinandersetzung mit diesem Thema erwies sich der Grundsatz einer obligatorischen Gebäudeversicherung, die Brand- und (neu seit einigen Jahrzehnten) auch Elementarschäden deckt, als unumgängliches Werkzeug zum Erhalt (Instandsetzung oder Wiederaufbau) des Wohnraumes und der für die Ausübung einer gewerblichen, landwirtschaftlichen oder industriellen Tätigkeit notwendigen Gebäude. Im Entwurf ist hingegen keine Ausweitung der Versicherungsdeckung auf bestimmte Zusatzversicherungen vorgesehen.<sup>5</sup>

Die Umsetzung einer Gebäudeversicherung mit Versicherungsmonopol<sup>6</sup> im Rahmen einer öffentlich-rechtlichen

<sup>1</sup> Zu diesen und anderen Fragen vgl. den Artikel von Johannes Reich, Gebäudeversicherung und «negativ nachgeführte» Bundesverfassung, AJP/PJA 09/2013 (Aktuelle Juristische Praxis), Sonderausgabe zu Ehren des Alt-Bundesrats Arnold Koller. [http://www.rwi.uzh.ch/lehreforschung/alphabetisch/jreich/person/publikation/Johannes\\_Reich\\_Gebaeudeversicherung\\_AJP\\_2013\\_1399ff.pdf](http://www.rwi.uzh.ch/lehreforschung/alphabetisch/jreich/person/publikation/Johannes_Reich_Gebaeudeversicherung_AJP_2013_1399ff.pdf)

<sup>2</sup> Zur Geschichte der Institution und der Entwicklung der Gebäudeversicherung im Kanton Freiburg s. das Werk von Jean Steinauer anlässlich des Zweihundertjährjubiläums der KGV: «Freiburg, eine Elementargeschichte», Archives de la Société d'histoire du canton de Fribourg 2012, bei der KGV kostenlos auf Deutsch und Französisch erhältlich.

<sup>3</sup> Es handelt sich dabei um die Kantone Aargau, Appenzell Ausserrhodens, Basel-Landschaft, Basel-Stadt, Bern, Freiburg, Glarus, Graubünden, Jura, Luzern, Neuenburg, Nidwalden, Schaffhausen, Solothurn, St. Gallen, Thurgau, Waadt, Zug und Zürich. Sieben Kantone haben keine öffentlich-rechtliche Gebäudeversicherung mit Versicherungsmonopol vorgesehen: Genf, Uri, Schwyz, Tessin, Appenzell Innerrhoden, Wallis und Obwalden (die so genannten GUSTAVO-Kantone). In den drei Kantonen OW, SZ und UR besteht zwar eine Versicherungspflicht, diese wird aber durch private Anbieter abgedeckt. In den anderen vier Kantonen besteht keine Versicherungspflicht (GE, TI, VS und AI). Indirekt drängt sich eine solche aber dennoch auf, insbesondere, wenn für ein Gebäude eine Hypothek aufgenommen wird.

<sup>4</sup> Im Übrigen gibt es in den Kantonen, die über keine solche Lösung verfügen, immer wieder Stimmen, die die Einführung dieses Systems fordern. Vgl. das Postulat P 16/14, das vom Kantonsrat Christian Kündig und drei Mitunterzeichnern eingereicht wurde: [http://www.sz.ch/documents/P\\_16\\_14\\_Gebaeudeversicherung.pdf](http://www.sz.ch/documents/P_16_14_Gebaeudeversicherung.pdf)

<sup>5</sup> Manche stellten die Frage, ob das Monopol nicht noch ausgeweitet werden sollte, um eng mit der Grundversicherung in Zusammenhang stehende Objekte oder Risiken in die Deckung einzuschliessen (z. B. Versicherung von Schäden am Garten, Zusatzversicherung für Wasserschäden etc.), wie dies der Berner Gesetzgeber und die entsprechende kantonale Versicherungsanstalt umgesetzt haben. Vgl. <https://www.gvb.ch/de/home/freiwillige-zusatzversicherungen.html>. Diese «Öffnung» über das traditionelle Monopol hinaus ist umstritten und wird von den privaten Versicherern harsch kritisiert.

<sup>6</sup> Das Gebäudeversicherungsmonopol ist mit europäischem Recht kompatibel und wurde vom Bundesgericht 1998 als verfassungskonform eingestuft. Es liegt im Interesse des Kantons, daran festzuhalten, insbesondere aufgrund des beträchtlichen Beitrags an die Freiburger Wirtschaft. Zudem ist die Haftung der KGV für die Reparatur von Schäden unbegrenzt und die Prämien sind attraktiv, da sich das System stark auf das Solidaritätsprinzip stützt. Über das Monopol hinaus führen die Präventions- und Interventionstätigkeiten zu Synergieeffekten, die sowohl die Entwicklung der Schäden als auch der Prämien positiv beeinflussen, wodurch der Kanton und die Gemeinden von einer wichtigen Aufgabe entlastet werden.

Anstalt<sup>7</sup> hat sich zudem als jene Lösung herausgestellt, die für die Versicherten, die Behörden und die Bevölkerung im Allgemeinen am meisten Nutzen bietet.

#### 5. Rechtsform und Verwaltung der KGV

Die Verwaltungsführung der öffentlichen Institutionen und Einrichtungen hat in den letzten Jahrzehnten eine beträchtliche Entwicklung durchlaufen.<sup>8</sup> Der Entwurf geht weitestgehend auf diese Realität ein.

Der Grosse Rat nimmt seine Rolle als Gesetzgeber wahr; der Staatsrat seinerseits ist Aufsichtsbehörde der Versicherung (*Art. 21 Abs. 1 Entw.*). Dies bedeutet, dass der Staatsrat über die Umsetzung der gesetzlich vorgesehenen Grundsätze hinaus (Ausführungsreglemente und Genehmigung der wichtigsten Reglemente der Anstalt) die Aufsicht über die Versicherung wahrnimmt. So genehmigt er den Jahresbericht,<sup>9</sup> ernennt die Mitglieder des Verwaltungsrats, in dem er zudem den Vorsitz stellt,<sup>10</sup> ernennt die Revisionsstelle sowie den Direktor (*Art. 21 Abs. 2c und d Entw.*).<sup>11</sup>

Mit Blick auf die Verwaltungsführung ist es zudem von erst-rangiger Bedeutung, dass der Staatsrat sich angesichts seiner zahlreichen Aufgaben von strategischerer Tragweite auf die oben genannte Aufsichtsfunktion beschränken kann. Dies

<sup>7</sup> Im Entwurf wird vorgeschlagen, sich zahlreichen anderen kantonalen Versicherungsanstalten anzuschliessen und in die Stellung der KGV (öffentlich-rechtliche Einrichtung mit Rechtsform, die administrativ einer Staatsratsdirektion angegliedert ist) den Ausdruck «selbstständig» aufzunehmen (*Art. 5 Abs. 1 Entw.*), um die gerade auch finanzielle Eigenständigkeit sowie die Abwesenheit einer Staatsgarantie hervorzuheben.

<sup>8</sup> Für einen allgemeinen Überblick: *Manuel d'administration publique suisse*, 2013, Presses polytechniques et universitaires romandes; *Repenser la gestion publique (Bilan et perspectives en Suisse)*, David Giacque et Yves Emery, 2018, Presses polytechniques et universitaires romandes. Für den Kanton Freiburg: BERICHT Nr. 267 des Staatsrats an den Grossen Rat zum Postulat Nr. 2054.09 Moritz Boschung/Alex Gardon über die Public Corporate Governance, amtliches Tagblatt der Sitzungen des Grossen Rates, Oktober 2011 [http://www.fr.ch/publ/files/pdf35/2007-11\\_267\\_rapport.pdf](http://www.fr.ch/publ/files/pdf35/2007-11_267_rapport.pdf)

<sup>9</sup> Es wird vorgeschlagen, dass der Staatsrat wie beim ASS als oberste Aufsichtsinstanz fungiert, in ähnlicher Weise wie die Generalversammlung einer Aktiengesellschaft, und somit die Jahresrechnung und die Jahresberichte genehmigt und dem Grossen Rat zur Information übermittelt (*Art. 21 Abs. 2e Entw.*).

<sup>10</sup> Die Einsitznahme von Vertretern des Staats in den Organen der KGV soll die Vernetzung und Koordinierung der Verwaltungssysteme fördern, sodass spezifische staatliche oder politische Belange bei der Entscheidungsfindung einfließen können. Somit scheint es nützlich, wenn nicht sogar unumgänglich, dass ein Staatsrat im Verwaltungsrat vertreten ist. Auf diese Weise kann die besondere Beziehung zum Staatsrat aufrechterhalten werden. Insgesamt gehen auch viele Vorteile damit einher, dass ein Staatsrat den Verwaltungsrat präsidiert, wenn auch ausführlich über andere Lösungen diskutiert wurde.

<sup>11</sup> Sowohl im Rahmen der Motion Raoul Girard als auch im Leitungsausschuss waren die Meinungen dazu geteilt. Es wurde deshalb am *Status Quo* festgehalten: Der Direktor wird vom Staatsrat auf Vorschlag des Verwaltungsrats ernannt. Die Ernennung durch den Verwaltungsrat hätte den Vorteil, dass dieselbe Behörde die Aufgabe wahrnimmt, die Bewerbungsdossiers zu prüfen, die dann auch den Anstellungsentscheid trifft und verantwortet. Somit hätte der Verwaltungsrat die notwendige Selbstständigkeit, um seine Aufgaben und Verantwortung wahrzunehmen, zugleich hätte der Staatsrat als Verwaltungsratsmitglied Recht auf Einsichtnahme. Die Ernennung durch den Staatsrat hingegen entspricht dessen allgemeiner Aufsichtspflicht über eine der wichtigsten Institutionen des Staats.

bedeutet, dass viele Entscheide, die im Moment dem Staatsrat unterstehen, in Zukunft von der KGV selbst getroffen werden – entweder durch den Verwaltungsrat oder die Direktion. Dazu gehören beispielsweise die Ernennung der Schätzer, die Festlegung der Kaminfegekreise, die Festsetzung der Prämiensätze oder die Indexierung des Versicherungswerts.

Die strategische Rolle des Verwaltungsrats seinerseits muss gestärkt werden (*Art. 8 Entw.*). Er wird von Entscheiden in Bereichen entbunden, die in der Vergangenheit dazu führten, dass er bis zu zehnmal jährlich zusammentreten musste!<sup>1</sup> In Zukunft sollte sich der Verwaltungsrat auf die strategischen Aspekte (Finanzen, Reserven, Rückversicherung, Prämien), die Genehmigung der Reglemente von allgemeiner Gültigkeit und die Aufsicht über die betrieblichen Aspekte (Direktion und Abteilungen) konzentrieren können (*Art. 8 Abs. 2 Entw.*). Der Verwaltungsrat amtiert zudem als Rekursbehörde erster Instanz (*ebenda*).

Die Direktion ihrerseits ist für die Ausführung der Aufgaben der KGV gemäss dem durch die vorgenannten Instanzen festgelegten Gesetzesrahmen zuständig (*Art. 11 Entw.*).

Die Rolle als Aufsichtsorgan bedarf ihrerseits keiner besonderen Erläuterungen (*Art. 13 Entw.*).

## 6. Status des Personals

Der Status und die Entlohnung der Angestellten ist eine politisch heikle Frage. Einerseits ist das Bewusstsein vorhanden, dass das Personal einer selbstständigen Einrichtung nur beschränkt den strengen und eher starren Bedingungen unterstellt werden kann, die notwendigerweise mit der Verwaltung von tausenden von Staatsstellen einhergehen, wo die gebotene Einheitlichkeit der Ansätze und zwingende Haushaltungsvorgaben für bedeutsame Einschränkungen sorgen. Auf der anderen Seite lässt jede Abweichung von diesem allgemeinen (und historischen) Status sofort Befürchtungen über allfällige Entgleisungen aufkeimen, wenn nicht sogar Neid.<sup>2</sup>

Die Erfahrungen im ASS in den letzten Jahren haben aber eher dazu beigetragen, solche Befürchtungen und Vorbehalte zu zerstreuen.

<sup>1</sup> Aktuell befindet der Verwaltungsrat über alle Kosten-, Entschädigungs- und Subventionierungsfragen. Im Jahr 2009 wurde für die Hagelschäden (über 16 000 gemeldete Schäden) eine Ausnahme (*praeter legem*) eingeführt: Dem Direktor wurde die Befugnis zugesprochen, über Fälle mit einer Schadenssumme unter CHF 30 000.– zu befinden! Bei anderen Schäden ist der Direktor ebenfalls befugt, sofern die Schadenssumme CHF 10 000.– nicht übersteigt.

<sup>2</sup> Manche Vernehmlassungsteilnehmer ziehen Parallelen zwischen dem Monopol und der Stellung des Personals (ILFD – POA), andere wiederum vermuten, die Reform hätte einzig und allein zum Ziel, «unüberlegte Loherhöhungen» umzusetzen (SP – FGB). Weitere Stimmen halten das aktuelle System für genügend flexibel und erwähnen die Gefahr, «dass mit dem Feuer gespielt wird und eine Kluft entsteht, die die Funktionsweise der kantonalen Verwaltungsbehörden beeinträchtigt» (FEDE). Weitere äussern die Auffassung, dass wenn die KGV aus dem System ausgegliedert werden sollte, eine klarere Art und Weise als eine Hybridlösung vorzuziehen ist (FinD – FinV).

Im Entwurf wird diesen Betrachtungen Rechnung getragen und eine Lösung vorgeschlagen, die in institutioneller und finanzieller Hinsicht für Sicherheit sorgt und zugleich der Versicherung und ihrem Personal einen vernünftigen Handlungsspielraum lässt (*Art. 14 bis 20 Entw.*).<sup>3</sup>

Das Personal bewahrt seine öffentlich-rechtliche Stellung sowie weitgehend die Lohn- und Sozialbedingungen (Pensionskasse, Sozial- und Familienzulagen, unbefristete Anstellung, regelmässige Lohnanpassung).

Im Hinblick auf die Entlohnung ist es möglich, eine einfachere und flexiblere Struktur umzusetzen, als die Einstufung nach der Gehaltsskala, wie sie zur Zeit beim Staat Freiburg vorgesehen ist.<sup>4</sup>

Sollte der Gesetzgeber (in diesem Fall der Staatsrat in seiner Oberaufsichtsfunktion) Anlass zur Befürchtung haben, dass übermässige Löhne ausbezahlt werden, so kann er immer noch Schutzvorkehrungen treffen, indem er sich zum Beispiel auf die im öffentlichen Dienst des Staats Freiburg praktizierten Mindest- und Höchstlöhne beruft.

Als bevorzugtes Modell gilt die Abstimmung der Löhne auf die herrschenden Marktbedingungen<sup>5</sup> und eine Progression nach Alter der Angestellten, der Anstellungsdauer, der Situation im Vergleich zu Kollegen auf gleicher Stufe oder in gleicher Funktion sowie entsprechend der persönlichen Leistung.

## 7. Rolle der weiteren Behörden (Oberämter und Gemeinden)

Die Oberamtspersonen und Gemeinden werden weiterhin eine wichtige Rolle in den Bereichen Prävention und Intervention einnehmen.

Als Sicherheitsverantwortliche auf Bezirksebene übernehmen die Oberamtspersonen die Aufsicht über die Gemeinden im Bereich der Organisation der Brandbekämpfung und der Bekämpfung von Elementarschäden. Sie stellen zudem die Baubewilligungen aus und formulieren allfällige Auflagen, sodass die KGV im Rahmen der obligatorischen Versicherung die notwendigen Prüfungen und Sicherheitskontrollen vornehmen kann. Bei Verstössen gegen das Gesetz bleibt die Oberamtsperson die sanktionierende Behörde (*Art. 22 Entw.*).

<sup>3</sup> Im Gegensatz zum Vorentwurf werden im definitiven Entwurf die Grundsätze zum Status des Personals der KGV und dessen Entlohnung im Gesetz und nicht einem Ausführungsreglement geregelt. So ist die Umsetzung dieser Bestimmungen nicht im Reglement der KGV vorgesehen (wenngleich dieses vom Staatsrat zu genehmigen wäre), sondern in der Ausführungsgesetzgebung. Dies gilt insbesondere für die Regeln zur Ausgestaltung der Lohnpolitik, die ein politisch äusserst heikles Thema darstellen.

<sup>4</sup> Diese Flexibilität lässt sich vor allem dadurch rechtfertigen, dass die KGV gesamthaft nur einige Dutzend Personen beschäftigt (50 VZÄ) gegenüber über 10 000 VZÄ beim Staat.

<sup>5</sup> Hierzu ist zu bemerken, dass die Löhne im öffentlichen Dienst häufig mehr als vergleichbar mit dem Privatsektor sind. Daran soll aber nichts geändert werden.

Die Rolle der Gemeinden wurde bei den Befugnissen des Gemeinderats für die Kontrolle der Gebäudesicherheit (*Art. 23 Abs. 1 Bst. c Entw.* vgl. auch *Kapitel 9 Prävention*) genauer festgelegt und gestärkt. Angesichts der zunehmenden Komplexität der Materie kann die Gemeindebehörde, in diesem Fall der Gemeinderat, sich für ihre Entscheide in normalen Fällen auf Gutachten von Gemeindeexperten für den Brandschutz stützen oder bei Gebäuden mit höherer Gefährdung von Experten der KGV.<sup>1</sup> Mit diesem neuen System werden die lokalen Feuerkommissionen abgeschafft, deren Kompetenzen und Verfügbarkeit nicht immer unbestritten waren. In den anderen Bereichen wie in der Brandbekämpfung bleiben die Befugnisse auf Gemeindeebene unverändert.

## 8. Finanzen, Prämien und Beiträge

Das zweite Kapitel, das sich mit den Finanzen befasst, gliedert sich in drei Themen: Allgemeines zu den Finanzen, die Grundsätze zur Versicherungsprämie und zum Präventionsbeitrag sowie die Finanzierung der Prävention und Bekämpfung von Schäden durch die KGV.

### 8.1. Allgemeines zu den Finanzen

Wichtigster Grundsatz ist die finanzielle Unabhängigkeit der KGV mit der logischen Folge, dass sie keine Staatsgarantie genießt (*Art. 24 Abs. 1 Entw.*).

Das Vermögen und die Einnahmen der KGV sind ausschliesslich zur Wahrnehmung ihres Auftrags zu verwenden und müssen sicherstellen, dass die KGV ihren Verpflichtungen gegenüber den Versicherten langfristig nachkommen kann (*Art. 28 Entw.*). Da die kantonalen Versicherungsanstalten auf dem Prinzip der Solidarität und der Gegenseitigkeit gründen, streben sie keinen Gewinn als solches an.

Als Gegenleistung für ihre Monopolstellung muss die KGV für Prävention und Hilfeleistungen in den Bereichen Brand- und Elementarereignisse sorgen (*Art. 24 Abs. 2 Entw.*). Diese Auflage sowie die Rechtsform der Versicherung und der Auftrag rechtfertigen die Steuerbefreiung der Einrichtung sowohl auf Kantons- als auch auf Gemeindeebene (*Art. 25 Entw.*).<sup>2</sup>

Im Gesetz sind die finanziellen Ressourcen der KGV zur Wahrnehmung ihres Auftrags näher dargelegt (*Art. 27 Entw.*), mit denen sie zudem ihre Liquidität langfristig sicherstellen muss (*Art. 28 Entw.*). Vor diesem Hintergrund muss der Verwaltungsrat die Prämien sowie den Zielwert der Reserven festlegen (*Art. 8 Abs. 2 Bst. a und e Entw.*). Es kann aber auch über Rückversicherungsverträge, mit Verträgen mit

anderen Versicherern oder mit der Teilnahme an Risikogemeinschaften oder der Ausgabe von Anleihen sichergestellt werden, dass die Verpflichtungen auf lange Frist wahrgenommen werden können. Diese Instrumente sind im Gesetz ausdrücklich genannt (*Art. 29 Entw.*).

Im Entwurf ist schliesslich ein interessantes Instrument der Finanzverwaltung vorgesehen. So kann die KGV unter bestimmten Bedingungen, das heisst bei einem positiven Betriebsergebnis, über Prämienenkungen eine Mittelumverteilung zu Gunsten der Versicherten vornehmen (*Art. 31 Entw.*). Dies wird bereits in vielen Kantonen so praktiziert und von den Versicherten sehr geschätzt. Da die Prämien eine gewisse Stabilität aufweisen sollten, ist diese Lösung der wiederholten Anpassung der Prämienätze vorzuziehen.<sup>3</sup>

### 8.2. Prämie und Präventionsbeitrag

Der Grundsatz der Solidarität unter den Eigentümern wird im Hinblick auf die Prämie bestätigt (*Art. 32 Abs. 1 Entw.*). Die Prämie besteht aus der Versicherungsprämie (für die die eidgenössische Stempelabgabe entrichtet werden muss) und einem (steuerbefreiten) Präventionsbeitrag (*Art. 32 Abs. 2 Entw.*). Mit den Prämien müssen der grundsätzliche finanzielle Bedarf der Versicherung gedeckt werden. Dies führt insbesondere dazu, dass bei der Anlage von Reserven keine übermässigen Risiken eingegangen werden müssen (*Art. 32 Abs. 3 Entw.*).

### 8.3. Finanzierung von Prävention und Schadensbekämpfung

Die KGV setzt als Gegenleistung<sup>4</sup> für das Versicherungsmonopol die über den Beitrag eingezogenen Mittel für die Prävention und die Bekämpfung von Schäden ein, die von ihr versichert werden (*Art. 39 Entw.*). Mit diesen Dienstleistungen oder Beihilfen soll den Hauseigentümern geholfen werden, die Gebäudesicherheit zu verbessern<sup>5</sup>, oder die öffentlichen Körperschaften sollen bei der Bekämpfung von Bränden und Naturgefahren unterstützt werden (*Art. 40 Entw.*). Damit die Verwaltung der Mittel für Prävention und Schadensbekämpfung auf Dauer sichergestellt ist, sieht die Anstalt, wie in der Verwaltung von Finanzanlagen, die Einrichtung von Fonds beziehungsweise Schwankungsreserven vor.

<sup>1</sup> Vgl. das nachfolgende Kapitel zur Prävention.

<sup>2</sup> Im Übrigen verzichtet sogar der Bund selbst auf die Erhebung der Stempelabgaben auf dem Teil der Prämie für Präventions- und Schadensbekämpfungsaufgaben, dem so genannten «Präventionsbeitrag». Es ist jedoch völlig klar, dass die Versicherung die Kausalabgaben entrichten muss (Anschluss- und Abfallgebühren etc.)

<sup>3</sup> Der Entscheid, einen Teil des Gewinns zur Prämienenkung zu verwenden, obliegt allein dem Verwaltungsrat. Er kann für die Gebäude im Eigentum des Staats einen anderen Satz vorsehen als für diejenigen der anderen Versicherten. Diese Vorgehensweise kann sich dadurch rechtfertigen, dass der Staat sehr viele Gebäude besitzt und zudem der KGV das Monopol einräumt.

<sup>4</sup> Vgl. *Art. 24 Abs. 2 Entw.*

<sup>5</sup> Einschliesslich der Massnahmen zum Schutz vor Elementarereignissen.

## 9. Prävention

### 9.1. Allgemeines

Wie in allen Kantonen mit einer Gebäudeversicherung hat auch in Freiburg der Staat der KGV die Verantwortung für die Prävention im Brandbereich übertragen. Dieser Grundsatz wird im Gesetzesentwurf bestätigt und auf die Elementarrisiken für Gebäude ausgeweitet (*Art. 41 Entw.*).<sup>1 2</sup>

Das Fachwissen und die Leistungen, die die KGV über ihre Inspektionen erbringt (Feuerinspektorat, Inspektorat für Elementarschäden, Inspektorat für elektrische Installationen), sind weitgehend anerkannt und spielen eine wesentliche Rolle in der Prävention.<sup>3</sup> Wenn dies auch in der Zukunft so Bestand haben soll, so ist es wichtig, dass die KGV in diesem sich schnell wandelnden Umfeld über den nötigen Spielraum zur Organisation ihrer Abteilungen verfügt.

In der Prävention ist es das höchste Gebot, im Vorhinein tätig zu sein<sup>4</sup>, so ist es genauso wichtig, die Gebäude und die dazugehörigen Anlagen regelmässig zu kontrollieren (*Art. 42 Entw.*). Die lokale Feuerkommission, die aktuell dafür zuständig ist, kann diese Aufgabe aufgrund der hohen technischen Komplexität und der grossen Anzahl an zu kontrollierenden Objekten nur schwerlich wahrnehmen.<sup>5 6</sup>

So soll in der Ausführungsgesetzgebung neu eine Klassifizierung der Gebäude gemäss den Risiken, die sie für die Menschen darstellen, eingeführt werden (grosses Risiko, geringes Risiko, gemäss dem anerkannten Schema der VKF-Normen). In jedem Fall würde aber die Gemeinde Entscheidbehörde für die Erteilung oder den Entzug einer Bezugsbewilligung oder die Durchsetzung anderer Massnahmen bleiben.

<sup>1</sup> Der Auftrag der KGV im Hinblick auf die Elementarrisiken beschränkt sich auf objektbezogene Risiken, also Risiken für Gebäude. Dabei wird der Auftrag staatlicher Ämter nicht in Frage gestellt, z. B. des Amts für Wald, Wild und Fischerei, des Amts für Gewässer oder der Naturgefahrenkommission (vgl. hierzu das Kapitel zur Prävention gegen Elementarschäden; *Art. 56 bis 59 Entw.*).

<sup>2</sup> Seit 2010 nimmt die KGV besondere Aufgaben im Bereich der Erdbebensicherheit wahr (*Art. 23 FPoG*), in Zusammenhang mit der Einführung von *Art. 127 RPBG* (Erdbebensicherheit).

<sup>3</sup> Für detailliertere Angaben vgl. die letzten Jahresberichte der KGV unter [www.ecab.ch](http://www.ecab.ch)

<sup>4</sup> Um eine einheitliche Anwendung der Vorschriften zu gewährleisten, wird die KGV als allein zuständige Behörde für Gutachten zu den Anforderungen im Bereich Prävention von Brand- oder Elementarschäden an Objekten vorgeschlagen. Dies wird in der ausführenden Gesetzgebung näher bestimmt.

<sup>5</sup> *Art. 7 FPoG*, *Art. 3* und *3a FPoV*

<sup>6</sup> Manche Gemeinden verfügen nicht immer über das notwendige Fachwissen und die nötigen Ressourcen, um die Kontrollen und die Feuerschau zu übernehmen. So werden bestimmte Kontrollen nur unregelmässig oder gar nicht durchgeführt. Das neue Brandschutzkonzept verspricht mehr Sicherheit, indem es die Gebäudeversicherung als die im Rahmen ihres Zuständigkeitsbereichs zuständige Behörde für sämtliche Baubewilligungsverfahren vorsieht. Für die Kontrollen (periodische Kontrollen) während der Bauarbeiten und nach Abschluss der Bauarbeiten sieht das neue System vor, dass die KGV die Gemeinden unterstützt, indem sie die Kontrollen heiklerer Gebäude mit grösserem Gefährdungspotential für die Personen übernimmt. Die Gemeinde stützt sich für ihre Entscheide (Bezugsbewilligung, periodische Kontrollen, Auflagen, Bewilligungsentzug, etc.) auf den Bericht der KGV, wie dies im Übrigen in der Praxis bereits teilweise der Fall ist. Für die weiteren Gebäude stützt sich die Gemeinde für ihre Entscheide auf den Bericht des Brandschutzexperten der Gemeinde und nicht mehr der lokalen Feuerkommission.

Sie kann sich dabei auf die Kontrolle berufen, die bei stark gefährdeten Gebäuden von der KGV, in den anderen Fällen vom eigenen Experten durchgeführt wird.<sup>7 8</sup>

### 9.2. Allgemeine Präventionsmassnahmen

Die wichtigsten einschlägigen Vorschriften sind auf Bundesebene geregelt. Das interkantonale Organ Technische Handelshemmnisse erklärt die Brandschutzvorschriften der VKF für allgemeinverbindlich.<sup>9</sup> Die Gebäudeversicherung kann dann lediglich auf kantonaler Ebene bestimmte Lücken beseitigen<sup>10</sup> oder in Ausnahmefällen sogar Abweichungen vorsehen (*Art. 44 Entw.*).

Nichtsdestotrotz muss jeder selbst die Hauptverantwortung für die Prävention tragen (*Art. 45 Entw.*), insbesondere die Hauseigentümer für ihre Gebäude (*Art. 46 Entw.*). Die Behörde kann jedoch eingreifen und ein Feuerungsverbot verhängen (*Art. 47 Entw.*) und Arbeiten zur Verbesserung und Festigung der Gebäude anordnen (*Art. 48 Entw.*). Dasselbe Befugnis fällt dem Staatsrat für Arbeiten zum allgemeinen Schutz zu (*Art. 49 Entw.*).

### 9.3. Prävention gegen Brände

Wie bereits erwähnt werden heute die meisten Vorschriften zum Bau, zur Ausstattung und Nutzung der Gebäude von den Fachverbänden geregelt (*Art. 43 Entw.*).

Die regelmässige Kontrolle und Reinigung der Wärmeanlagen (Kaminreinigung) hingegen bleibt in der Zuständigkeit der Kantone. Nach reiflicher Überlegung und trotz bestimmter Einwände im Rahmen der Vernehmlassung soll der Entwurf nicht nur an der obligatorischen Kontrolle und Reinigung der Wärmeanlagen festhalten, sondern auch am Monopol der Kaminreinigungsunternehmen und ihrer Organisation nach Sektoren (*Art. 52 Entw.*).<sup>11</sup> Die Organisation der Kaminreinigung, das heisst die Konzession, die Häufigkeit und die Tarife werden in der Ausführungsgesetz-

<sup>7</sup> Angesichts der zunehmenden Komplexität der Materie und der Sicherheitsaspekte, die auf dem Spiel stehen, hat die Gemeinde einen Brandschutzexperten, der von der Gemeinde oder von mehreren Gemeinden zusammen angestellt ist, oder einen externen Experten mit der Kontrolle zu betrauen. In bestimmten Gemeinden im Kanton sind bereits kommunale Brandschutzexperten im Einsatz.

<sup>8</sup> Brandschutzexperte der Gemeinde, vgl. <http://vkf.ch/VKF/Services/Ausbildung/Lehrgange.aspx>

<sup>9</sup> Diese Vorschriften wurden kürzlich vollständig überarbeitet und sind in einer ersten Fassung am 1. Januar 2015 in Kraft getreten. Sie sind kostenlos online einsehbar unter <http://www.praever.ch/de/bs/vs/seiten/default.aspx>

<sup>10</sup> Vgl. hierzu z. B. die technischen Anforderungen an Holzkamine in der aktuellen Gesetzgebung (*Art. 26 FPoV*). Grundsätzlich sollten kantonale Vorschriften aber die Ausnahme bilden.

<sup>11</sup> Da sich das Monopolsystem mit Kaminfeuerkreisen seit vielen Jahren bewährt hat, soll daran festgehalten werden. Das System entlastet die Hauseigentümer von Aufgaben im Zusammenhang mit der Gebäudehaftung und die Gemeinden müssen kein aufwändiges Kontrollsystem unterhalten. Das System bietet zudem ökologische Vorteile und vereint Umwelt- und Brandschutzaufgaben in einem. So kann zu einem im Vergleich mit den Kantonen ohne Monopol vorteilhaften Preis im gesamten Kanton ein angemessenes Brandschutzniveau sichergestellt werden.

gebung geregelt (*Art. 53 Entw.*). Im Entwurf werden dabei ähnliche Standards vorgesehen, wie sie in anderen Kantonen mit Kaminfeigermonopol gerade im Hinblick auf die Häufigkeit und die Tarife üblich sind.<sup>1</sup>

Die KGV muss mit ihrem Kompetenzzentrum in diesem Bereich<sup>2</sup> ihre Stellung als Referenz im Bereich der Brandschutzausrüstung und Sicherheit wahren (Blitzschutzanlagen, Rauchabzüge, Sprinkler, ...) (*Art. 54 Entw.*). Im Kanton Freiburg ist die KGV ausserdem für die Kontrolle und die Bewilligung der Inbetriebnahme von Aufzügen zuständig (*Art. 55 Entw.*).

### 9.4. Prävention gegen Elementarschäden

In den vergangenen Jahrzehnten sind Schadenfälle aufgrund von ungebändigten Naturkräften nicht nur häufiger, sondern auch heftiger geworden. Es gab sogar Ereignisse, die Katastrophensstatus erreichten.<sup>3 4</sup>

Die KGV soll in diesem Bereich nicht den Staat und die Gemeinden ersetzen, die in den äusserst wichtigen Bereichen der Raumplanung, Wälder, Gewässer, Wasserbau, Entwässerung etc. viel Fachwissen vereinen. Die KGV sollte sich ganz im Gegenteil auf die Information und die Sensibilisierung der Hauseigentümer und der Bevölkerung über die Elementarrisiken für Gebäude konzentrieren (*Art. 56 und 57 Entw.*). In einem ersten Schritt geht es darum, Schutzziele festzulegen. Darauf aufbauend können dann weitere Massnahmen und eine allfällige Subventionierung ins Auge gefasst werden.

Die KGV ist auch weiterhin das Kompetenzzentrum und Vollzugsbehörde für die Erdbebensicherheit (*Art. 58 Entw.*).<sup>5</sup>

## 10. Intervention

Die Brand- und Schadenbekämpfung aufgrund von Elementarereignissen ist im Rahmen des Konzepts «FriFire», das

formell im Jahr 2011 umgesetzt wurde, vollständig revidiert worden.<sup>6</sup>

Die Reform lässt sich anhand folgender vier Achsen zusammenfassen.

- 1) **Gewährleistung einer gleichwertigen Sicherheit im ganzen Kanton.** Zu diesem Zweck wurde ein Sicherheitsstandard definiert: die Feuerwehrcorps müssen so organisiert, ausgebildet und ausgerüstet sein, dass sie im Schadenfall jederzeit einen raschen und wirksamen Einsatz leisten können. Insbesondere müssen sie innert fünfzehn Minuten nach Empfang des Alarms auf dem Schadenplatz einen ersten Einsatz leisten können, mit mindestens acht Feuerwehrangehörigen, von denen einer Offizier ist und vier Atemschutzgeräteträger sind. (Bei der Umsetzung sind gegenüber der Ausgangssituation Verbesserungen in den Bereichen «Verfügbarkeit am Tag», «Mobilität» und «Atemschutz» erforderlich.)
- 2) **Die Feuerwehrcorps zusammenschliessen, um effizienter und kostengünstiger zu werden.** Zurzeit zählt der Kanton 78 Feuerwehrcorps.<sup>7</sup> Durch die Zusammenlegung kann der Bestand verringert, die Effizienz jedoch bewahrt oder sogar noch gesteigert werden.
- 3) **Förderung der Ausbildung** vor allem im Bereich des Atemschutzes. Zu diesem Zweck soll ein kantonales Ausbildungszentrum realisiert werden, das von der KGV finanziert und betrieben wird, sowie die Funktion der Instrukturen aufgewertet werden.<sup>8</sup>
- 4) **Wahrnehmung von klar definierten Aufgaben und Verantwortlichkeiten.** Nach dem Grundsatz der Nähe fällt der Gemeinde die Hauptverantwortung für die Bekämpfung von Bränden und Elementarereignissen zu. Die Stützpunkte sollen die lokalen Feuerwehrcorps unterstützen und den Einsatz auf den Nationalstrassen sowie im Fall von speziellen Schadenfällen gewährleisten. Die Oberamtsperson stellt sicher, dass die Gemeinden das Gesetz einhalten und dass die Stützpunktfeuerwehren ihren Auftrag zu erfüllen vermögen. Die KGV ihrerseits soll die Gemeinden und die Stützpunkte in operativer, technischer und finanzieller Hinsicht unterstützen. Sie kann Richtlinien erlassen und deren Einhaltung überprüfen. Das KFWI schliesslich leitet die Ausbildung auf kantonaler Ebene.

Der vorliegende Entwurf sieht keine Änderungen am oder Ergänzungen zum FriFire-Konzept vor. Es scheint sinnvoll, dem Konzept zunächst Raum zur Entfaltung zu lassen. Die aktuellen Vorschriften erscheinen als ausreichend, um die

<sup>1</sup> Für die aktuellen Techniken der Kaminreinigung empfiehlt es sich, die Vorschriften der VKF zu befolgen, die regelmässig angepasst werden und die nicht nur je nach Brennstoff (Öl, Holz und Gas), sondern auch nach Anlagentyp verschiedene Reinigungsfristen vorsehen. Die «Empfehlung für die Kontroll- und Reinigungsfristen von Feuerungsanlagen» der VKF berücksichtigen zudem die Auswirkungen der Reinigungshäufigkeit auf Luftschutz, Energie und die Lüfthygiene.

<sup>2</sup> Kantonales Inspektorat für elektrische Installationen.

<sup>3</sup> Zu den Ereignissen, die den Kanton geprägt haben, gehören zweifelsohne der Erdbeben von Falli Hölli im Jahr 1994 (bis heute grösstes registriertes derartiges Schadenereignis in bewohntem Gebiet in Europa), der Sturm Lothar im Jahr 1999, der Hagelsturm von 2005, die Überschwemmungen im Jahr 2007 und der eindrückliche Hagelsturm (Falling Stones) im Jahr 2009, der über 17 000 Gebäude beschädigt und eine Schadenssumme von über CHF 110 Millionen verursacht hat.

<sup>4</sup> Für weitere Informationen zu den kantonalen Gebäudeversicherungen und ihrer Rolle siehe die Website des Dachverbands VKF [www.vkf.ch](http://www.vkf.ch) und die einschlägigen Publikationen, die unter folgendem Link heruntergeladen werden können: <http://vkf.ch/VKF/Downloads.aspx?lang=de-CH>

<sup>5</sup> Die Risiken durch Erdbeben sind zwar nicht versichert (vgl. das Kapitel Versicherung nachfolgend), dennoch fordert der Kanton Freiburg bauliche Massnahmen im Hinblick auf allfällige Erdbeben (s. *Art. 127 RPBG*). Die KGV ist also in diesem Rahmen im Bereich Erdbebensicherheit tätig (*Art. 23a FPoLV*).

<sup>6</sup> Vgl. insbesondere Fussnote 5.

<sup>7</sup> Im Jahr 2010 belief sich der Bestand noch auf 110 Corps mit insgesamt 5119 Feuerwehrangehörigen gegenüber circa 4600 Feuerwehrangehörigen heute. Vgl. die Jahresberichte 2010 und 2014 der KGV. [http://www.ecab.ch/ecab/de/pub/homepage\\_kgv/jahresbericht.htm](http://www.ecab.ch/ecab/de/pub/homepage_kgv/jahresbericht.htm)

<sup>8</sup> Das Ausbildungszentrum wird im Moment auf einem Grundstück der KGV in Châtillon (Gemeinde Posieux) gebaut. Es wird Ende 2016 den Betrieb aufnehmen können.

notwendigen ersten Reformen und Zusammenschlüsse zu vollziehen.<sup>1</sup>

## 11. Gebäudeversicherung

### 11.1. Allgemeines

Der Versicherungsbereich, der Bausektor und die Erwartungen der Versicherten gegenüber ihrem Versicherer haben sich in den letzten Jahrzehnten stark gewandelt. Der Gesetzesentwurf soll dieser Entwicklung vorrangig im Interesse der Versicherten, das heisst der Hauseigentümer im Kanton Freiburg, Rechnung tragen.

Da die Freiburger Gebäudeversicherung im Rahmen des Versicherungsmonopols tätig ist, erschien es als unabdingbar, Lücken zwischen der Deckung und den Dienstleistungen der KGV und der privaten Versicherer zu minimieren. Letztere sind ergänzend im angrenzenden Bereich der Mobiliarversicherung tätig. Die Lücken können vielfältiger Natur sein, die grössten sind aber auf unterschiedliche Begrifflichkeiten oder Versicherungspraktiken zurückzuführen. Mit dem Entwurf sollen diese Divergenzen soweit möglich beseitigt werden.

Bei bestimmten «Überbleibseln» aus der Vergangenheit ist nicht einmal eine Gesetzesänderung notwendig, sondern es reicht, eine Änderung der Praxis anzustreben. Dies gilt beispielsweise für den Nicht-Einschluss der Küchen in die Deckung der KGV.<sup>2 3</sup> Solche Inkongruenzen müssen anlässlich der Inkraftsetzung des neuen Gesetzestexts bereinigt werden. Dennoch soll die Abgrenzung der Versicherungsdeckung zwischen Gebäudeversicherung und den Privatversicherern weiterhin zwischen diesen beiden Seiten ausgehandelt werden, sowie es sich in der Vergangenheit durchaus bewährt hat.

In derselben Optik soll mit dem Entwurf eine Abstimmung der Freiburger Praktiken und Vorschriften auf diejenigen

anderer kantonaler Gebäudeversicherungen erreicht werden.<sup>4 5</sup>

Die diversen Verbesserungen zu Gunsten der Versicherten sollen ohne Prämienerrhöhung erreicht werden.<sup>6</sup>

### 11.2. Deckung und Geltungsbereich der Gebäudeversicherung

Es wird am Grundsatz der obligatorischen und solidarischen Gebäudeversicherung und am Monopol der KGV festgehalten (*Art. 82 Entw.*).

Die Privatversicherungen können zwar keine Doppelversicherung anbieten (*Art. 80 Entw.*), sie haben aber weiterhin die Möglichkeit, Zusatzversicherungen anzubieten. Ausserdem haben die Privatversicherungen weiterhin zur Finanzierung der von der KGV betriebenen Prävention und Intervention beizutragen (*Art. 81 Entw.*).<sup>7</sup>

Versicherungsobjekt bleibt weiterhin das Gebäude mit seinen festen Bestandteilen, wobei der Entwicklung dieser Begrifflichkeiten Rechnung getragen wird.<sup>8 9</sup> Die Ausführungsgebung regelt die Ausnahmen für bestimmte Güter und bestimmte Nutzungsarten. In Ausnahmefällen ist es zudem möglich, das ganze Gebäude oder Teile davon von der Gebäudeversicherung auszuschliessen (*Art. 79 Entw.*).

Zu den versicherten Risiken der Gebäudeversicherung gehören die Risiken bezüglich Feuer und Naturgewalten, nicht

<sup>1</sup> Dennoch gibt es Überlegungen zur Finanzierung der Feuerwehrkorps und insbesondere zu den Beiträgen der KGV an die Gemeinden. Da der finanzielle Bedarf kaum zurückgehen wird, ist ein möglichst effizienter Einsatz der vorhandenen Mittel unverzichtbar.

<sup>2</sup> Dieser «Freiburger Sonderfall» (einzigartig in der Schweiz) ist auf vergangene Zeiten zurückzuführen, als die Einrichtung der Küche lediglich darin bestand, ein Spülbecken und einen Stromanschluss vorzusehen. Die restliche Kücheneinrichtung galt als Mobiliar (Kochherd, Kühlschrank, ggf. Abwaschmaschine sowie Schränke etc.), das vom Mieter einzubringen war. Seither sind fast alle Küchen fest eingerichtet und gelten als fester Bestandteil des Gebäudes.

<sup>3</sup> Gemäss dem Entwurf soll an der Möglichkeit festgehalten werden, dass die Gebäudeversicherung Regeln zur Abgrenzung erlassen kann, was unter die Deckung der Gebäudeversicherung oder der Mobiliarversicherung fällt. Vor diesem Hintergrund gelten der Kochherd und die Kücheneinrichtung nun als fester Bestandteil der Küche und sollen unter die Deckung der Gebäudeversicherung fallen, sowie es in den anderen Kantonen gehandhabt wird und in den «Normen für die Gebäudeversicherung» des SVV vorgesehen ist.

<sup>4</sup> Diese Vorgehensweise rechtfertigt sich aus verschiedenen Gründen. So sind heute die Versicherten mobiler als in der Vergangenheit. Es ist viel klarer und kundenfreundlicher, wenn sie in verschiedenen Kantonen ähnliche Versicherungsprodukte vorfinden. Dies gilt insbesondere für Eigentümer und Unternehmen, die in mehreren Kantonen Immobilien besitzen.

<sup>5</sup> Die kantonalen Gebäudeversicherungen sichern ihren Rückversicherungsbedarf im Rahmen einer gemeinsamen Organisation ab, dem interkantonalen Rückversicherungsverband (IRV), der sich strategisch auf ein Referenzprodukt abstützt, das verschiedene Schadenereignisse deckt. Es ist wenig sinnvoll, wenn die KGV sich an der Rückversicherung dieser Risiken beteiligt, ohne den Versicherten direkten Nutzen davon zukommen zu lassen. Dies gilt zum Beispiel für die Elementarschäden, die im Gegensatz zu den anderen Kantonen, nicht zum Neuwert versichert sind.

<sup>6</sup> Dieses Ziel scheint insofern vernünftig, als dass die von den Änderungen betroffenen Schadenereignisse statistisch nicht sehr häufig sind, obwohl sie für die Betroffenen sehr belastend und frustrierend sein können. Zudem sollten solche Fälle durch die Erhöhung des Gesamtversicherungswerts ohne weiteres abgedeckt werden können.

<sup>7</sup> Auch «Löschfüfi» genannt, denn historisch war der Beitrag auf 5 Rappen pro tausend Franken Versicherungswert festgelegt.

<sup>8</sup> Vgl. hierzu obenstehende Fussnote 57.

<sup>9</sup> Da Schäden durch den Absturz oder die Notlandung von Luft- und Raumfahrzeugen oder von Teilen von ihnen insofern rückversichert sind, dass Dritte für den Schaden aufkommen, soll wie in den meisten Kantonen die Deckung auf Schäden an Gebäuden beschränkt werden, die durch den unfallmässigen Absturz von Luftfahrzeugen und durch Herabfallen ihrer Ladung verursacht werden oder auf Fälle, in denen keine Dritten verpflichtet oder geeignet sind, diese zu entschädigen.

jedoch durch Erdbeben.<sup>1</sup> Interessant für die Versicherten ist die Ausweitung der Deckung in der Ausführungsgesetzgebung auf Schäden durch Rauch und Hitze, sofern diese durch plötzliche und zufällige Einwirkung ausgelöst werden.

Die wesentliche Neuheit im Entwurf ist der Vorschlag, die Gebäude grundsätzlich zum Neuwert zu versichern. Da dieser Grundsatz aber nicht in allen Fällen angewandt werden kann, wird im Entwurf die Möglichkeit zu Korrekturen eingeführt, insbesondere das Konzept des aktuellen Werts (*Art. 85 Entw.*). Die Gesetzgebung wird zudem die Konzepte des Verkehrs- und Abbruchwerts aufnehmen, die jedoch nur in Ausnahmefällen zur Anwendung kommen sollten.

### 11.3. Schätzung des Versicherungswerts

Im Entwurf wird der Grundsatz der individuellen Schätzung aller versicherten Gebäude bestätigt (*Art. 86 Entw.*).

Im Bau befindliche Gebäude werden ab Vergabe der Baubewilligung provisorisch versichert (*Art. 87 Entw.*).<sup>2</sup>

Es ist von erstrangiger Bedeutung, dass die versicherten Werte der Realität entsprechen. Dies kann über zwei Mechanismen erreicht werden: die Indexierung der Baupreise sowie eine häufigere Revision der Gebäudeschätzung (*Art. 88 Entw.*).<sup>3</sup>

Im Bereich der obligatorischen Gebäudeversicherung ist es wichtig, dass die KGV über die Pflichten des Eigentümers (*Art. 89 Entw.*) hinaus auf die Mitarbeit der Behörden zählen kann, gerade im Rahmen der Erteilung von Baubewilligung oder einer Änderung der Eigentumsverhältnisse (*Art. 22 Abs. 2, Art. 23 Abs. 2 und Art. 90 Entw.*).

Wie bisher sollen Personen mit den nötigen Kenntnissen und Erfahrung im Bauwesen mit der Gebäudeschätzung betraut werden. In Zukunft soll jedoch die Umsetzung dieses Grundsatzes der Ausführungsgesetzgebung beziehungsweise der KGV überlassen werden (*Art. 91 Entw.*).

<sup>1</sup> In wirtschaftlicher Hinsicht wäre eine Deckung des Erdbebenrisikos im Kanton für die Eigentümer finanziell untragbar. Deshalb ist es sinnvoll, in diesem Bereich die Einführung einer allfälligen eidgenössischen Versicherung oder eine interkantonale Lösung abzuwarten. In der Zwischenzeit bleibt die KGV aber dennoch dem Schweizerischen Pool für Erdbebedeckung angeschlossen (s. Jahresbericht 2013, S. 15): [http://www.ecab.ch/ecab/files/pdf63/Rapport\\_2013.pdf](http://www.ecab.ch/ecab/files/pdf63/Rapport_2013.pdf). Ausserdem bleibt es allen Hauseigentümern freigestellt, dieses Risiko über eine Privatversicherung zu versichern.

<sup>2</sup> Aktuell gilt die provisorische Versicherungsdeckung ab der Ausstellung der Baubewilligung. Nicht bewilligungspflichtige Änderungen sind dabei ausgeschlossen. Im Hinblick darauf wird in der Ausführungsgesetzgebung vorgeschlagen, solche Änderungen zu versichern, wenn und sobald der Eigentümer die KGV darüber informiert hat.

<sup>3</sup> In der aktuellen Gesetzgebung ist eine Revision der Gebäudeschätzung alle 20 Jahre vorgesehen (*Art. 35 GVG*). Dieser Zeitabstand ist zumindest für bestimmte Gebäudekategorien zu lang. Zudem wurde dieser Abstand aus verschiedenen Gründen (Grossereignisse, Verfügbarkeit der Schätzer) nicht immer eingehalten. Dies kann sich bei Schadenfällen als problematisch erweisen.

Die Schätzung soll, zumindest in einer ersten Zeit, weiterhin nach Regionen organisiert werden (*Art. 92 Entw.*).<sup>4</sup> Für das Schätzungsverfahren wird im Entwurf dem Eigentümer die Möglichkeit eingeräumt, seine Bemerkungen zu den Feststellungen der Schätzungskommission zu melden, bevor die Gebäudeversicherung ihren Entscheid trifft (Versicherungsentscheid oder Entschädigungsentscheid im Schadenfall).<sup>5</sup>

### 11.4. Beginn und Ende der Versicherung

Nach Abschluss der Schätzung und Meldung allfälliger Bemerkungen durch den Versicherten trifft die Gebäudeversicherung den Versicherungsentscheid, welcher die Grundlage für die so genannte Versicherungspolice bildet (*Art. 94 Entw.*).<sup>6</sup>

Vorbehaltlich der provisorischen Versicherungsdeckung (*Art. 96 Entw.*) beginnt die Versicherung in ihrem definitiven Umfang ab dem Zeitpunkt des Versicherungsentscheids, das heisst bei der Ausstellung der Versicherungspolice durch die KGV (*Art. 95 Entw.*).<sup>7</sup>

Im Weiteren regelt das Gesetz die Umstände, welche zur Beendigung der Versicherung führen (*Art. 98 Entw.*).

### 11.5. Prämien und Zuschlagsprämien

Die Prämien berechnen sich einerseits auf der Grundlage der Gebäudeklasse und andererseits aufgrund von bestimmten Spezialrisiken (*Art. 99 und 100 Entw.*).<sup>8</sup>

### 11.6. Schadenfälle

Im Schadenfall hat der Eigentümer verschiedene Massnahmen zu ergreifen (z. B. Meldung des Schadens, Massnahmen

<sup>4</sup> Bei der Schadensschätzung scheint eine weiträumigere Organisation nach Regionen sinnvoller zu sein. Deshalb ist es wichtig, der Gebäudeversicherung die entsprechenden organisatorischen Befugnisse einzuräumen.

<sup>5</sup> Diese Versicherungs- oder Entschädigungsentscheide können von den Versicherten angefochten werden (vgl. hierzu Kapitel 12 Rechtsmittel).

<sup>6</sup> Ganz im Gegensatz zur aktuellen Praxis wird nicht mehr der Verwaltungsrat, sondern die Direktion beziehungsweise die Versicherungsabteilung der Direktion für die Versicherungsentscheide zuständig sein. Der Verwaltungsrat ist lediglich bei Einsprachen von Seiten der Versicherten zuständig.

<sup>7</sup> Es ist Aufgabe des Eigentümers, die KGV zu informieren, sobald der Bau oder Umbau eines Gebäudes abgeschlossen ist, da zu diesem Zeitpunkt die provisorische Deckung endet. Kommt er dieser Verpflichtung nicht nach, so kann dies mangels gültiger Versicherung zur Kürzung oder Streichung der Entschädigung im Schadenfall führen (*Art. 97, 98 und 103 Entw.*).

<sup>8</sup> Die Elemente, die zur Bestimmung der Prämie in Betracht gezogen werden, sollten etwas grundsätzlicher überprüft werden, wobei insbesondere Studien zur Schadenquote zur Bemessung herbeigezogen werden sollten. Die KGV verfügt aktuell nicht über die notwendigen Statistiken und Erwägungen, um eine solche Studie anzufertigen, die in näherer Zukunft eine Rolle spielen könnte. Deshalb wurden bewusst genügend allgemeine Bestimmungen dazu vorgesehen.

zur Begrenzung des Schadens; *Art. 103 Entw.*)<sup>1</sup> Andernfalls läuft er Gefahr, dass die Entschädigung gekürzt oder gestrichen wird (*Art. 112 Abs. 1 Bst. d Entw.*)<sup>2</sup> Die KGV kann unabhängig vom Strafverfahren ihre eigene Untersuchung durchführen (*Art. 104 Entw.*)<sup>3</sup>

Die Schadensschätzung nach dem Schadenfall obliegt der KGV, die sich für die Berechnung der materiellen Schäden auf ihre Schätzer verlassen kann (*Art. 105 Entw.*)<sup>4</sup>

Das Gesetz und die Ausführungsgesetzgebung legen genau fest, wie der Schaden bei einer Totalzerstörung und einer Teilerstörung berechnet wird (*Art. 106 und Art. 108 bis 110 Entw.*). Wie bei der ordentlichen Gebäudeschätzung erhält der Eigentümer das Schätzungsprotokoll zugestellt und verfügt über eine Frist, um seine Anmerkungen einzureichen (*vgl. Fussnote 69*).

Danach wird der Fall von der Gebäudeversicherung bearbeitet, die zur Bestimmung der Entschädigung die gesamten Umstände und möglichen Abzugsfaktoren berücksichtigt (*Art. 107 Entw.*). Im Gesetz und der Ausführungsverordnung sind einige Vorschriften vorgesehen, die sich nur kaum von der aktuellen Praxis unterscheiden. Diese betreffen den vollständigen Wiederaufbau, den unterschiedlichen Wiederaufbau (andere Grösse, andere Zweckbestimmung), den Wiederaufbau an einem anderen Ort etc. (*Art. 108 bis 110 Entw.*).

Die Abzugsfaktoren oder die Faktoren zur Streichung der Entschädigung werden im Gesetz genannt. Sie reichen von Nachlässigkeit oder Unvorsichtigkeit bis hin zum Fall einer vorsätzlichen strafbaren Handlung (*Art. 112 bis 114 Entw.*)<sup>5</sup> Dasselbe gilt für Schäden, die durch einen Dritten verursacht werden (*Art. 116 Entw.*). Es sollte zudem in der Ausführungs-

gesetzgebung für alle Schadenfälle eine Franchise eingeführt werden.<sup>6</sup>

Der Entscheid zur Festlegung der Entschädigung wird von der Gebäudeversicherung gefällt (*Art. 118 Entw.*)<sup>7</sup> Die weiteren Fragen zur Zahlung der Entschädigung und Verjährung werden ebenfalls klar im Gesetz geregelt (*Art. 119 bis 125 Entw.*).

## 12. Sonderbestimmungen, Rechtsmittel und Strafbestimmungen

### 12.1. Sonderbestimmungen

In den besonderen Bestimmungen ist im Entwurf klar festgelegt, dass die KGV der Gesetzgebung über das öffentliche Beschaffungswesen unterstellt ist, ausser, was die Wertsteigerung ihres finanziellen Vermögens betrifft (Erwerb von Anlageliegenschaften, Anlagen auf den Finanzmärkten, etc.; *Art. 126 Entw.*). Wäre dies nicht der Fall, würde dies in gewisser Weise den Ausschluss der Gebäudeversicherung aus allen wettbewerbsintensiven Bereichen bedeuten, denn die Verwaltung der Reserven der Gebäudeversicherung gehört zu den wesentlichen Aspekten im Versicherungswesen.

### 12.2. Rechtsmittel

Da die meisten Entscheide, die die Versicherten betreffen, nun in Zukunft der Direktion beziehungsweise den Abteilungen und nicht mehr dem Verwaltungsrat unterstehen, erscheint es logisch, den Verwaltungsrat als erste Beschwerdeinstanz (*Art. 128 Entw.*) vor dem ordentlichen Beschwerdeweg nach dem Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege (*Art. 127 Entw.*) vorzusehen.

### 12.3. Strafbestimmungen

Widerhandlungen gegen das Gesetz und die Ausführungsbestimmungen können wie in der bestehenden Gesetzgebung mit einer Busse bestraft werden, die von der Oberamtsperson ausgesprochen wird (*Art. 129 und 130 Entw.*)<sup>8</sup>

<sup>1</sup> Die Schadenmeldung entweder an das Oberamt oder an die kantonale Gebäudeversicherung bringt keinen Mehrwert mit sich und verzögert nur das Verfahren zur Bearbeitung der Schadenfälle. Deshalb wird allgemein vorgeschlagen, dass der Schaden der KGV gemeldet wird und diese, falls notwendig, die betroffenen Behörden informiert.

<sup>2</sup> Die aktuelle Meldefrist von 48 Stunden nach Kenntnis des Schadenfalles ist nicht realistisch und führt häufig zu zweifelhaften Schadenmeldungen noch Jahre nach dem Ereignis. Somit wird vorgeschlagen, eine absolute Frist von einem Jahr nach dem vermutlichen Zeitpunkt des Schadenereignisses (Verwirkungsfrist) vorzusehen. Grundsätzlich bleibt die Regel die unverzügliche Meldung.

<sup>3</sup> Die (gerichtliche oder polizeiliche) Untersuchung, insbesondere bei Brandfällen, beschränkt sich auf die Ermittlung, ob eine strafbare Handlung vorliegt. Dennoch kann es manchmal im Interesse der Gebäudeversicherung liegen, weiterführende Untersuchungen durchzuführen, um beispielsweise festzustellen, ob ein technischer Defekt Ursache des Schadens war, denn in vielen Brandfällen sind tatsächlich technische Defekte der Auslöser. Dazu ist zu erwähnen, dass andere Länder (z.B. Deutschland) in dieser Hinsicht bereits gut organisiert sind und teilweise zu spektakulären Resultaten gelangen. Die kantonalen Gebäudeversicherungen werden ihre Zusammenarbeit in diese Richtung in Zukunft verstärken.

<sup>4</sup> Die weiteren Elemente für die Bestimmung der Entschädigung (Abzugsfaktoren, etc.) werden auf der Stufe der Gebäudeversicherung bearbeitet, in erster Linie durch die Schadenabteilung.

<sup>5</sup> Die weiteren Fragen zu diesem Problembereich werden angesichts der Auswirkungen auf die Rechte Dritter (Verhältnis zum Strafverfahren; *Art. 115 Entw.*) und die Situation beteiligter Dritter (*Art. 117 Entw.*) auf Gesetzesstufe geregelt.

<sup>6</sup> Bisher war in der Gesetzgebung nur eine Franchise für Elementarschäden vorgesehen. Da aber auch für die Entschädigung für Brandschäden in der Höhe von bis zu CHF 200.– beträchtliche Verwaltungskosten entstehen, soll wie für die Elementarschäden auch für die Brandschäden eine Franchise eingeführt werden, um so die Verwaltung zu optimieren.

<sup>7</sup> Gebäudeversicherung bedeutet in diesem Fall Direktion und nicht mehr Verwaltungsrat, um der neuen Verwaltungsführung im Entwurf Rechnung zu tragen (*vgl. Kapitel 5 oben*).

<sup>8</sup> Im Entwurf wird hingegen auf die Bestrafung der Versicherten bei Unterlassung ihrer Pflichten verzichtet (*Art. 92 GVG*). Solche Strafen wurden, soweit bekannt, noch nie ausgesprochen. Die Unterlassungen der Versicherten werden in veraltungstechnischer, beziehungsweise finanzieller Hinsicht sanktioniert (Nichtdeckung, Kürzung der Entschädigung).

### 13. Auswirkungen auf Personal und Finanzen

Die im Entwurf vorgeschlagenen Änderungen sollten angesichts der finanziellen Selbstständigkeit der Gebäudeversicherung für den Staat oder die Gemeinden keine finanziellen Folgen nach sich ziehen.<sup>1</sup> Die zusätzlichen Kosten für die KGV (Versicherung zum Neuwert, Deckung von Rauch- und Hitzeschäden, Räumungskosten) sollten von der Gebäudeversicherung ohne Prämienerrhöhung getragen werden können (Verwaltungsprozesse, Erhöhung des Gesamtversicherungswerts, etc.).

### 14. Übereinstimmung mit dem übergeordneten Recht

Der Entwurf steht im Einklang mit dem geltenden Verfassungs- und Bundesrecht und enthält keine Bestimmungen, die dem europäischen Recht entgegenstehen.

### 15. Kommentar der einzelnen Artikel

#### KAPITEL 1 – Allgemeine Bestimmungen

##### *Art. 1*

Dieser Artikel bestimmt nach Art der neuen Gesetzestchnik den Gegenstand und den Zweck des Gesetzes, das sich aus zwei bestehenden Gesetzen zusammensetzt.

##### *Art. 2 und 3*

Diese Bestimmungen erfordern keinen besonderen Kommentar.

#### KAPITEL 2: Organisation

##### *Art. 4*

Diese Bestimmung erfordert keinen besonderen Kommentar.

##### *Art. 5*

Im Vergleich zum bestehenden Text (Art. 10 Abs. 1 GVG) wurde lediglich das Adjektiv «selbstständig» hinzugefügt. Für Erklärungen dazu vgl. Fussnote 22.

##### *Art. 6*

Diese Bestimmung erfordert keinen besonderen Kommentar.

##### *Art. 7*

Zur Einsitznahme eines Staatsrats in den Verwaltungsrat vgl. Fussnote 25.

##### *Art. 8*

Wie oben bereits erwähnt (vgl. dazu die Botschaft und Fussnote 27) wird die strategische Rolle des Verwaltungsrats gestärkt und er wird von operativer ausgerichteten Zuständigkeiten befreit, die ihn im aktuellen System zu stark beanspruchten.

##### *Art. 9*

Es wird vorgeschlagen, die neue Gesetzgebung der aktuellen Praxis sowie der Praxis in mehreren anderen Kantonen anzupassen. Hierzu wird die Direktion als Organ der Gebäudeversicherung geschaffen, die aus einem Direktor (und seinem Stellvertreter), unterstützt von einem Direktionsrat, besteht. In politischer Hinsicht ist es sinnvoller, mehrere Personen statt nur eine mit der operativen Leitung zu betrauen. Der Direktor hat aber weiterhin die Verantwortung für die operative Führung inne, insbesondere gegenüber dem Verwaltungsrat.

##### *Art. 10*

Vgl. Fussnote 26.

##### *Art. 11*

Diese Bestimmung erfordert keinen besonderen Kommentar.

##### *Art. 12*

Zur Vereinfachung der Geschäftsführung und Anpassung an die Praxis in anderen Kantonen wird vorgeschlagen, dass die Gebäudeversicherung sich Dritten gegenüber durch die Unterschrift zu zweit durch den Direktor oder seinen Stellvertreter und durch ein weiteres Mitglied des Direktionsrats verpflichten kann. Der Verwaltungsrat bewahrt weiterhin bestimmte Befugnisse wie zum Beispiel die Zuständigkeit für den Ausschluss von der Versicherung oder die Einsprachen. Die Übertragung von Zuständigkeiten und andere Vertretungsbefugnisse werden im allgemeinen Reglement über die Organisation der Gebäudeversicherung festgelegt.

##### *Art. 13*

Diese Bestimmung erfordert keinen besonderen Kommentar.

<sup>1</sup> Die Kosten für die Dienste der Brandschutzexperten der Gemeinde für die Brandschutzsicherheit (Abnahme und Kontrolle der Gebäude nach Arbeiten, periodische Kontrollen) sollten durch die Aufhebung der lokalen Feuerkommission und die Möglichkeit, für diese Aufgaben Gebühren zu erheben, gedeckt werden.

**Art. 14 und 15**

Diese Bestimmungen erfordern keine besonderen Kommentare.

**Art. 16****Abs. 1**

Im Wesentlichen sind die Lohnkriterien analog zu den Kriterien des Systems zur Einreihung der Funktionen des Staatspersonals (EVALFRI) ausgestaltet ([http://www.fr.ch/spo/files/pdf23/systeme\\_de.pdf](http://www.fr.ch/spo/files/pdf23/systeme_de.pdf)). Dazu gehören die erforderliche Ausbildung, die Arbeitserfahrung, die Position und die zugeordneten Verantwortlichkeiten. Aufgrund der begrenzten Zahl der Mitarbeitenden benötigt die KGV jedoch nicht so viele Lohnklassen.

**Abs. 2**

Der Text sieht eine regelmässige Anpassung der Löhne vor. Das einzige Element, das aktuell im Lohnsystem des Staatspersonals nicht vorgesehen ist, ist dabei die individuelle Leistung des Mitarbeitenden. In einem Unternehmen, das jedes Jahr pro Abteilung und Mitarbeitenden Ziele festlegt, ist ein solches Kriterium jedoch nichts Aussergewöhnliches. Zudem beschränkt sich die allfällige Auswirkung der individuellen Leistung nur auf einen Teil der Lohnerhöhung.

**Abs. 3**

Dieser Vorschlag trägt der strategischen Rolle und Aufsichtsfunktion des Verwaltungsrats Rechnung. Die Lösung bietet eine berechnete und vertretbare Flexibilität, wenn die Grösse der Gebäudeversicherung und die Lohnmasse betrachtet werden, die nicht mit derjenigen des Staats verglichen werden können.

**Abs. 4**

Die Genehmigung des Personalreglements der KGV durch den Staatsrat sollte beiden Seiten eine weitere Sicherheit bieten.

**Art. 17 bis 20**

Diese Bestimmungen erfordern keine besonderen Kommentare.

**Art. 21**

Diese Bestimmung erfordert über die bereits in den Fussnoten 24 und 25 angebrachten Bemerkungen hinaus keine besonderen Kommentare.

**Art. 22 und 23**

Diese Bestimmung erfordert über die in Kapitel 7 «Rolle der weiteren Behörden (Oberämter und Gemeinden)» angebrachten Bemerkungen hinaus keine besonderen Kommentare.

**KAPITEL 3: Finanzen****Art. 24 und 25**

Diese Bestimmung erfordert über die in Kapitel 8 «Finanzen, Prämien und Beiträge» angebrachten Bemerkungen hinaus keine besonderen Kommentare.

**Art. 26**

Als «Risikogemeinschaft» gelten die Mechanismen, die im Rahmen der Vereinigung kantonaler Feuerversicherungen (VKF) und des interkantonalen Rückversicherungsverbands (IRV) umgesetzt worden sind. Dazu gehört beispielsweise die interkantonale Risikogemeinschaft Elementar (IRG), ein interkantonales Solidaritätssystem für Grossschäden im Elementarbereich mit einer Gesamtdeckung von bis zu 1,2 Milliarden Franken.

**Art. 27**

Als «weitere Einnahmen» (Abs. 4) gelten insbesondere die Gebühren und Kursgebühren.

**Art. 28**

Im Gegensatz zum heutigen System (Art. 89 GVG), das sich auf keine wirklich klare und wissenschaftliche Methode zur Risikoberechnung stützt, sieht die neue Bestimmung ein klares Ziel vor, das vom Verwaltungsrat im Rahmen einer Mehrjahresstrategie und gemäss festzulegenden Methoden oder Modellen zu erreichen ist.

**Art. 29**

Der Rückversicherungsgrad und die weiteren in dieser Bestimmung erwähnten Instrumente (Risikogemeinschaft, etc.) sind die wichtigsten Faktoren für die Bestimmung der im vorhergehenden Artikel erwähnten Reserven. Mit zunehmenden Reserven schwindet der Bedarf an Rückversicherung und anderen Sicherheiten, und umgekehrt. Daher ist es wichtig, auf Gesetzebene nicht allzu straffe Vorschriften festzulegen.

**Art. 30**

Diese Bestimmung erfordert keinen besonderen Kommentar.

**Art. 31**

Stabile Prämien sorgen bei den Kunden für Zufriedenheit, insbesondere, wenn die Prämien niedrig sind. Mit dem in diesem Artikel eingeführten Mechanismus erhält das System jedoch die heute fehlende Flexibilität, wie sie bereits in anderen Kantonen oder bei bestimmten Privatversicherern besteht.

**Art. 32 bis 38**

Diese Bestimmungen erfordern über die in Kapitel 8 «Finanzen, Prämien und Beiträge» angebrachten Bemerkungen hinaus keine besonderen Kommentare.

Jedoch ist, so wie der Sinn der Reserven mit Blick auf die Bestimmungen des neuen Gesetzes zu analysieren ist, auch die Berechtigung des heutigen Prämiensystems in Frage zu stellen. Denn heute stehen, im Gegensatz zu früher, neue Analyse- und Statistikmittel zur Verfügung.

**Art. 39 und 40**

Die wesentliche Neuerung besteht in der Einführung einer Rechtsgrundlage für die Gewährung von Beihilfen nicht mehr nur für Brandprävention, sondern auch für die Prävention von Elementarereignissen.

**KAPITEL 4: Prävention****Art. 41**

Diese Bestimmung erfordert keinen besonderen Kommentar.

**Art. 42**

Diese Bestimmung erfordert über die in den Fussnoten 45 und 49 angebrachten Bemerkungen hinaus keine besonderen Kommentare.

**Art. 43**

Die grundlegenden technischen Normen im Bereich der Prävention fallen in die Zuständigkeit der entsprechenden Organe auf Bundesebene (VKF – Elektriker – SIA). Diese Vorschriften sind bereits im Rahmen interkantonaler Konkordate übernommen worden und sind rechtsverbindlich.

**Art. 44**

Diese Bestimmung erfordert über die in Fussnote 51 angebrachten Bemerkungen hinaus keine besonderen Kommentare. In der Bestimmung wurde der Inhalt von Artikel 21 FPolG übernommen.

**Art. 45**

Diese Bestimmung erfordert keinen besonderen Kommentar. Wie bereits heute wird die Umsetzung über die Ausführungsgesetzgebung erfolgen.

**Art. 46**

Diese Bestimmung erfordert keinen besonderen Kommentar.

**Art. 47**

Diese Bestimmung übernimmt den Inhalt von Artikel 24 FPolG. Der Artikel wird in der Ausführungsgesetzgebung im Detail geregelt.

**Art. 48**

Diese Bestimmung übernimmt den Inhalt von Artikel 25 FPolG, wobei zusätzlich auf die Spezialgesetzgebung in den Bereichen Raumplanung und Bau sowie auf die strafrechtlichen und administrativen Sanktionen verwiesen wird.

**Art. 49**

Diese Bestimmung übernimmt den Inhalt von Artikel 26 FPolG.

**Art. 50 und 51**

Diese Bestimmungen erfordern keine besonderen Kommentare.

**Art. 52**

Diese Bestimmung erfordert über die bereits in den Fussnote 47 und 48 angebrachten Bemerkungen hinaus keine besonderen Kommentare.

**Art. 53**

Nach der Festlegung des Grundsatzes des Monopols ist es angesichts der Entwicklung, die dieser Bereich in den nächsten Jahren sowohl in technischer Hinsicht als auch mit Blick auf das Arbeitsvolumen (erneuerbare Energien, Fernleitungen, Erdwärme etc.) durchlaufen wird, vorteilhaft, für die weiteren Details auf die Ausführungsgesetzgebung zu verweisen.

Die Ausführungsgesetzgebung wird folgende Bereiche abdecken:

- > das Ausmass der Kaminfegerleistungen;
- > die Häufigkeit der Kaminreinigung;

- > die weiteren Aufgaben, die der Staat den Kaminfeuern anvertraut;
- > die Bedingungen zum Erhalt einer Konzession, die Dauer der Konzession und die Kosten dafür;
- > die Festlegung der Kaminfegekreise;
- > die Tarife.

#### **Art. 54 und 55**

Diese Bestimmungen erfordern keinen besonderen Kommentar. Für die Details und insbesondere die Frage der Blitzschutzanlagen wird auf die Ausführungsgesetzgebung verwiesen.

#### **Art. 56 und 57**

Diese Bestimmungen erfordern keinen besonderen Kommentar. In erster Linie geht es darum, klare Ziele für die Prävention gegen Elementarschäden festzulegen.

#### **Art. 58**

Der Kanton Freiburg nimmt in diesem Bereich eine Vorreiterrolle ein. Seit 2011 müssen die Gebäude in baulicher Hinsicht die SIA-Normen zur Erdbbensicherheit erfüllen. Die KGV ist seither für die Kontrolle der Einhaltung dieser Vorschriften zuständig und übernimmt weitere Informationsaufgaben gegenüber den Fachleuten und der Öffentlichkeit (vgl. Fussnote 52).

### **KAPITEL 5: Bekämpfung von Bränden und Elementarschäden**

#### **Art. 59 bis 77**

Wie bereits im Kapitel «10. Intervention» erwähnt worden ist, werden im Entwurf keine Änderungen oder Ergänzungen zum FriFire-Konzept vorgeschlagen. Die vorgenommenen Änderungen sind lediglich redaktioneller Natur (geschlechtergerechte Sprache) und betreffen teilweise nur die französische Fassung («défense» statt «lutte»). Die im Rahmen der Vernehmlassung vorgebrachten stichhaltigen Bemerkungen werden bei einer späteren Revision dieses Kapitels berücksichtigt werden.

### **KAPITEL 6: Gebäudeversicherung**

#### **Art. 78**

Zu diesem Artikel wird auf das Kapitel «11. Gebäudeversicherung, Deckung und Geltungsbereich der Gebäudeversicherung» verwiesen.

#### **Art. 79**

Zur Vereinheitlichung der Ausschlussmöglichkeiten zwischen den Risiken bezüglich «Feuer» und den Risiken bezüglich «Elementarschäden» soll im neuen Gesetzestext die Möglichkeit vorgesehen werden, Gebäude, hinsichtlich welcher sich der Eigentümer weigert, den geltenden Vorschriften zu Brandschutz und Elementarereignissen nachzukommen, oder Gebäude in einem Zustand der Verwahrlosung oder des fortgeschrittenen Zerfalls von der Versicherung auszuschliessen, und zwar unabhängig davon, ob zuvor ein Schadenfall eingetreten war. Diese Änderung trägt der Situation Rechnung, dass nicht wirklich von den anderen Versicherten Solidarität mit einem Eigentümer verlangt werden kann, dessen Gebäude einem besonderen Risiko ausgesetzt ist, sofern dieser nicht die gemäss dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit von ihm zu erwartenden Präventionsmassnahmen trifft. Zudem ist das aktuelle Ausschlussverfahren äusserst langwierig. Demzufolge wird vorgeschlagen, einen Schritt davon zu streichen, das heisst, jeder Ausschlussentscheid wird mit einer Meldung und einer darauffolgenden Mahnung angekündigt, mit denen der Eigentümer eine angemessene Frist zur Behebung der festgestellten Mängel eingeräumt erhält und über die Risiken einer Zuschlagsprämie oder den möglichen Ausschluss informiert wird. Der unmittelbare Versicherungsausschluss bleibt für Notfälle vorbehalten, wenn die Situation ein ernsthaftes Risiko für die Unversehrtheit der Personen und Tiere aufweist. Mit der vorgeschlagenen Änderung soll die Sicherheit der Gebäude und der Personen verbessert werden.

#### **Art. 80**

In dieser Bestimmung wird Artikel 8 GVG in einem etwas gestrafften Wortlaut übernommen.

#### **Art. 81**

Diese Bestimmung übernimmt im Wesentlichen das aktuelle Recht (Art. 87).

#### **Art. 82**

Der Entwurf des Ausführungsreglements sieht unter anderem vor, dass die Gebäudeversicherung Teile des Gebäudes und Bauwerke, welche zu dessen Tragwerk gehören, jedoch nicht dem Eigentümer gehören, nicht umfasst. Für industrielle, gewerbliche und landwirtschaftliche Anlagen, die sich aus Bauwerken, die zur Gebäudestruktur gehören und aus Anlagen, die dem Betrieb dienen, zusammensetzen, umfasst die Gebäudeversicherung die Teile, die ausschliesslich oder wesentlich zur Gebäudestruktur gehören.

In solchen Fällen kann der Eigentümer die betroffenen Elemente im Rahmen einer Zusatzversicherung bei einem Privatversicherer abdecken.

#### **Art. 83**

Es wird vorgeschlagen, das Risiko «Brand» auf das Risiko «Feuer» auszuweiten, sodass auch Schadenfälle, bei denen keine Flammen festgestellt werden konnten, gedeckt sind. Ausserdem sollen Schäden bezüglich «Rauch» und «Hitze» gedeckt werden, wenn diese plötzlich und zufällig auftreten. Schäden aufgrund von Abnutzung oder ordentlicher Nutzung bleiben ausgeschlossen. Ausserdem sollen Hitzeschäden ohne technischen Ursprung ausgeschlossen werden. Mit dieser Änderung soll die Gesetzgebung an die Praxis der meisten KGV angeglichen und eine Versicherungslücke geschlossen werden, da die Privatversicherungen keine Deckung für die Risiken bezüglich «Rauch» und «Hitze» anbieten, die auf plötzliche und zufällige Einwirkung zurückgehen.

#### **Art. 84**

Bis heute war der Ersatzwert (Art. 30 GVG) die Regel. Da alle Kantone den Grundsatz des Neuwerts sowie die meisten die Möglichkeit der Versicherung zum aktuellen oder Zeitwert vorsehen, wenn dies gerechtfertigt ist, soll auch im Kanton Freiburg das Konzept des Neuwerts eingeführt werden. In der Praxis versichert der Kanton Freiburg die Gebäude bereits zum Neuwert. Mit der Änderung wird es nun aber ebenfalls möglich sein, ein Gebäude aus gerechtfertigten Gründen zum aktuellen Wert zu versichern.

#### **Art. 85**

Der aktuelle Wert kommt für Gebäude zur Anwendung, die aus Altersgründen oder aufgrund von schlechtem Unterhalt über 30% des eigentlichen Werts verloren haben, oder die bezüglich ihres Unterhalts oder ihrer Lage besonders von Naturgewalten betroffen sind.

#### **Art. 86**

Diese Bestimmung erfordert keinen besonderen Kommentar.

#### **Art. 87**

Diese Bestimmung übernimmt das aktuelle Recht (vgl. Art. 27 Abs. 3 GVG).

#### **Art. 88**

Vgl. «Kapitel 11 Gebäudeversicherung, Schätzung des Versicherungswerts».

#### **Art. 89**

Der Entwurf des Ausführungsreglements legt die Pflichten des Eigentümers und von Dritten in Bezug auf die Schätzung des Versicherungswerts fest. Dabei geht es um alle späteren Änderungen, die sich auf die Versicherungsdeckung auswirken können, die Erteilung von Baubewilligungen, Mängel am Gebäude oder Änderungen der Eigentumsverhältnisse.

#### **Art. 90**

Der Grundgedanke dieser Bestimmung ist, dass weiterhin auf die Zusammenarbeit der Behörden gezählt werden kann. Diese Bestimmung betrifft insbesondere die Übermittlung von Kopien bestimmter Dokumente (Veräusserungsanzeigen der Grundbuchämter, Baubewilligungen,...). Da ein Abrufverfahren, wie es im Datenschutzgesetz vorgesehen ist, nicht den Bedürfnissen entspricht, genügt die bestehende Rechtsgrundlage.

#### **Art. 91 und 92**

Vgl. «Kapitel 11. Gebäudeversicherung, Schätzung des Versicherungswerts».

#### **Art. 93**

Im heutigen System wird das Schätzungsverfahren teilweise im Gesetz, teilweise in der Verordnung geregelt. In Zukunft wird das gesamte Verfahren in der Ausführungsgesetzgebung geregelt.

#### **Art. 94**

Aktuell trifft die Gebäudeschätzungskommission die Entscheide zur Schätzung des Versicherungswerts. Theoretisch kann die Gebäudeversicherung gegen diese Entscheide Einsprache erheben. Dies kommt jedoch in der Praxis nicht vor. Denn die Schätzungskommission und die Gebäudeversicherung arbeiten eng zusammen, sodass die Entscheide einstimmig von allen akzeptiert werden. In Zukunft soll diese Zusammenarbeit noch konkreter ausgestaltet werden. So werden die Schätzungsentscheide offiziell von der Gebäudeversicherung getroffen, nach Anhörung und auf Vorschlag der zuständigen Schätzungskommission.

#### **Art. 95**

Diese Bestimmung erfordert keinen besonderen Kommentar.

#### **Art. 96**

Diese Bestimmung entspricht der aktuellen Lösung nach Artikel 27 Abs. 3 GVG.

**Art. 97**

Diese Bestimmung entspricht weitgehend der aktuellen Lösung und umfasst ausserdem Umbau und Erweiterungsbauten, Wiederaufbauarbeiten und Installationen, die einer Baubewilligung bedürfen. Dennoch besteht in der aktuellen Gesetzgebung zwischen dem Zeitpunkt der Fertigstellung des Gebäudes, wenn eine Schätzung vorgenommen werden muss, und dem Beginn der definitiven Versicherung eine Lücke (vgl. Art. 27 GVG). Um diese Lücke zu schliessen wird die provisorische Deckung, wenn eine Schätzungsanmeldung eingereicht worden ist, bis zum Beginn der definitiven Versicherungsdeckung verlängert.

**Art. 98 bis 100**

Diese Bestimmungen erfordern keinen besonderen Kommentar.

**Art. 101**

Diese Bestimmung entspricht der aktuellen Lösung nach Artikel 49 GVG.

**Art. 102**

Die Fälligkeit der Prämien ist heute bereits im Ausführungsreglement geregelt. Dieser Artikel erfordert somit keinen besonderen Kommentar.

**Art. 103**

Damit das Wesentliche strukturiert in wenigen Bestimmungen vereinigt werden kann, ist im Gesetzesentwurf eine allgemeine Bestimmung zu den Pflichten des Eigentümers im Schadenfall vorgesehen. Die genaueren Bestimmungen werden im Ausführungsreglement geregelt. In Zukunft werden die Eigentümer die Kosten für die Verständigung des Notrufs, zur Begrenzung des Schadens und Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit erstattet erhalten, sofern sie nicht offensichtlich unangemessen erscheinen und selbst wenn die ergriffenen Massnahmen nicht die erhoffte Wirkung erzielt haben. Die neue Bestimmung zu den erhaltenden Massnahmen übernimmt inhaltlich die aktuelle Regelung.

**Art. 104**

Diese Bestimmung geht auf den aktuellen Artikel 65 Abs. 3 GVG zurück.

**Art. 105**

Vgl. «Kapitel 11. Gebäudeversicherung, Schätzung des Versicherungswerts».

**Art. 106**

Diese Bestimmung übernimmt inhaltlich den Artikel 60 Abs. 1 Bst. a GVG, wobei der Abzug des Werts der Überreste hinzugefügt wurde. Der Begriff der Totalzerstörung bietet Interpretationsspielraum. Daher gilt im Entwurf des Ausführungsreglements ein Schaden als vollständig, wenn er drei Viertel des Versicherungswerts des Gebäudes überschreitet. Folglich besteht die Möglichkeit, den Wert von Überresten zu schätzen und abzuziehen.

**Art. 107**

Diese Bestimmung entspricht dem aktuellen Artikel 65 GVG.

**Art. 108**

Diese Bestimmung entspricht dem Artikel 60 Abs. 1 GVG.

**Art. 109**

Diese Bestimmung entspricht dem Artikel 60 Abs. 2 GVG. Für kleine Schäden, die 10% des Versicherungswerts nicht überschreiten, erfolgt die Entschädigung aufgrund der Rechnungen, höchstens jedoch bis zum Wert der von der Gebäudeversicherung akzeptierten Kostenvoranschläge.

**Art. 110**

Diese Bestimmung erfordert keinen besonderen Kommentar.

**Art. 111**

Diese Bestimmung führt eine bemerkenswerte Änderung ein. Im Entwurf ist nicht mehr allein von Räumungskosten die Rede, sondern von Zusatzkosten. Diese umfassen auch die Kosten für die Beseitigung der Überreste. Diese Posten haben angesichts der Abfalltrennung und der damit einhergehenden Kosten eine grössere Bedeutung erlangt. Deshalb ist es sinnvoll, diese zusätzliche Entschädigung in der Höhe von maximal 15% anstelle von 5% der Schadenssumme (Art. 62 Abs. 2 GVG) vorzusehen. Damit sollte vermieden werden können, dass die Eigentümer systematisch eine Zusatzversicherung abschliessen müssen, um solche Kosten zu decken.

**Art. 112**

Diese Bestimmung übernimmt die Lösung nach Artikel 69 GVG. Da der aktuelle Wortlaut Verwirrung stiften kann, wurde im zweiten Absatz ausgeführt, dass eine Kürzung nur bei grober Fahrlässigkeit erfolgt.

**Art. 113**

Diese Bestimmung übernimmt inhaltlich die Lösung nach Artikel 56 und 70 GVG.

**Art. 114**

Diese Bestimmung übernimmt die aktuelle Lösung aus Artikel 71 GVG.

**Art. 115**

Diese Bestimmung übernimmt die aktuelle Lösung aus Artikel 72 GVG.

**Art. 116**

Diese Bestimmung erfordert keinen besonderen Kommentar.

**Art. 117**

Diese Bestimmung entspricht der aktuellen Lösung in Artikel 74 GVG.

**Art. 118**

Diese Bestimmung erfordert keinen besonderen Kommentar.

**Art. 119**

Diese Bestimmung erfordert keinen besonderen Kommentar.

**Art. 120**

Die Einführung eines Verzugszinses zu Gunsten des Versicherten ab dem 31. Tag der Fälligkeit der Entschädigung scheint eine gerechte Lösung zu sein.

**Art. 121**

Die Bestimmung übernimmt die aktuelle Lösung aus Artikel 76 GVG und führt näher aus, dass die Entschädigung an den Eigentümer zum Zeitpunkt des Schadenereignisses ausbezahlt wird. So können bei Änderungen der Eigentumsverhältnisse Missverständnisse vermieden werden.

**Art. 122**

Diese Bestimmung erfordert keinen besonderen Kommentar.

**Art. 123**

Diese Bestimmung legt die grundsätzlichen Voraussetzungen und den Zeitpunkt für die Zahlung der Entschädigung fest.

**Art. 124**

Diese Bestimmung übernimmt die Lösung aus Artikel 81 GVG und führt zusätzlich die Möglichkeit für die Gemeinden ein, die Räumungsarbeiten ausführen zu lassen, wenn der Eigentümer diese nicht innerhalb der von der Gebäudeversicherung festgesetzten Frist ausführt. Der Eigentümer verliert dabei jeglichen Anspruch auf den zurückbehaltenen Anteil der Entschädigung.

**Art. 125**

Diese Bestimmung übernimmt die Lösung aus Artikel 83 GVG.

## **KAPITEL 7: Sonderbestimmungen, Rechtsmittel und Strafbestimmungen**

**Art. 126**

Die Gebäudeversicherung untersteht im Allgemeinen der Gesetzgebung über das öffentliche Beschaffungswesen. Es ist jedoch eine Ausnahme für die Vermögensverwaltung vorgesehen. Das Vermögen besteht vor allem aus Anlagen, über die sie aufgrund des finanziellen Werts verfügt (Anlageliegenschaften, Anlagen auf den Finanzmärkten, etc.), und die nicht direkt für die Erfüllung der administrativen Aufgaben notwendig sind. Mit diesen Anlagen als Investitionsgüter soll eine angemessene Rendite sichergestellt werden, die der Anstalt in ihrer Funktion als Versicherer wiederum die Bildung von angemessenen Reserven ermöglicht. Sie dienen also nur indirekt der Erfüllung der Aufgaben der Gebäudeversicherung.

**Art. 127**

Vgl. Kapitel «12. Sonderbestimmungen, Rechtsmittel und Strafbestimmungen».

**Art. 128**

Vgl. Kapitel «12. Sonderbestimmungen, Rechtsmittel und Strafbestimmungen».

**Art. 129**

Diese Bestimmung übernimmt die Lösung aus dem aktuellen Recht (vgl. Art. 92 GVG), wobei sie vereinfacht und an die Praxis der Gebäudeversicherung angepasst wird.

**Art. 130**

Diese Bestimmung erfordert keinen besonderen Kommentar.

**KAPITEL 8: Schlussbestimmungen****Art. 131**

Diese Bestimmung erfordert keinen besonderen Kommentar.

**Art. 132**

Die Versicherungswerte und Entschädigungen infolge von Schäden, die vor dem Inkrafttreten des neuen Gesetzes geschätzt werden, unterstehen den Bestimmungen des alten Gesetzes.

**Art. 133**

Diese Bestimmung erfordert keinen besonderen Kommentar.

**16. Abkürzungen**

ASS	Amt für Strassenverkehr und Schifffahrt
ECA VD	Kantonale Gebäudeversicherung des Kantons Waadt
FPoIG	Gesetz vom 12. November 1964 betreffend die Feuerpolizei und den Schutz gegen Elementarschäden
FriFire	Konzept Feuerwehr (Freiburg) 2010–2015
FW	Feuerwehrkorps (Gemeindeebene)
Entw.	Vorliegender Gesetzesentwurf
Gustavo	Die Kantone Genf, Uri, Schwyz, Tessin, Appenzell Innerrhoden, Wallis und Obwalden, die über keine kantonale Gebäudeversicherung oder Versicherungspflicht verfügen
GVG	Gesetz vom 6. Mai 1965 über die Versicherung der Gebäude gegen Brand und andere Schäden
IRV	Interkantonaler Rückversicherungsverband
KFI	Kantonales Feuerinspektorat
KFWI	Kantonales Feuerwehrinspektorat
KGV	Kantonale Gebäudeversicherung
KIEI	Kantonales Inspektorat für elektrische Installationen
Rex	Artikel des Vorentwurfs des Ausführungsreglements
SJD	Sicherheits- und Justizdirektion
SVV	Schweizerischer Versicherungsverband (Privatversicherungen)
VKF	Vereinigung Kantonaler Feuerversicherungen

## Loi

du

### sur l'assurance immobilière, la prévention et les secours en matière de feu et d'éléments naturels

---

*Le Grand Conseil du canton de Fribourg*

Vu la Constitution du canton de Fribourg du 16 mai 2004;

Vu le message 2015-DSJ-127 du Conseil d'Etat du 16 février 2016;

Sur la proposition de cette autorité,

*Décrète:*

#### CHAPITRE PREMIER

##### Dispositions générales

###### Art. 1 Objet de la loi

<sup>1</sup> La présente loi règle l'assurance des bâtiments sis dans le canton de Fribourg contre les dommages causés par le feu ou les éléments naturels.

<sup>2</sup> Elle règle aussi le statut et l'organisation de l'entité chargée de cette mission ainsi que les tâches de cette dernière en matière de prévention et d'intervention.

###### Art. 2 Objectif légal

L'objectif dans ces domaines est la protection des personnes, des animaux et des biens ainsi que celle de l'environnement.

###### Art. 3 Caractère impératif et réserve d'autres lois

<sup>1</sup> Les dispositions de la présente loi et de la réglementation d'exécution ont un caractère impératif. Il ne peut y être dérogé que dans les cas prévus par la législation.

## Gesetz

vom

### über die Gebäudeversicherung, die Prävention und die Hilfeleistungen bei Brand und Elementarschäden

---

*Der Grosse Rat des Kantons Freiburg*

gestützt auf die Verfassung des Kantons Freiburg vom 16. Mai 2004;

nach Einsicht in die Botschaft 2015-DSJ-127 des Staatsrats vom 16. Februar 2016;

auf Antrag dieser Behörde,

*beschliesst:*

#### KAPITEL 1

##### Allgemeine Bestimmungen

###### Art. 1 Zweck des Gesetzes

<sup>1</sup> In diesem Gesetz wird die Feuer- und Elementarschadenversicherung der Gebäude im Kanton Freiburg geregelt.

<sup>2</sup> Zudem werden die Rechtsform und die Organisation der dafür zuständigen Körperschaft, sowie deren Aufgaben in den Bereichen Prävention und Intervention geregelt.

###### Art. 2 Gesetzlicher Auftrag

Ziel in diesen Bereichen ist der Schutz von Menschen, Tieren und Gütern, sowie der Umwelt.

###### Art. 3 Zwingender Charakter und Vorbehalt anderer Gesetze

<sup>1</sup> Die Bestimmungen dieses Gesetzes und der Ausführungsgesetzgebung haben zwingenden Charakter. Ausnahmen sind nur möglich, wenn sie in der Gesetzgebung vorgesehen sind.

<sup>2</sup> Les dispositions d'autres lois, en particulier en matière de construction et de protection de l'environnement, sont réservées.

## CHAPITRE 2

### Organisation

#### SECTION 1

##### *Etablissement cantonal*

#### A. Généralités

##### **Art. 4** Principe

L'accomplissement des missions définies à l'article 1 est confié à l'Etablissement cantonal d'assurance des bâtiments (ci-après: l'Etablissement).

##### **Art. 5** Statut et siège de l'Etablissement

<sup>1</sup> L'Etablissement est un établissement de droit public autonome. Il est doté de la personnalité juridique.

<sup>2</sup> Il a son siège à Fribourg.

##### **Art. 6** Organes de l'Etablissement

Les organes de l'Etablissement sont:

- a) le conseil d'administration;
- b) la direction;
- c) l'organe de révision.

#### B. Conseil d'administration

##### **Art. 7** Composition

<sup>1</sup> Le conseil d'administration est composé de sept à neuf membres nommés par le Conseil d'Etat.

<sup>2</sup> Le conseiller d'Etat ou la conseillère d'Etat en charge du domaine de la sécurité en est membre d'office et le préside.

<sup>2</sup> Vorbehalten sind Bestimmungen anderer Gesetze, insbesondere im Bereich des Bauwesens und des Umweltschutzes.

## KAPITEL 2

### Organisation

#### 1. ABSCHNITT

##### *Kantonale Gebäudeversicherung*

#### A. Allgemeines

##### **Art. 4** Grundsatz

Die Erfüllung des Auftrags gemäss Artikel 1 obliegt der Kantonalen Gebäudeversicherung (nachfolgend: KGV).

##### **Art. 5** Rechtsform und Sitz der KGV

<sup>1</sup> Die KGV ist eine selbständige Anstalt des öffentlichen Rechts mit eigener Rechtspersönlichkeit.

<sup>2</sup> Die KGV hat ihren Sitz in Freiburg.

##### **Art. 6** Organe der KGV

Die Organe der KGV sind:

- a) der Verwaltungsrat;
- b) die Direktion;
- c) die Revisionsstelle.

#### B. Verwaltungsrat

##### **Art. 7** Zusammensetzung

<sup>1</sup> Der Verwaltungsrat besteht aus 7 bis 9 Mitgliedern, die vom Staatsrat ernannt werden.

<sup>2</sup> Das Mitglied des Staatsrats, das dem Bereich Sicherheit vorsteht, ist von Amtes wegen Mitglied des Verwaltungsrats und führt den Vorsitz.

**Art. 8** Attributions

<sup>1</sup> Le conseil d'administration est l'organe supérieur de l'Etablissement. Il répond de sa gestion envers le Conseil d'Etat.

<sup>2</sup> Il a les attributions suivantes:

- a) il décide de la stratégie et des objectifs à moyen terme;
- b) il adopte les règlements de portée générale;
- c) il adopte le budget;
- d) il adopte les comptes et le rapport annuels et les transmet au Conseil d'Etat pour approbation;
- e) il fixe les primes et surprimes, la contribution à la prévention, les franchises et l'éventuelle participation aux excédents;
- f) il désigne le suppléant ou la suppléante du directeur ou de la directrice et approuve l'engagement des collaborateurs et collaboratrices appelés à exercer des fonctions supérieures;
- g) il procède aux autres nominations selon le règlement d'exécution;
- h) il propose l'organe de révision au Conseil d'Etat;
- i) il prononce les cas d'exclusion de l'assurance;
- j) il statue sur les réclamations contre les décisions de l'Etablissement;
- k) il exerce les autres compétences que lui attribuent la législation d'exécution et les règlements de l'Etablissement.

**C. Direction****Art. 9** Composition

La direction est composée du directeur ou de la directrice, assisté-e d'un conseil de direction.

**Art. 10** Nomination du directeur ou de la directrice

Le directeur ou la directrice est nommé-e par le Conseil d'Etat, sur la proposition du conseil d'administration.

**Art. 11** Attributions du directeur ou de la directrice

La conduite opérationnelle de l'Etablissement est de la compétence du directeur ou de la directrice, qui en assume la responsabilité, notamment à l'égard du conseil d'administration.

**Art. 8** Befugnisse

<sup>1</sup> Der Verwaltungsrat ist das oberste Organ der KGV. Er ist für die Geschäftsleitung gegenüber dem Staatsrat verantwortlich.

<sup>2</sup> Er hat folgende Befugnisse:

- a) Er bestimmt die Strategie und die mittelfristigen Ziele.
- b) Er genehmigt die allgemeingültigen Reglemente.
- c) Er verabschiedet den Voranschlag.
- d) Er verabschiedet die Jahresrechnung und den Jahresbericht und übermittelt sie dem Staatsrat zur Genehmigung.
- e) Er legt die Prämien und Zuschlagsprämien sowie den Präventionsbeitrag, die Franchisen und die allfällige Beteiligung an Überschüssen fest.
- f) Er ernennt die Stellvertreterin oder den Stellvertreter der Direktorin oder des Direktors und genehmigt die Anstellung von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern, die für höhere Funktionen bestimmt sind.
- g) Er nimmt die weiteren Ernennungen gemäss Ausführungsverordnung vor.
- h) Er schlägt dem Staatsrat die Revisionsstelle vor.
- i) Er entscheidet über die Fälle von Versicherungsausschluss.
- j) Er entscheidet über die Einsprachen gegen Entscheide der KGV.
- k) Er übt weitere Befugnisse aus, die ihm die Vollzugsgesetzgebung und die Reglemente der KGV zuteilen.

**C. Direktion****Art. 9** Zusammensetzung

Die Direktion besteht aus der Direktorin oder dem Direktor und dem Direktionsrat, der sie oder ihn unterstützt.

**Art. 10** Ernennung der Direktorin oder des Direktors

Die Direktorin oder der Direktor wird vom Staatsrat, auf Antrag des Verwaltungsrats, ernannt.

**Art. 11** Befugnisse der Direktorin oder des Direktors

Die operative Führung der KGV obliegt der Direktorin oder dem Direktor. Sie oder er ist dafür insbesondere gegenüber dem Verwaltungsrat verantwortlich.

**Art. 12** Représentation de l'Etablissement

L'Etablissement est valablement engagé envers les tiers par la signature à deux du directeur ou de la directrice ou de son suppléant ou de sa suppléante et d'un autre membre du conseil de direction.

**D. Organe de révision****Art. 13**

<sup>1</sup> Les comptes de l'Etablissement sont révisés par un organe externe désigné par le Conseil d'Etat, sur la proposition du conseil d'administration.

<sup>2</sup> L'organe de révision présente à la fin de chaque exercice un rapport de révision qui est joint aux comptes.

**E. Personnel****Art. 14** Statut

<sup>1</sup> Les collaborateurs et collaboratrices de l'Etablissement ont un statut de droit public.

<sup>2</sup> Les détails du statut sont fixés dans un règlement du personnel, approuvé par le Conseil d'Etat.

**Art. 15** Durée de l'engagement

Les collaborateurs et collaboratrices de l'Etablissement sont engagés en règle générale pour une durée indéterminée.

**Art. 16** Rémunération

<sup>1</sup> La rémunération du personnel tient compte de la formation requise pour le poste, de l'expérience du collaborateur ou de la collaboratrice, de sa position hiérarchique et des responsabilités qui lui sont confiées.

<sup>2</sup> Les salaires sont adaptés régulièrement. L'adaptation tient compte du coût de la vie, de la durée de l'engagement et de la prestation individuelle de chaque collaborateur ou chaque collaboratrice.

<sup>3</sup> Les salaires pour l'ensemble du personnel s'inscrivent dans les minima et maxima des salaires alloués au personnel de l'Etat.

**Art. 12** Zeichnungsberechtigung der KGV

Die KGV zeichnet rechtsgültig gegenüber Dritten mit zwei Unterschriften; derjenigen der Direktorin oder des Direktors oder deren Stellvertreterin oder Stellvertreter und derjenigen eines weiteren Mitglieds des Direktionsrats.

**D. Revisionsstelle****Art. 13**

<sup>1</sup> Die Jahresrechnung der KGV wird nach den allgemein anerkannten Standards durch eine externe, vom Staatsrat gewählte Revisionsstelle geprüft.

<sup>2</sup> Die Revisionsstelle legt am Ende jedes Geschäftsjahres einen Prüfungsbericht vor, welcher der Jahresrechnung beigelegt wird.

**E. Personal****Art. 14** Status

<sup>1</sup> Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der KGV sind dem öffentlichen Recht unterstellt.

<sup>2</sup> Die Einzelheiten des Status werden in einem Personalreglement, das vom Staatsrat genehmigt wird, festgelegt.

**Art. 15** Dauer des Arbeitsverhältnisses

Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der KGV werden im Allgemeinen unbefristet eingestellt.

**Art. 16** Entlohnung

<sup>1</sup> Die Entlohnung des Personals berücksichtigt die für die Stelle erforderliche Ausbildung, die Erfahrung der Mitarbeiterin oder des Mitarbeiters, ihre oder seine Stellung und die Verantwortung, die ihr oder ihm zugeteilt wird.

<sup>2</sup> Die Löhne werden regelmässig angepasst. Die Anpassung berücksichtigt die Lebenshaltungskosten, die Dauer der Anstellung und die individuelle Leistung jeder Mitarbeiterin und jedes Mitarbeiters.

<sup>3</sup> Für das gesamte Personal gelten bei den Löhnen dieselben Minima und Maxima wie für das Staatspersonal.

<sup>4</sup> Le conseil d'administration détermine annuellement, sur la proposition du directeur ou de la directrice, l'enveloppe financière disponible pour les adaptations de salaires.

<sup>5</sup> Ces principes sont conceptualisés et modélisés et figurent dans le règlement du personnel, approuvé par le Conseil d'Etat.

**Art. 17** Allocations et autres prestations sociales

Le personnel de l'Etablissement bénéficie des allocations et autres prestations sociales usuelles dans l'administration cantonale.

**Art. 18** Prévoyance professionnelle

L'Etablissement est affilié pour son personnel à la Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat, en qualité d'institution externe.

**Art. 19** Commission du personnel

Une commission du personnel représente celui-ci auprès de la direction.

**Art. 20** Autres dispositions

Le règlement du personnel, approuvé par le Conseil d'Etat, règle les autres questions par analogie à ce qui se pratique dans l'administration cantonale.

*SECTION 2*

*Autres autorités*

**Art. 21** Conseil d'Etat

<sup>1</sup> Le Conseil d'Etat exerce la haute surveillance de l'Etablissement.

<sup>2</sup> En particulier:

- a) il édicte la législation d'exécution et approuve les règlements principaux de l'Etablissement;
- b) il nomme les membres du conseil d'administration;
- c) il nomme le directeur ou la directrice, sur la proposition du conseil d'administration;
- d) il désigne l'organe de révision;
- e) il approuve les comptes et le rapport annuels, puis les transmet au Grand Conseil pour information;

<sup>4</sup> Der Verwaltungsrat bestimmt jährlich auf Vorschlag des Direktors oder der Direktorin den verfügbaren Betrag für die Lohnanpassungen.

<sup>5</sup> Diese Grundsätze werden in Konzept- und Modellform im Personalreglement, das vom Staatsrat genehmigt wird, aufgeführt.

**Art. 17** Zulagen und weitere Sozialleistungen

Das Personal der KG erhält Zulagen und weitere Sozialleistungen, die in der Kantonsverwaltung üblich sind.

**Art. 18** Berufliche Vorsorge

Die KGV ist für ihr Personal als externe Einrichtung der Pensionskasse des Staatspersonals angeschlossen.

**Art. 19** Personalkommission

Eine Personalkommission vertritt dieses gegenüber der Direktion.

**Art. 20** Weitere Bestimmungen

Im vom Staatsrat genehmigten Personalreglement werden die weiteren Fragen gemäss üblicher Praxis in der Kantonsverwaltung geregelt.

*2. ABSCHNITT*

*Weitere Behörden*

**Art. 21** Staatsrat

<sup>1</sup> Der Staatsrat hat die Oberaufsicht über die KGV.

<sup>2</sup> Insbesondere:

- a) erlässt er die Vollzugsgesetzgebung und genehmigt die wichtigsten Reglemente der KGV;
- b) ernennt er die Mitglieder des Verwaltungsrats;
- c) ernennt er auf Antrag des Verwaltungsrats die Direktorin oder den Direktor;
- d) bestimmt er die Revisionsstelle;
- e) genehmigt er die Jahresrechnung und den Jahresbericht und übermittelt diese dem Grossen Rat zur Information;

f) il exerce les autres compétences que lui attribue la loi ou la réglementation d'exécution.

#### **Art. 22** Préfet

<sup>1</sup> Le préfet est, dans son district:

- a) autorité de surveillance dans le domaine de l'organisation de la défense contre les incendies et les éléments naturels;
- b) organe de référence en cas de sinistre;
- c) organe de décision en cas de problème de sécurité.

<sup>2</sup> Le préfet transmet à l'Etablissement une copie de toutes les décisions qu'il rend dans le domaine de la construction des bâtiments ainsi que dans les autres domaines relevant de la compétence de l'Etablissement.

<sup>3</sup> Le préfet est autorité de répression dans les cas de contraventions à la présente législation.

#### **Art. 23** Commune

<sup>1</sup> La commune est responsable:

- a) de mettre en œuvre la surveillance, sur son territoire, des tâches qui lui incombent en vertu de la loi et de la réglementation d'exécution dans le domaine de la défense contre les incendies et les éléments naturels;
- b) d'adopter les règlements communaux nécessaires;
- c) de procéder aux contrôles des bâtiments et autres installations selon la législation d'exécution;
- d) de prononcer les interdictions de faire du feu dans les installations;
- e) de donner son préavis lorsque requis.

<sup>2</sup> La commune transmet à l'Etablissement une copie de toutes les décisions qu'elle rend dans le domaine de la construction des bâtiments ainsi que dans les autres domaines relevant de la compétence de l'Etablissement.

<sup>3</sup> La commune dénonce au préfet et à l'Etablissement les contraventions et les manquements à la présente législation dont elle a connaissance.

f) handelt er gemäss den weiteren Befugnissen, die ihm das Gesetz oder die Ausführungsverordnung überträgt.

#### **Art. 22** Oberamtsperson

<sup>1</sup> Die Oberamtsperson ist in ihrem Bezirk:

- a) Aufsichtsbehörde für die Bekämpfung von Bränden und Elementarschäden;
- b) zuständige Behörde im Schadenfall;
- c) Entscheidungsorgan bei Sicherheitsproblemen.

<sup>2</sup> Die Oberamtsperson übermittelt der KGV eine Kopie sämtlicher Entscheide, die sie beim Bau von Gebäuden und in den weiteren Zuständigkeitsbereichen der KGV fällt.

<sup>3</sup> Die Oberamtsperson ist die sanktionierende Behörde bei Verstössen gegen diese Gesetzgebung.

#### **Art. 23** Gemeinde

<sup>1</sup> Die Gemeinde ist zuständig für:

- a) die Umsetzung und die Kontrolle der ihr laut Gesetz und Ausführungsverordnung obliegenden Aufgaben bei der Bekämpfung von Bränden und Elementarschäden auf Gemeindegebiet;
- b) die Verabschiedung der notwendigen kommunalen Reglemente;
- c) die Durchführung der Kontrollen von Gebäuden und anderer Anlagen gemäss Ausführungsgesetzgebung;
- d) die Anordnung von Feuerungsverboten in den Anlagen;
- e) die Abgabe einer Stellungnahme, sofern diese gefordert wird.

<sup>2</sup> Die Gemeinde übermittelt der KGV eine Kopie sämtlicher Entscheide, die sie beim Bau von Gebäuden und in den weiteren Zuständigkeitsbereichen der KGV fällt.

<sup>3</sup> Die Gemeinde meldet der Oberamtsperson und der KGV die Verstösse und Übertretungen gegen diese Gesetzgebung, von denen sie Kenntnis hat.

**CHAPITRE 3****Finances***SECTION 1**Généralités***Art. 24** Principes

<sup>1</sup> L'Etablissement est financièrement indépendant. Il ne bénéficie d'aucune garantie de l'Etat.

<sup>2</sup> En contrepartie du monopole dont il jouit dans le domaine de l'assurance obligatoire des bâtiments, l'Etablissement contribue à la prévention et aux secours dans le domaine des risques liés au feu et aux éléments naturels.

**Art. 25** Exemptions fiscales

L'Etablissement est exempté des impôts cantonaux et communaux, à l'exception:

- a) de la contribution immobilière pour les immeubles non affectés à son administration;
- b) des droits de mutation, sous réserve d'éventuelles exonérations prévues par la législation spéciale.

**Art. 26** Autonomie financière

L'Etablissement doit garantir son autonomie financière par les primes encaissées et ses réserves ainsi que, le cas échéant, par sa réassurance et les couvertures offertes par les communautés de risques auxquelles il participe.

**Art. 27** Ressources financières

Les moyens financiers dont dispose l'Etablissement pour assumer ses missions sont:

- a) les primes d'assurance et les contributions à la prévention payées par les assuré-e-s;
- b) les contributions à la prévention payées par des tiers;
- c) ses réserves et revenus y afférents;
- d) ses autres revenus.

**KAPITEL 3****Finanzen***1. ABSCHNITT**Allgemeines***Art. 24** Grundsätze

<sup>1</sup> Die KGV ist finanziell unabhängig. Sie genießt keine Staatsgarantie.

<sup>2</sup> Als Gegenleistung zu ihrer Monopolstellung im Bereich der obligatorischen Gebäudeversicherung sorgt die KGV für Prävention und Hilfeleistung in den Gefahrenbereichen Brand und Elementarereignisse.

**Art. 25** Steuerbefreiung

Die KGV ist von kantonalen und kommunalen Steuern befreit; ausgenommen sind:

- a) die Liegenschaftssteuer für Gebäude, die nicht für ihre Verwaltung genutzt werden;
- b) die Handänderungssteuer; allfällige Steuerbefreiungen gemäss Spezialgesetzgebung bleiben vorbehalten.

**Art. 26** Finanzielle Unabhängigkeit

Die KGV muss ihre finanzielle Unabhängigkeit mit Versicherungsprämien und eigenen Reserven sowie gegebenenfalls mit der Rückversicherung und der Schadendeckung von Risikogemeinschaften, an denen sie beteiligt ist, sichern.

**Art. 27** Finanzielle Ressourcen

Für ihren Auftrag verfügt die KGV über folgende finanzielle Mittel:

- a) die Versicherungsprämien und die Präventionsbeiträge, welche die Versicherten bezahlen;
- b) die Präventionsbeiträge, die Dritte bezahlen;
- c) ihre Reserven und die damit verbundenen Einnahmen;
- d) ihre weiteren Einnahmen.

**Art. 28** Réserves et provisions

L'Etablissement doit assumer sa solvabilité à long terme et disposer de réserves et provisions adéquates en fonction de ses engagements, en particulier à l'égard de ses assuré-e-s.

**Art. 29** Réassurance et autres instruments appropriés

L'Etablissement peut conclure des contrats de réassurance, passer des accords avec d'autres assureurs, participer à des communautés de risques et émettre des emprunts.

**Art. 30** Comptes

Les comptes annuels sont arrêtés au 31 décembre de chaque année.

**Art. 31** Affectation du résultat

Si le résultat d'un exercice est favorable et que les réserves aient atteint le niveau requis, l'excédent peut, en tout ou partie, être redistribué à l'Etat et aux assuré-e-s sous forme de réduction de primes.

*SECTION 2**Prime d'assurance et contribution à la prévention***Art. 32** En général

<sup>1</sup> L'Etablissement perçoit des primes annuelles auprès des propriétaires de bâtiments en veillant à une solidarité convenable.

<sup>2</sup> Les primes sont composées de la prime d'assurance proprement dite et d'une contribution à la prévention.

<sup>3</sup> La prime et la contribution sont fixées de manière que l'ensemble des recettes couvre les indemnités après sinistre, les charges liées à l'assurance, la constitution des réserves ainsi qu'une participation équitable à la prévention et à la défense contre les dommages assurés par l'Etablissement.

**Art. 33** Prime d'assurance

<sup>1</sup> La prime d'assurance est fixée en pour-mille de la valeur assurée.

**Art. 28** Reserven und Rückstellungen

Die KGV muss ihre Liquidität langfristig sicherstellen und über entsprechende Reserven und Rückstellungen gemäss ihren Verpflichtungen, insbesondere gegenüber ihren Versicherten, verfügen.

**Art. 29** Rückversicherung und andere geeignete Instrumente

Die KGV kann Rückversicherungsverträge abschliessen, Abkommen mit anderen Versicherern eingehen, sich an Risikogemeinschaften beteiligen und Anleihen emittieren.

**Art. 30** Jahresrechnung

Die Jahresrechnung der KGV wird jedes Jahr am 31. Dezember abgeschlossen.

**Art. 31** Verwendung des Gewinns

Wenn das Ergebnis eines Geschäftsjahrs günstig ausfällt und die Reserven die erforderliche Höhe erreicht haben, kann der Überschuss ganz oder teilweise an den Staat und in Form einer Prämiensenkung an die Versicherten weitergegeben werden.

*2. ABSCHNITT**Versicherungsprämie und Präventionsbeitrag***Art. 32** Allgemeines

<sup>1</sup> Die KGV erhebt Jahresprämien bei den Hauseigentümern und achtet dabei auf eine angemessene Solidarität.

<sup>2</sup> Die Prämien setzen sich aus der eigentlichen Versicherungsprämie und einem Präventionsbeitrag zusammen.

<sup>3</sup> Die Prämie und der Beitrag werden so festgelegt, dass die Einnahmen insgesamt Folgendes decken: Die Entschädigungen nach Schadenereignis, die Ausgaben im Zusammenhang mit der Versicherung, die Bildung von Reserven sowie eine angemessene Beteiligung an Prävention und Bekämpfung von Schäden, die von der KGV versichert werden.

**Art. 33** Versicherungsprämie

<sup>1</sup> Die Versicherungsprämie wird in Promille des Versicherungswerts berechnet.

<sup>2</sup> La détermination des taux de prime et les autres règles y relatives sont fixées dans le Chapitre 6 «Assurance immobilière» et la législation d'exécution.

#### **Art. 34** Contribution à la prévention

Le taux maximal de la contribution à la prévention à la charge des propriétaires est fixé dans le règlement d'exécution.

#### **Art. 35** Délai de paiement et pénalité

<sup>1</sup> La prime d'assurance et la contribution à la prévention sont payables dans un délai de deux mois à compter de la réception de la facture.

<sup>2</sup> Passé ce délai et après rappel, elles sont frappées d'une pénalité de 3%.

<sup>3</sup> L'Etablissement règle les détails.

#### **Art. 36** Hypothèque légale

<sup>1</sup> Le paiement des primes et contributions est garanti par une hypothèque légale (art. 73 de la loi du 10 février 2012 d'application du code civil suisse – LACC).

<sup>2</sup> Il en est de même des émoluments et autres prétentions financières de l'Etablissement.

<sup>3</sup> En cas de retard dans le paiement des primes, des contributions ou autres prétentions financières garanties par hypothèque légale, l'Etablissement en informe les créanciers et créancières hypothécaires.

#### **Art. 37** Titre de mainlevée et mode de poursuite

<sup>1</sup> Les décisions de l'Etablissement en matière financière, notamment les factures annuelles de prime, constituent des titres de mainlevée définitive au sens de l'article 80 de la loi fédérale du 11 avril 1889 sur la poursuite pour dettes et la faillite.

<sup>2</sup> L'Etablissement peut agir selon les modes de poursuite ordinaires ou en réalisation de gages.

#### **Art. 38** Transfert de propriété

En cas de transfert de propriété, le nouveau ou la nouvelle propriétaire est responsable du paiement des primes et des contributions échues ainsi que de la prime et de la contribution pour l'année au cours de laquelle le transfert s'effectue, nonobstant un arrangement contraire entre ancien et nouveau propriétaires.

<sup>2</sup> Die Bestimmung der Prämiensätze und die weiteren diesbezüglichen Regeln werden in Kapitel 6 «Gebäudeversicherung» und in der Ausführungsgesetzgebung festgelegt.

#### **Art. 34** Präventionsbeitrag

Die Obergrenze des Präventionsbeitrags zulasten des Eigentümers oder der Eigentümerin wird in der Ausführungsverordnung festgelegt.

#### **Art. 35** Zahlungsfrist und Strafzahlung

<sup>1</sup> Die Versicherungsprämie und der Präventionsbeitrag sind binnen einer Frist von zwei Monaten ab Erhalt der Rechnung zu bezahlen.

<sup>2</sup> Nach Ablauf dieser Frist und erfolgter Mahnung wird eine Strafzahlung von 3% dazugerechnet.

<sup>3</sup> Die KGV regelt die Einzelheiten.

#### **Art. 36** Gesetzliche Hypothek

<sup>1</sup> Die Zahlung der Prämien und Beiträge wird durch ein gesetzliches Pfandrecht gewährleistet (Art. 73 des Einführungsgesetzes vom 10. Februar 2012 zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch – EGZGB).

<sup>2</sup> Gleiches gilt für Gebühren und weitere finanzielle Ansprüche der KGV.

<sup>3</sup> Im Fall von Zahlungsverzug der Prämien, der Beiträge oder anderer durch das gesetzliche Pfandrecht gewährleisteteten finanziellen Ansprüche informiert die KGV die Grundpfandgläubigerinnen und Grundpfandgläubiger.

#### **Art. 37** Rechtsöffnungstitel und Art der Betreuung

<sup>1</sup> Die Entscheide der KGV im Finanzbereich, insbesondere die jährlichen Prämienrechnungen, stellen definitive Rechtsöffnungstitel gemäss Artikel 80 des Bundesgesetzes vom 11. April 1889 über Schuldbetreibung und Konkurs dar.

<sup>2</sup> Die KGV kann mit einer ordentlichen Betreuung oder mit einer Betreuung auf Pfandverwertung vorgehen.

#### **Art. 38** Wechsel der Eigentumsrechte

Bei einem Wechsel der Eigentumsrechte ist die neue Eigentümerin oder der neue Eigentümer verantwortlich für die Zahlung der ausstehenden Prämien und Beiträge sowie ungeachtet jeglicher anderslautender Vereinbarung zwischen alten und neuen Eigentümerinnen und Eigentümern für die Prämie und den Beitrag des Jahres, in dem der Wechsel erfolgt.

### SECTION 3

#### *Financement de la prévention et de la défense contre les dommages*

##### **Art. 39** Principes

<sup>1</sup> L'Etablissement contribue à la prévention et à la défense contre les dommages couverts par l'assurance immobilière en offrant divers services, prestations ou subsides aux propriétaires de bâtiments et aux collectivités publiques concernées.

<sup>2</sup> Les engagements de l'Etablissement sont limités aux moyens financiers dont il dispose à cet égard.

##### **Art. 40** Subsidés et indemnités financières

Les subsides ou indemnités octroyés par l'Etablissement s'adressent aux propriétaires pour des mesures visant à améliorer la sécurité de leurs bâtiments ou aux collectivités publiques pour la défense contre les incendies et les éléments naturels.

## CHAPITRE 4

### Prévention

#### SECTION 1

##### *Généralités*

##### **Art. 41** Organisation et rôle de l'Etablissement

<sup>1</sup> L'Etablissement s'organise de manière à être en mesure d'assumer les tâches de prévention qui lui sont confiées dans les domaines des risques liés au feu et aux éléments naturels.

<sup>2</sup> Il est dans ces domaines organe d'exécution cantonal pour les bâtiments et les ouvrages et installations qui leur sont liés.

##### **Art. 42** Contrôle des bâtiments

<sup>1</sup> Les bâtiments et les installations qui leur sont liées font l'objet de contrôles réguliers.

<sup>2</sup> La réglementation d'exécution définit les compétences et le rythme des contrôles.

### 3. ABSCHNITT

#### *Finanzierung der Prävention und Bekämpfung von Schäden*

##### **Art. 39** Grundsätze

<sup>1</sup> Die KGV trägt zur Prävention und zur Bekämpfung der durch die Gebäudeversicherung gedeckten Schäden bei, indem sie den Hauseigentümerinnen und Hauseigentümern und betroffenen öffentlichen Körperschaften verschiedene Dienstleistungen oder Beihilfen bietet.

<sup>2</sup> Die Verpflichtungen der KGV sind auf die finanziellen Mittel beschränkt, über die sie zu diesem Zweck verfügt.

##### **Art. 40** Beihilfen und finanzielle Entschädigungen

Die Beihilfen oder Entschädigungen der KGV richten sich an Hauseigentümerinnen und Hauseigentümer zwecks Verbesserung der Sicherheit ihres Gebäudes oder an die öffentlichen Körperschaften für die Bekämpfung von Bränden und Elementarereignissen.

## KAPITEL 4

### Prävention

#### 1. ABSCHNITT

##### *Allgemeines*

##### **Art. 41** Organisation und Rolle der KGV

<sup>1</sup> Die KGV gestaltet ihre Organisation so, dass sie in der Lage ist, ihren Präventionsauftrag in den Bereichen Brand- und Elementarereignissen wahrzunehmen.

<sup>2</sup> Sie ist in diesen Bereichen das kantonale Vollzugsorgan für Gebäude, Bauwerke und die dazugehörenden Anlagen.

##### **Art. 42** Kontrolle der Gebäude

<sup>1</sup> Die Gebäude und die dazugehörenden Anlagen werden regelmässig kontrolliert.

<sup>2</sup> In der Ausführungsgesetzgebung werden die Zuständigkeiten und die Häufigkeit der Kontrollen festgelegt.

*SECTION 2**Mesures générales de prévention***Art. 43** Pouvoir normatif de l'Etablissement

<sup>1</sup> Sous réserve des dispositions d'autres lois et concordats, l'Etablissement détermine les normes techniques qui s'appliquent à la construction, à l'équipement et à l'utilisation des bâtiments, dans la mesure où elles concernent la prévention des risques liés au feu et aux éléments naturels.

<sup>2</sup> Ces normes sont édictées dans le respect des principes d'efficacité et de proportionnalité.

**Art. 44** Dérogations

L'Etablissement est compétent pour déterminer des mesures complémentaires concernant la prévention des risques liés au feu et aux éléments naturels ou pour assouplir les mesures, dans des cas exceptionnels.

**Art. 45** Devoir de diligence

Chacun et chacune doit observer la prudence nécessaire dans l'utilisation de matières, d'appareils et d'installations pouvant constituer un danger d'incendie ou d'explosion.

**Art. 46** Entretien des bâtiments

<sup>1</sup> Chaque propriétaire a l'obligation de maintenir lui-même ou elle-même, et de faire maintenir par ses locataires, son bâtiment et ses abords dans un état d'entretien et d'ordre qui diminue au maximum les risques liés au feu et aux éléments naturels.

<sup>2</sup> L'inobservation de cette prescription peut entraîner le paiement d'une surprime d'assurance, l'exclusion de l'assurance ou, en cas de sinistre, la réduction ou la suppression de toute indemnité.

**Art. 47** Interdiction de faire du feu

En cas de danger imminent, l'autorité compétente prononce l'interdiction de faire du feu dans les installations défectueuses.

*2. ABSCHNITT**Allgemeine Präventionsmassnahmen***Art. 43** Richtungsweisende Gewalt der KGV

<sup>1</sup> Die KGV gibt die technischen Normen vor, die für den Bau, die Ausstattung und Nutzung der Gebäude gelten, sofern diese Normen die Prävention von Bränden und Elementarrisiken betreffen; Bestimmungen anderer Gesetze und Konkordate bleiben vorbehalten.

<sup>2</sup> Diese Normen werden unter Achtung der Grundsätze der Wirksamkeit und der Verhältnismässigkeit erlassen

**Art. 44** Abweichungen

Die KGV ist zuständig für die Festlegung zusätzlicher Massnahmen für die Prävention von Bränden und Elementarrisiken und für die Lockerung der Massnahmen in Ausnahmefällen.

**Art. 45** Sorgfaltspflicht

Jede und jeder muss beim Gebrauch von Material, Geräten und Anlagen, von denen eine Brand- oder Explosionsgefahr ausgeht, die notwendige Vorsicht walten lassen.

**Art. 46** Gebäudeunterhalt

<sup>1</sup> Jede Hauseigentümerin und jeder Hauseigentümer ist verpflichtet, selber und durch die Mieterinnen und Mieter ihr bzw. sein Gebäude und dessen Umschwung so zu warten und zu unterhalten, dass Brandrisiken und Schäden aufgrund von Naturgefahren möglichst vermieden werden.

<sup>2</sup> Wird diese Vorschrift nicht beachtet, so kann diese die Zahlung einer Zuschlagsversicherungsprämie, den Ausschluss von der Versicherung oder, im Schadenfall, die Kürzung oder die Streichung jeglicher Entschädigung zur Folge haben.

**Art. 47** Feuerungsverbot

Im Fall unmittelbar drohender Gefahr erlässt die zuständige Behörde ein Feuerungsverbot in den beanstandeten Anlagen.

**Art. 48** Travaux d'amélioration et de consolidation des bâtiments

<sup>1</sup> A la requête de la commune ou de l'Etablissement, le préfet peut ordonner à un ou une propriétaire de bâtiment d'exécuter les travaux d'amélioration et de consolidation nécessaires à prévenir les risques liés au feu et aux éléments naturels ou à garantir l'accès des engins des sapeurs-pompiers.

<sup>2</sup> Si, dans le délai convenable fixé par le préfet, le ou la propriétaire n'obtempère pas à l'ordre reçu, la commune peut faire exécuter les travaux aux frais du ou de la propriétaire; le paiement en est garanti par une hypothèque légale (art. 73 LACC).

<sup>3</sup> La législation spéciale en matière d'aménagement du territoire et des constructions s'applique par analogie.

<sup>4</sup> Les autres sanctions pénales ou administratives sont réservées.

**Art. 49** Travaux de protection générale

<sup>1</sup> Le Conseil d'Etat peut prescrire à une commune ou à d'autres corporations de droit public des travaux spéciaux de protection contre les risques liés aux éléments naturels tels que murs, barrages, digues, canalisations, etc.

<sup>2</sup> Si nécessaire, il fixe la répartition des frais.

*SECTION 3**Prévention contre les incendies***A. Construction, équipement et utilisation des bâtiments****Art. 50** Disposition générale

<sup>1</sup> Les bâtiments sont construits, équipés et utilisés de manière à prévenir les risques liés au feu.

<sup>2</sup> Ils doivent être accessibles aux services de secours.

**Art. 51** Normes applicables

La législation d'exécution précise les types de normes qui sont applicables.

**Art. 48** Arbeiten zur Verbesserung und Festigung der Gebäude

<sup>1</sup> Auf Ersuchen der Gemeinde oder der KGV kann die Oberamtsperson anordnen, dass eine Hauseigentümerin oder ein Hauseigentümer notwendige Verbesserungs- und Festigungsarbeiten ausführt, um Bränden und Schäden durch Naturgefahren vorzubeugen oder den Zugang der Geräte der Feuerwehr zu gewährleisten.

<sup>2</sup> Wenn binnen angemessener, von der Oberamtsperson festgelegten Frist die Eigentümerin oder der Eigentümer den erhaltenen Befehl nicht ausgeführt hat, kann die Gemeinde die Arbeiten auf Kosten der Eigentümerin oder des Eigentümers ausführen lassen; die Bezahlung der Kosten wird durch ein gesetzliches Pfandrecht garantiert (Art. 73 EGZGB).

<sup>3</sup> Die Spezialgesetzgebung im Bereich Raumplanung und Bau gilt singemäss.

<sup>4</sup> Weitere strafrechtliche oder administrative Sanktionen bleiben vorbehalten.

**Art. 49** Arbeiten zum allgemeinen Schutz

<sup>1</sup> Der Staatsrat kann einer Gemeinde oder anderen öffentlich-rechtlichen Körperschaften zum Schutz vor Elementarrisiken besondere Massnahmen wie Mauern, Stau Mauern, Dämme, Kanalisationen usw. vorschreiben.

<sup>2</sup> Bei Bedarf legt er die Kostenaufteilung fest.

*3. ABSCHNITT**Prävention gegen Brände***A. Bau, Ausstattung und Nutzung der Gebäude****Art. 50** Allgemeine Bestimmung

<sup>1</sup> Die Gebäude werden so gebaut, ausgestattet und genutzt, dass gegen Brandgefahren vorgebeugt wird.

<sup>2</sup> Sie müssen für die Einsatzkräfte im Notfall zugänglich sein.

**Art. 51** Geltende Normen

In der Vollzugsgesetzgebung werden die geltenden Normen festgelegt.

## B. Ramonage

### Art. 52 Obligation de contrôle et de ramonage

<sup>1</sup> Le contrôle et le nettoyage périodiques des installations thermiques sont obligatoires sur l'ensemble du territoire du canton.

<sup>2</sup> Ces tâches sont du ressort exclusif d'entreprises concessionnées.

### Art. 53 Organisation du ramonage

L'organisation du ramonage, en particulier la concession, les fréquences et les tarifs sont réglés dans la législation d'exécution.

## C. Equipements de protection incendie

### Art. 54 Compétence générale

<sup>1</sup> L'Etablissement est compétent pour toutes les questions relatives aux équipements de protection incendie. Il est également compétent pour les ascenseurs, dans la mesure prévue par la législation.

<sup>2</sup> Les tâches et les compétences des organes chargés par la législation fédérale du contrôle des installations électriques et des ascenseurs sont réservées.

### Art. 55 Ascenseurs

<sup>1</sup> La mise sur le marché ainsi que la transformation et la rénovation importante d'ascenseurs doivent être conformes aux prescriptions de la législation fédérale sur la sécurité des produits.

<sup>2</sup> Le montage de ces installations doit en outre être conforme aux règles techniques précisées par l'Etablissement.

<sup>3</sup> L'Etablissement peut exiger une amélioration de la sécurité des installations existantes.

## SECTION 4

### *Prévention contre les éléments naturels*

### Art. 56 Disposition générale

Les bâtiments sont construits, équipés et utilisés de manière à offrir une résistance optimale contre l'impact des éléments naturels.

## B. Kaminreinigung

### Art. 52 Obligatorische Kontrolle und Kaminreinigung

<sup>1</sup> Die regelmässige Kontrolle und Reinigung der Wärmeanlagen ist im gesamten Kanton obligatorisch.

<sup>2</sup> Diese Aufgaben werden ausschliesslich von konzessionierten Unternehmen ausgeführt.

### Art. 53 Organisation der Kaminreinigung

Die Organisation der Kaminreinigung, insbesondere die Konzession, die Häufigkeit und die Tarife werden in der Ausführungsgesetzgebung festgelegt.

## C. Brandschutzausrüstung

### Art. 54 Allgemeine Zuständigkeit

<sup>1</sup> Die KGV ist zuständig für alle Fragen zur Brandschutzausrüstung. Sie ist auch zuständig für Aufzüge, soweit es in der Gesetzgebung vorgesehen ist.

<sup>2</sup> Vorbehalten sind die Aufgaben und Zuständigkeiten der Organe, die gemäss Bundesgesetzgebung mit der Kontrolle elektrischer Anlagen und der Aufzüge beauftragt sind.

### Art. 55 Aufzüge

<sup>1</sup> Die Marktzulassung sowie grössere Umbau- und Renovationsmassnahmen an Personenliften müssen die Vorgaben der Bundesgesetzgebung zur Produktesicherheit erfüllen.

<sup>2</sup> Die Montage dieser Geräte muss zudem die diesbezüglichen technischen Vorgaben der KGV erfüllen.

<sup>3</sup> Die KGV kann eine Verbesserung der Sicherheit der bestehenden Anlagen verlangen.

## 4. ABSCHNITT

### *Prävention gegen Elementarschäden*

### Art. 56 Allgemeine Bestimmung

Die Gebäude werden so gebaut, ausgerüstet und genutzt, dass sie einen optimalen Widerstand gegen Elementarrisiken bieten.

**Art. 57** Implantation des bâtiments

<sup>1</sup> L'emplacement sur lequel un bâtiment va être construit doit être à l'abri des dangers d'avalanches, de glissements de terrains, d'éboulements de rochers, de chutes de pierres, d'inondations, de hautes eaux et autres éléments naturels.

<sup>2</sup> La législation spéciale en matière d'aménagement du territoire et des constructions est réservée.

**Art. 58** Sécurité parasismique

L'Etablissement est le centre de compétence et l'autorité d'exécution sur le plan cantonal en ce qui concerne la sécurité parasismique.

**CHAPITRE 5****Défense contre le feu et les éléments naturels***SECTION 1**Service de défense contre l'incendie***Art. 59** Organisation

<sup>1</sup> Chaque commune a l'obligation d'organiser, d'instruire et d'entretenir, à ses frais, un corps de sapeurs-pompiers.

<sup>2</sup> Ce service doit pouvoir assurer, en tout temps, une intervention rapide et efficace en cas de sinistre.

**Art. 60** Groupement de communes

Sur le préavis de l'Etablissement, le préfet peut, sous certaines conditions, autoriser ou obliger plusieurs communes à organiser en commun le service de défense contre l'incendie.

**Art. 61** Centres de renfort

## a) Tâches

<sup>1</sup> Dans chaque district, un corps de sapeurs-pompiers remplit, en plus de ses tâches locales, les tâches d'un centre de renfort.

<sup>2</sup> Ces tâches sont les suivantes:

a) l'appui aux corps locaux, lorsqu'un sinistre dépasse leurs possibilités;

**Art. 57** Standort von Gebäuden

Der Standort, an dem ein Gebäude errichtet werden soll, muss ausserhalb der Gefahrenzone von Lawinen, Erdbeben, Felssturz, Steinschlag, Überschwemmungen und anderen Elementargefahren liegen.

**Art. 58** Erdbebensicherheit

Die KGV ist die Fachstelle und Vollzugsbehörde auf kantonaler Ebene für den Bereich Erdbebensicherheit.

**KAPITEL 5****Bekämpfung von Bränden und Elementarschäden***1. ABSCHNITT**Brandbekämpfungsdienst***Art. 59** Organisation

<sup>1</sup> Jede Gemeinde muss auf ihre Kosten ein Feuerwehrcorps einrichten, ausbilden und unterhalten.

<sup>2</sup> Dieses Corps muss jederzeit in der Lage sein, im Schadenfall einen raschen und wirksamen Einsatz zu leisten.

**Art. 60** Zusammenschluss mehrerer Gemeinden

Nach Stellungnahme der Gebäudeversicherung kann die Oberamtsperson unter gewissen Bedingungen mehreren Gemeinden gestatten oder mehrere Gemeinden verpflichten, einen gemeinsamen Brandbekämpfungsdienst zu organisieren.

**Art. 61** Stützpunkte

## a) Aufgaben

<sup>1</sup> In jedem Bezirk erfüllt ein Feuerwehrcorps zusätzlich zu seinen örtlichen Aufgaben die Aufgaben eines Stützpunkts.

<sup>2</sup> Es sind dies folgende Aufgaben:

a) Unterstützung der Ortsfeuerwehren, wenn deren Mittel bei einem Schadenfall nicht genügen;

- b) l'intervention pour le sauvetage de personnes, lorsqu'elle nécessite des engins spéciaux;
- c) l'intervention sur les routes nationales;
- d) l'intervention lors de sinistres spéciaux, notamment en cas de pollution par des hydrocarbures ou d'autres produits.

<sup>3</sup> Le Conseil d'Etat peut attribuer d'autres tâches aux centres de renfort ou à certains d'entre eux.

**Art. 62** b) Organisation et fonctionnement

<sup>1</sup> Le Conseil d'Etat désigne, sur le préavis de l'Etablissement, les corps de sapeurs-pompiers qui sont chargés de remplir les tâches d'un centre de renfort.

<sup>2</sup> Il règle par voie d'ordonnance l'organisation, l'équipement et le fonctionnement des centres de renfort.

<sup>3</sup> Il peut déléguer à l'Etablissement la compétence de régler, par des directives, l'engagement des centres de renfort ainsi que l'instruction des sapeurs-pompiers qui leur sont attribués.

**Art. 63** c) Financement

<sup>1</sup> L'Etablissement prend en charge les frais d'investissement et les frais de fonctionnement qui résultent, pour les communes-siège, de l'accomplissement des tâches de centre de renfort.

<sup>2</sup> Les communes-siège participent à ces frais, dans la mesure où leurs corps de sapeurs-pompiers bénéficient des moyens du centre de renfort dans l'accomplissement de leurs tâches locales. Le Conseil d'Etat règle, par voie d'ordonnance, l'application de cette disposition.

<sup>3</sup> Sont réservées les dispositions particulières prévoyant la prise en charge de frais par l'Etat, par les communes ou par des tiers.

**Art. 64** Règlement communal

<sup>1</sup> Les communes établissent un règlement sur le service de défense contre l'incendie.

<sup>2</sup> Ce règlement est soumis à l'approbation du préfet qui demande le préavis de l'Etablissement.

**Art. 65** Equipement et matériel

Les communes fournissent l'équipement des sapeurs-pompiers, le matériel, les engins et les locaux nécessaires.

- b) Einsatz zur Rettung von Personen, wenn Spezialgeräte dafür nötig sind;
- c) Einsatz auf den Nationalstrassen;
- d) Einsatz bei speziellen Schadenfällen, insbesondere bei Verunreinigungen durch Kohlenwasserstoffe oder andere Stoffe.

<sup>3</sup> Der Staatsrat kann einigen oder allen Stützpunkten weitere Aufgaben übertragen.

**Art. 62** b) Organisation und Arbeitsweise

<sup>1</sup> Der Staatsrat bezeichnet nach Stellungnahme der Gebäudeversicherung die Feuerwehrkorps, denen die Aufgaben eines Stützpunkts übertragen werden.

<sup>2</sup> Er regelt auf dem Verordnungsweg Organisation, Ausrüstung und Arbeitsweise der Stützpunkte.

<sup>3</sup> Er kann der Gebäudeversicherung die Befugnis erteilen, den Einsatz der Stützpunkte und die Ausbildung der ihnen zugeteilten Feuerwehrleute in Richtlinien zu regeln.

**Art. 63** c) Finanzierung

<sup>1</sup> Die KGV übernimmt die Investitions- und Betriebskosten, die den Sitzgemeinden aus der Erfüllung der Stützpunktaufgaben erwachsen.

<sup>2</sup> Die Sitzgemeinden beteiligen sich an diesen Kosten in dem Ausmass, in dem ihre Feuerwehrkorps bei der Erfüllung ihrer örtlichen Aufgaben aus den Mitteln des Stützpunkts Nutzen ziehen. Der Staatsrat regelt den Vollzug dieser Bestimmung auf dem Verordnungsweg.

<sup>3</sup> Besondere Bestimmungen, welche die Kostenübernahme durch den Staat, durch die Gemeinden oder durch Dritte vorsehen, bleiben vorbehalten.

**Art. 64** Gemeindereglement

<sup>1</sup> Die Gemeinden erlassen ein Reglement über den Brandbekämpfungsdienst.

<sup>2</sup> Dieses Reglement wird der Oberamtsperson zur Genehmigung unterbreitet; sie holt eine Stellungnahme der Gebäudeversicherung ein.

**Art. 65** Ausrüstung und Material

Die Gemeinden besorgen die Ausrüstungen der Feuerwehr, das Material, die Geräte und die nötigen Räumlichkeiten.

**Art. 66** Mesures spéciales dans les établissements à risque

<sup>1</sup> Le règlement d'exécution détermine les mesures que les exploitants et exploitantes d'établissements doivent prendre sur le plan du personnel pour assurer une sécurité incendie suffisante lorsque les dangers d'incendie, le taux d'occupation ou les dimensions de l'exploitation l'exigent.

<sup>2</sup> Le préfet est compétent, sur le préavis de l'autorité communale et de l'Etablissement, pour exiger de ces établissements la création de groupes d'extinction ou, si nécessaire, de sapeurs-pompiers d'entreprise. L'Etablissement peut aussi obliger les établissements dont l'exploitation présente des dangers d'incendie spéciaux à s'affilier à un service de prévention contre l'incendie.

**Art. 67** Service de garde

<sup>1</sup> Le conseil communal peut organiser des services de surveillance tels que piquets en temps d'orage, lors de grandes sécheresses, lors de manifestations publiques ou lorsque des circonstances spéciales l'exigent.

<sup>2</sup> Le préfet peut ordonner ce service de garde durant une période déterminée.

<sup>3</sup> Le conseil communal met sur pied le corps de sapeurs-pompiers en cas d'inondations, de tremblements de terre, d'éboulements, d'avalanches, de déraillements ou autres catastrophes.

<sup>4</sup> Le conseil communal et le préfet peuvent aussi réquisitionner des civil-e-s pour porter aide aux sapeurs-pompiers.

**Art. 68** Instruction des sapeurs-pompiers

<sup>1</sup> L'instruction des sapeurs-pompiers incombe:

- a) aux commandants et commandantes et aux cadres des corps de sapeurs-pompiers;
- b) à l'Etablissement, avec la collaboration des instructeurs et instructrices sapeurs-pompiers.

<sup>2</sup> Le commandant ou la commandante du corps de sapeurs-pompiers est responsable de l'instruction. Il ou elle établit le programme des exercices et fait suivre aux sapeurs-pompiers les cours de formation qui leur sont destinés.

<sup>3</sup> L'Etablissement dirige l'instruction sur le plan cantonal. Il a pour tâches, en particulier:

**Art. 66** Spezialmassnahmen in Risikobetrieben

<sup>1</sup> In der Ausführungsverordnung werden die Massnahmen festgelegt, die Inhaberinnen und Inhaber von Risikobetrieben beim Personal zur Gewährleistung ausreichender Brandsicherheit zu treffen haben, wenn Brandgefahren, Personenbelegung oder Grösse des Betriebs es erfordern.

<sup>2</sup> Die Oberamtsperson kann von diesen Betrieben die Bildung von Löschgruppen oder, wenn es die Verhältnisse erfordern, von Betriebsfeuerwehren verlangen; sie holt vorgängig die Stellungnahmen der Gemeindebehörde und der KGV ein. Die KGV kann Betriebe, von denen eine besondere Brandgefahr ausgeht, ebenfalls verpflichten, sich einem Brandverhütungsdienst anzuschliessen.

**Art. 67** Wachtdienst

<sup>1</sup> Der Gemeinderat kann Wachtdienste organisieren, namentlich Pikettdienste bei Sturmweather, grossen Trockenperioden, öffentlichen Veranstaltungen oder wenn besondere Umstände es erfordern.

<sup>2</sup> Die Oberamtsperson kann diesen Wachtdienst für eine bestimmte Zeitspanne anordnen.

<sup>3</sup> Der Gemeinderat bietet das Feuerwehrkorps bei Überschwemmungen, Erdbeben, Erdbeben, Lawinen, Entgleisungen oder anderen Katastrophen auf.

<sup>4</sup> Der Gemeinderat und die Oberamtsperson sind ausserdem befugt, Zivilpersonen zur Unterstützung der Feuerwehr anzubieten.

**Art. 68** Ausbildung der Feuerwehr

<sup>1</sup> Für die Ausbildung der Feuerwehrleute sind zuständig:

- a) die Kommandantinnen und Kommandanten und die Kader der Feuerwehrkorps;
- b) die KGV, in Zusammenarbeit mit den Instruktorinnen und Instruktor der Feuerwehr.

<sup>2</sup> Die Kommandantin oder der Kommandant des Feuerwehrkorps ist für die Ausbildung verantwortlich. Sie oder er erstellt das Übungsprogramm und sorgt dafür, dass die Feuerwehrleute die für sie vorgesehenen Ausbildungskurse absolvieren.

<sup>3</sup> Die KGV leitet die Ausbildung auf kantonaler Ebene. Sie hat insbesondere folgende Aufgaben:

- a) de définir les objectifs de l'instruction;
- b) de fournir une infrastructure pour la formation et les exercices;
- c) d'assurer le recrutement, la formation et l'encadrement des instructeurs et instructrices;
- d) d'organiser les cours cantonaux de formation et d'en fixer les conditions cadres.

<sup>4</sup> L'Etablissement est secondé, dans l'accomplissement de ses tâches, par une commission dont la composition et les attributions sont fixées dans le règlement.

#### **Art. 69** Frais d'extinction

Les frais de sauvetage, d'extinction et de garde en cas de sinistre sont à la charge des communes. Celles-ci ont le droit de réclamer le remboursement de leurs frais aux auteur-e-s de l'incendie par malveillance ou négligence grave ou à leurs instigateurs ou instigatrices.

#### **Art. 70** Sinistres en dehors de la commune

<sup>1</sup> Les communes sont tenues de porter secours aux localités voisines s'il s'y déclare un incendie important et si leur aide est requise.

<sup>2</sup> Les communes qui sollicitent les services particuliers d'autres communes en supportent les frais.

<sup>3</sup> Les conventions entre communes sont réservées.

#### **Art. 71** Obligation de faire le service

<sup>1</sup> Les hommes et les femmes domiciliés sur le territoire de la commune peuvent, quelle que soit leur nationalité, être astreints à coopérer au service de défense contre l'incendie par leur incorporation dans le corps de sapeurs-pompiers.

<sup>2</sup> Cette obligation peut être imposée à tout homme ou à toute femme ayant l'âge de 20 ans révolus et n'ayant pas atteint 52 ans. En cas de nécessité, les limites d'âge peuvent être fixées à 18 et 60 ans.

#### **Art. 72** Incorporation

<sup>1</sup> Les communes déterminent les classes d'âge qui sont astreintes au service de défense contre l'incendie, en tenant compte des besoins.

<sup>2</sup> Elles incorporent dans le corps des sapeurs-pompiers un nombre d'hommes et de femmes suffisant pour obtenir l'effectif nécessaire.

- a) Sie legt die Ziele der Ausbildung fest.
- b) Sie stellt die Infrastruktur für die Ausbildung und für die Übungen zur Verfügung.
- c) Sie sorgt für die Rekrutierung, die Ausbildung und die Betreuung der Instruktorinnen und Instrukturen.
- d) Sie organisiert die kantonalen Ausbildungskurse und legt deren Rahmenbedingungen fest.

<sup>4</sup> Die KGV wird bei der Erfüllung ihrer Aufgaben von einer Kommission unterstützt, deren Zusammensetzung und Befugnisse im Reglement festgelegt werden.

#### **Art. 69** Löschkosten

Die Rettungs-, Lösch- und Wachtkosten gehen bei Schadenfällen zulasten der Gemeinden. Diese haben das Recht, die Erstattung ihrer Kosten von der Urheberin oder vom Urheber eines böswillig oder grobfahrlässig verursachten Brandes oder von deren Anstifterinnen oder Anstiftern zurückzuverlangen.

#### **Art. 70** Brände ausserhalb des Gemeindegebiets

<sup>1</sup> Die Gemeinden sind gehalten, den Nachbarorten zu helfen, wenn daselbst ein grosser Brand ausgebrochen ist und Hilfe angefordert wird.

<sup>2</sup> Die Gemeinden, welche die Dienste anderer Gemeinden nachsuchen, müssen die Kosten tragen.

<sup>3</sup> Vereinbarungen unter den Gemeinden bleiben vorbehalten.

#### **Art. 71** Dienstpflicht

<sup>1</sup> Alle in der Gemeinde ansässigen Frauen und Männer, gleich welcher Nationalität, können durch Einteilung in das Feuerwehrkorps verpflichtet werden, Feuerwehrdienst zu leisten.

<sup>2</sup> Diese Verpflichtung kann allen Frauen und allen Männern auferlegt werden, die das 20. Altersjahr vollendet haben und noch nicht 52 Jahre alt sind. Im Bedarfsfall können die Altersgrenzen auf 18 und 60 Jahre festgesetzt werden.

#### **Art. 72** Einteilung

<sup>1</sup> Die Gemeinden setzen nach ihren Bedürfnissen die Altersklassen fest, die zum Feuerwehrdienst verpflichtet sind.

<sup>2</sup> Zur Erhaltung des notwendigen Personenbestandes teilen sie in das Korps regelmässig genügend Frauen und Männer ein.

<sup>3</sup> Nul ne peut exiger son incorporation dans le corps des sapeurs-pompiers.

**Art. 73** Taxe d'exemption

<sup>1</sup> Les hommes et les femmes soumis à l'obligation de faire le service et qui ne sont pas incorporés dans le corps des sapeurs-pompiers peuvent être soumis au paiement d'une taxe annuelle d'exemption.

<sup>2</sup> L'assiette et le montant de la taxe ainsi que les catégories de personnes qui peuvent en être exemptées sont déterminés par les communes.

<sup>3</sup> Les dispositions de la loi sur les impôts communaux s'appliquent pour le surplus.

**Art. 74** Réquisition de véhicules

Sur réquisition de l'autorité communale, les propriétaires de véhicules de tout genre et de chevaux sont tenus de les mettre à la disposition des sapeurs-pompiers en cas de sinistre ou d'exercice. Il leur est alloué une indemnité équitable.

**Art. 75** Réquisition des civil-e-s

En cas de sinistre, le préfet, l'autorité communale ou le commandant ou la commandante des sapeurs-pompiers peuvent requérir le concours de personnes ne faisant pas partie du corps de sapeurs-pompiers pour la défense contre l'incendie et les éléments naturels.

**Art. 76** Assurance des sapeurs-pompiers et des civil-e-s requis

<sup>1</sup> Chaque commune doit assurer auprès de la Caisse de secours de la Fédération suisse des sapeurs-pompiers tous les membres de son corps de sapeurs-pompiers contre les conséquences d'accidents survenus ou de maladies contractées lors d'exercices, de sinistres et de service de garde.

<sup>2</sup> L'Établissement assure contre les accidents les premiers intervenants et intervenantes bénévoles et les civil-e-s appelés à collaborer lors de sinistres ou de services de garde.

<sup>3</sup> L'Établissement couvre également la responsabilité civile des communes résultant de l'activité de leur corps de sapeurs-pompiers, des premiers intervenants et intervenantes bénévoles et des civil-e-s requis, en tant que cette responsabilité n'est pas ou n'est qu'insuffisamment couverte par la commune.

<sup>4</sup> Les établissements privés assurent eux-mêmes leurs corps de sapeurs-pompiers.

<sup>3</sup> Niemand hat einen Anspruch auf Einteilung in das Feuerwehrkorps.

**Art. 73** Feuerwehr-Ersatzabgabe

<sup>1</sup> Dienstpflichtige Frauen und Männer, die nicht beim Feuerwehrdienst eingeteilt sind, können verpflichtet werden, eine jährliche Feuerwehr-Ersatzabgabe zu entrichten.

<sup>2</sup> Die Bemessungsgrundlage und die Höhe der Abgabe sowie die Kategorien von Personen, die von dieser Verpflichtung befreit werden können, werden von den Gemeinden festgesetzt.

<sup>3</sup> Im Übrigen gelten die Bestimmungen des Gesetzes über die Gemeindesteuern.

**Art. 74** Aufgebot von Fahrzeugen

Auf Begehren der Gemeindebehörde sind die Eigentümerinnen und Eigentümer von Fahrzeugen jeder Art sowie von Pferden verpflichtet, diese für den Ernstfall oder zu Übungszwecken dem Feuerwehrkorps gegen angemessene Entschädigung zur Verfügung zu stellen.

**Art. 75** Aufgebot von Zivilpersonen

Die Oberamtsperson, die Gemeindebehörden oder die Kommandantin oder der Kommandant der Feuerwehr können im Ernstfall auch Personen, die nicht im Korps eingeteilt sind, für die Bekämpfung von Bränden oder Elementarschäden aufbieten.

**Art. 76** Versicherung der Angehörigen der Feuerwehr und der aufgeborenen Zivilpersonen

<sup>1</sup> Jede Gemeinde muss die Mitglieder ihres Korps bei der Hilfskasse des Schweizerischen Feuerwehrverbands gegen Unfälle oder Krankheiten infolge von Übungen, Schadenfall- und Wachtdiensten versichern.

<sup>2</sup> Die KGV versichert die ersten freiwilligen Helferinnen und Helfer und die aufgeborenen Zivilpersonen gegen Unfall bei Schadenfall- und Wachtdiensten.

<sup>3</sup> Die KGV deckt ebenfalls die Haftpflicht der Gemeinden für die Tätigkeit ihrer Feuerwehrkorps, der ersten freiwilligen Helferinnen und Helfer und der erforderlichen Zivilpersonen, sofern diese Haftpflicht durch die Gemeinde nicht oder nur ungenügend gedeckt ist.

<sup>4</sup> Die privaten Anstalten versichern ihre eigenen Feuerwehren selbst.

**SECTION 2***Infrastructures de défense contre l'incendie***Art. 77**

<sup>1</sup> Les communes ont l'obligation de prendre les mesures infrastructurelles nécessaires pour assurer leur défense contre l'incendie sur l'ensemble de leur territoire, à savoir:

- a) par les infrastructures d'eau potable;
- b) par la création et l'entretien de réserves et de prises d'eau en rapport avec les objets à défendre.

<sup>2</sup> Elles adaptent autant que possible leurs infrastructures d'eau potable existantes aux exigences en matière de défense contre l'incendie lorsque des interventions s'imposent sur ces infrastructures.

**CHAPITRE 6****Assurance immobilière****SECTION 1***Généralités***A. Assurance immobilière obligatoire****Art. 78** Principes

<sup>1</sup> L'assurance immobilière fribourgeoise couvre l'ensemble des bâtiments, construits ou en construction, sis sur le territoire cantonal contre les risques liés au feu et aux éléments naturels.

<sup>2</sup> Elle est obligatoire et fondée sur le principe de solidarité entre tous les propriétaires.

<sup>3</sup> Tous les bâtiments soumis à l'assurance immobilière obligatoire sont assurés exclusivement auprès de l'Etablissement.

<sup>4</sup> La législation d'exécution peut prévoir des exceptions à ces principes.

**2. ABSCHNITT***Brandbekämpfungsinfrastrukturen***Art. 77**

<sup>1</sup> Die Gemeinden sind verpflichtet, die erforderlichen infrastrukturellen Massnahmen zu ergreifen, um die Feuerbekämpfung auf dem ganzen Gemeindegebiet sicherzustellen, insbesondere:

- a) durch die Trinkwasserinfrastrukturen;
- b) durch die Bildung und den Unterhalt von Wasserreserven und -bezugsstellen entsprechend den zu schützenden Objekten.

<sup>2</sup> Wenn Arbeiten an diesen Infrastrukturen nötig sind, passen sie ihre bestehenden Trinkwasserinfrastrukturen soweit möglich den Anforderungen der Feuerbekämpfung an.

**KAPITEL 6****Gebäudeversicherung****1. ABSCHNITT***Allgemeines***A. Obligatorische Gebäudeversicherung****Art. 78** Grundsätze

<sup>1</sup> Die Freiburgerische Gebäudeversicherung versichert sämtliche bestehenden oder im Bau befindlichen Gebäude im Kanton Freiburg gegen Brand und Elementarschäden.

<sup>2</sup> Sie ist obligatorisch und gründet auf dem Solidaritätsprinzip zwischen allen Eigentümerinnen und Eigentümern.

<sup>3</sup> Alle der obligatorischen Gebäudeversicherung unterstellten Gebäude sind ausschliesslich bei der KGV versichert.

<sup>4</sup> In der Ausführungsgesetzgebung kann Ausnahmen von diesen Grundsätzen vorsehen.

**Art. 79** Exclusion de l'assurance

La législation d'exécution fixe la procédure et les cas d'exclusion de l'assurance immobilière obligatoire.

**Art. 80** Rapports avec l'assurance privée  
a) Double assurance

<sup>1</sup> Dans le domaine de l'assurance immobilière, la double assurance est interdite.

<sup>2</sup> En outre, lorsque l'Etablissement décide d'une exclusion totale ou partielle d'assurance au sens de l'article 79 ci-dessus, le bâtiment ou risque concerné ne peut être assuré auprès d'un tiers.

**Art. 81** b) Contribution à la prévention et aux secours

<sup>1</sup> Les compagnies d'assurance qui pratiquent dans le canton l'assurance mobilière ou l'assurance immobilière complémentaire contribuent de manière équitable au financement de la prévention et des secours assumé par l'Etablissement.

<sup>2</sup> La contribution se calcule sur la somme totale des valeurs assurées; les compagnies communiquent cette somme à l'Etablissement à la fin de chaque année.

**B. Objet de l'assurance****Art. 82**

<sup>1</sup> L'assurance immobilière englobe le bâtiment et ses parties intégrantes.

<sup>2</sup> Elle peut s'étendre à d'autres parties ou installations liées au bâtiment. Cependant, la législation d'exécution peut prévoir, dans le cadre de l'assurance obligatoire, de ne pas assurer certains biens ou certaines installations liées à un type particulier d'exploitation.

**C. Risques assurés****Art. 83**

<sup>1</sup> L'assurance immobilière couvre les risques liés au feu et aux éléments naturels, dans la mesure où ils affectent un bâtiment assuré.

<sup>2</sup> La législation d'exécution précise les contours de ces couvertures, tant pour ce qui est des risques assurés que pour ce qui est des risques exclus.

**Art. 79** Ausschluss von der Versicherung

Die Ausführungsgesetzgebung werden das Verfahren und die Fälle von Ausschluss aus der obligatorischen Gebäudeversicherung festgelegt.

**Art. 80** Verhältnis zur Privatversicherung  
a) Doppelversicherung

<sup>1</sup> Im Bereich der Gebäudeversicherung ist die Doppelversicherung untersagt.

<sup>2</sup> Zudem darf das betreffende Gebäude oder Risiko nicht durch einen Dritten versichert werden, wenn die KGV den vollständigen oder teilweisen Ausschluss von der Versicherung gemäss Artikel 79 beschliesst.

**Art. 81** b) Beitrag zu Prävention und Intervention

<sup>1</sup> Die Versicherungsunternehmen, die im Kanton Mobiliarversicherungen und Gebäudezusatzversicherungen anbieten, tragen angemessen zur Finanzierung der von der KGV betriebenen Prävention und der Intervention bei.

<sup>2</sup> Der Beitrag berechnet sich aufgrund der Gesamtsumme der versicherten Werte; die Versicherungsunternehmen melden diesen Betrag der KGV jeweils zum Jahresende.

**B. Gegenstand der Versicherung****Art. 82**

<sup>1</sup> Die Gebäudeversicherung umfasst das Gebäude und seine wesentlichen Bestandteile.

<sup>2</sup> Sie kann sich auf weitere wesentliche Teile oder Anlagen des Gebäudes erstrecken. Andererseits kann in der Ausführungsgesetzgebung vorgesehen werden, dass bestimmte Sachgüter oder bestimmte Anlagen in Verbindung mit deren besonderen Nutzungsform im Rahmen der obligatorischen Versicherung nicht versichert werden.

**C. Versicherte Risiken****Art. 83**

<sup>1</sup> Die Gebäudeversicherung deckt die Risiken in Verbindung mit Feuer und Naturgewalten, sofern diese ein versichertes Gebäude beschädigen.

<sup>2</sup> In der Ausführungsgesetzgebung wird der Umfang dieser Deckungen, sowohl der versicherten als auch der ausgeschlossenen Risiken, festgelegt.

**D. Valeurs d'assurance****Art. 84** Principe de la valeur à neuf

Les bâtiments sont en principe assurés à leur valeur à neuf.

**Art. 85** Dérogations à la valeur à neuf

Les dérogations au principe de la valeur à neuf sont prévues par le règlement d'exécution.

*SECTION 2**Estimation de la valeur assurée***A. Détermination de la valeur assurée****Art. 86** Principe

Tout bâtiment soumis à l'assurance immobilière fait l'objet d'une estimation de sa valeur assurée.

**Art. 87** Assurance provisoire

Les bâtiments en construction sont provisoirement assurés, sans estimation préalable, dès l'octroi du permis de construire. Il en est de même pour des travaux de transformation, d'agrandissement, de reconstruction et de pose d'installations.

**Art. 88** Révision des valeurs d'estimation

Les valeurs d'estimation des bâtiments font l'objet de révisions périodiques, soit lorsque les conditions le justifient.

**B. Responsabilité et obligations du ou de la propriétaire et de tiers****Art. 89** Propriétaire – En général

Le ou la propriétaire est responsable à l'égard de l'assureur immobilier de tous les faits et actes nécessaires à l'assurance de son bien et aux droits et obligations qui en découlent pour lui-même ou elle-même ou pour des tiers.

**D. Versicherungswerte****Art. 84** Grundsatz des Neuerts

Die Gebäude werden grundsätzlich zum Neuwert versichert.

**Art. 85** Abweichungen vom Neuwert

Die Ausnahmen vom Grundsatz des Neuerts werden im Ausführungsreglement festgelegt.

*2. ABSCHNITT**Schätzung des Versicherungswerts***A. Bestimmung des Versicherungswerts****Art. 86** Grundsatz

Bei jedem der Gebäudeversicherung unterstellten Gebäude wird der Versicherungswert geschätzt.

**Art. 87** Provisorische Versicherung

Im Bau befindliche Gebäude werden ab Vergabe der Baubewilligung und ohne vorangehende Schätzung provisorisch versichert. Gleiches gilt für Umbau-, Erweiterungs- und Wiederaufbauarbeiten sowie für die Montage von Installationen.

**Art. 88** Revision der Schätzungswerte

Die Werte der Gebäudeschätzung werden regelmässig oder wenn die Umstände dies rechtfertigen, revidiert.

**B. Verantwortung und Pflichten der Eigentümerin oder des Eigentümers und Dritter****Art. 89** Eigentümer oder Eigentümerin – Allgemein

Die Eigentümerin oder der Eigentümer ist gegenüber dem Immobilienversicherer für sämtliche Fakten und Handlungen verantwortlich, die zur Versicherung ihres oder seines Guts sowie für die Rechte und Pflichten, die für sie oder ihn selbst oder für Dritte daraus erwachsen, notwendig sind.

**Art. 90** Autorités

Les autorités transmettent à l'Etablissement les informations qui lui sont nécessaires en rapport avec l'accomplissement de ses missions.

**C. Organisation de l'estimation****Art. 91** Estimateurs et estimatrices

<sup>1</sup> L'estimation des bâtiments est le fait de personnes ayant des connaissances et de l'expérience dans le domaine de la construction.

<sup>2</sup> Les règles relatives à la nomination des estimateurs et estimatrices, à la durée de leur engagement et à leur rémunération sont précisées dans la législation d'exécution.

**Art. 92** Commissions d'estimation

L'estimation est organisée par régions, et les estimateurs et estimatrices exercent leur mandat dans le cadre d'une commission dûment organisée.

**D. Procédure d'estimation****Art. 93**

La procédure d'estimation est réglée dans la législation d'exécution.

**SECTION 3***Début et fin de l'assurance***Art. 94** Décision d'assurance

<sup>1</sup> Une fois la procédure d'estimation terminée, l'Etablissement rend une décision d'assurance.

<sup>2</sup> La décision d'estimation ainsi que les dispositions légales et réglementaires relatives à l'assurance immobilière fribourgeoise constituent la base de la relation d'assurance entre le ou la propriétaire et l'Etablissement.

<sup>3</sup> Une fois la décision entrée en force, ce dernier établit une police constatant les éléments essentiels de l'assurance.

**Art. 90** Behörden

Die Behörden leiten der KGV die Informationen, die für sie zur Erfüllung ihrer Aufgaben notwendig sind, weiter.

**C. Organisation der Schätzung****Art. 91** Gebäudeschätzerinnen und Gebäudeschätzer

<sup>1</sup> Die Schätzung der Gebäude wird von Personen ausgeführt, die über Kenntnisse und Erfahrung im Bereich des Bauwesens verfügen.

<sup>2</sup> Die Regeln für die Ernennung der Schätzerinnen und Schätzer, ihre Amtszeit und ihre Vergütung werden in der Ausführungsgesetzgebung präzisiert.

**Art. 92** Gebäudeschätzungskommission

Die Schätzung wird nach Regionen organisiert, und die Schätzerinnen und Schätzer üben ihr Mandat im Rahmen einer ordnungsgemäss organisierten Kommission aus.

**D. Schätzungsverfahren****Art. 93**

Das Schätzungsverfahren wird in der Ausführungsgesetzgebung geregelt.

**3. ABSCHNITT***Beginn und Ende der Versicherung***Art. 94** Versicherungsentscheid

<sup>1</sup> Sobald das Schätzungsverfahren abgeschlossen ist, erlässt die KGV einen Versicherungsentscheid.

<sup>2</sup> Der Versicherungsentscheid sowie die gesetzlichen und reglementarischen Bestimmungen über die Freiburgerische Gebäudeversicherung bilden die Grundlage für das Versicherungsverhältnis zwischen der Eigentümerin oder dem Eigentümer und der KGV.

<sup>3</sup> Sobald der Entscheid in Kraft getreten ist, erstellt die KGV eine Police, welche die wesentlichen Bestandteile der Versicherung enthält.

**Art. 95** Début de l'assurance

<sup>1</sup> L'assurance dans sa teneur définitive débute à la date à laquelle la décision d'assurance est rendue.

<sup>2</sup> La législation d'exécution règle les cas particuliers.

**Art. 96** Couverture provisoire  
a) Début

Toutefois, le ou la propriétaire bénéficie d'une couverture provisoire d'assurance dès la délivrance du permis de construire par l'autorité compétente.

**Art. 97** b) Fin

<sup>1</sup> La couverture provisoire prend fin dès que le bâtiment est achevé et qu'il doit faire l'objet d'une estimation.

<sup>2</sup> Si une demande d'estimation est déposée, l'assurance provisoire est prolongée jusqu'à ce que la décision d'assurance soit rendue.

**Art. 98** Fin de l'assurance

L'assurance prend fin:

- a) avec la démolition ou le dommage total du bâtiment;
- b) en cas d'exclusion totale et définitive de l'assurance, dès la notification de la décision d'exclusion;
- c) dès que le bâtiment est achevé et qu'il n'a pas fait l'objet d'une estimation définitive dans les délais.

*SECTION 4**Primes et surprimes***Art. 99** Taux de prime

Le taux de la prime d'assurance varie en fonction:

- a) de la classe du bâtiment (prime de base);
- b) des risques spéciaux (surprimes).

**Art. 100** Surprimes

<sup>1</sup> Les bâtiments dans lesquels ou aux abords desquels un risque spécial est causé, notamment en raison

**Art. 95** Beginn der Versicherung

<sup>1</sup> Die Versicherung in ihrem definitiven Umfang beginnt am Tag, an dem der Versicherungsentscheid gefällt worden ist.

<sup>2</sup> Sonderfälle werden in der Ausführungsgesetzgebung geregelt.

**Art. 96** Provisorische Deckung  
a) Beginn

Die Eigentümerin oder der Eigentümer genießt dennoch eine provisorische Versicherungsdeckung ab Zustellung der Baubewilligung durch die zuständige Behörde.

**Art. 97** b) Ende

<sup>1</sup> Die provisorische Deckung endet, sobald das Gebäude fertiggestellt ist und geschätzt werden muss.

<sup>2</sup> Wenn ein Schätzungsgesuch eingereicht wurde, verlängert sich die provisorische Deckung, bis der Versicherungsentscheid gefällt worden ist.

**Art. 98** Ende der Versicherung

Die Versicherung endet:

- a) mit dem Abbruch oder dem Totalschaden des Gebäudes;
- b) im Fall von totalem und endgültigem Ausschluss aus der Versicherung, ab Zustellung des Ausschlussentscheids;
- c) sobald das Gebäude fertiggestellt ist und nicht fristgerecht definitiv geschätzt wurde.

*4. ABSCHNITT**Prämien und Zuschlagsprämien***Art. 99** Höhe der Prämie

Die Höhe der Prämie variiert je nach:

- a) Gebäudeklasse (Grundprämie);
- b) Spezialrisiken (Zuschlagsprämien).

**Art. 100** Zuschlagsprämien

<sup>1</sup> Gebäude, in denen oder in deren Umgebung ein Spezialrisiko vorliegt, insbesondere aufgrund

- a) de l'activité exercée,
- b) des matériaux entreposés,
- c) de dérogations aux distances légales,
- d) de la zone dans laquelle ils se situent,

sont grevés d'une surprime qui s'ajoute à la prime de base.

<sup>2</sup> Le paiement d'une surprime peut également être imposé au ou à la propriétaire d'un bâtiment qui se trouve dans un des cas d'exclusion (art. 79) ou qui comprend extérieurement des éléments de construction peu résistants aux éléments naturels.

#### **Art. 101** Durée de l'assujettissement

La prime et la contribution sont dues dès le 1<sup>er</sup> janvier de chaque année, ou dès le premier jour du trimestre où la nouvelle estimation est entrée en vigueur, jusqu'au 31 décembre ou jusqu'à la fin du trimestre lorsque le bâtiment a été radié de l'assurance. La créance se prescrit par dix ans.

#### **Art. 102** Exigibilité des primes

Le règlement d'exécution détermine le moment à partir duquel les primes ou surprimes sont dues.

### *SECTION 5*

#### *Sinistres*

#### **A. Procédure en cas de sinistre**

##### **Art. 103** Devoirs du ou de la propriétaire

<sup>1</sup> Le ou la propriétaire ou son ayant droit doit prendre, à la survenance d'un sinistre, diverses mesures mentionnées dans le règlement d'exécution.

<sup>2</sup> Celui ou celle qui ne se conforme pas à ces prescriptions encourt une réduction, voire une suppression, de ses indemnités.

- a) der ausgeübten Tätigkeit,
- b) der gelagerten Stoffe,
- c) von Abweichungen von den gesetzlichen Mindestabständen,
- d) der Zone, in welcher sie liegen,

werden mit einer Zuschlagsprämie belastet, zusätzlich zur Grundprämie.

<sup>2</sup> Die Zahlung einer Zuschlagsprämie kann ebenfalls der Eigentümerin oder dem Eigentümer eines Gebäudes, das einem Fall von Ausschluss aus der obligatorischen Gebäudeversicherung entspricht (Art. 79), oder das im Aussenbereich Bauteile enthält, die gegenüber Elementarrisiken wenig widerstandsfähig sind, auferlegt werden.

#### **Art. 101** Dauer der Prämienpflicht

Die Prämie und der Beitrag sind jedes Jahr ab dem 1. Januar oder ab dem ersten Tag des Quartals des Inkrafttretens der neuen Schätzung geschuldet, bis zum 31. Dezember oder bis zum Ende des Quartals, wenn das Gebäude aus der Versicherung gestrichen wurde. Die Forderung verjährt mit zehn Jahren.

#### **Art. 102** Fälligkeit der Prämien

Das Ausführungsreglement bestimmt den Zeitpunkt, ab dem die Prämien oder Zuschlagsprämien geschuldet sind.

### *5. ABSCHNITT*

#### *Schadenfälle*

#### **A. Verfahren im Schadenfall**

##### **Art. 103** Pflichten der Eigentümerin oder des Eigentümers

<sup>1</sup> Die Eigentümerin oder der Eigentümer oder deren berechtigte Person müssen bei Eintritt eines Schadens verschiedene, in der Ausführungsverordnung erwähnte Massnahmen ergreifen.

<sup>2</sup> Erfüllen die Betroffenen diese Vorschrift nicht, so können ihnen die Entschädigungen gekürzt oder gestrichen werden.

**Art. 104** Enquête – Détermination de la cause du sinistre

Indépendamment de la procédure pénale, l'Etablissement peut mener sa propre enquête afin de déterminer la cause du sinistre et les éventuelles responsabilités.

**B. Estimation des dommages****Art. 105** Procédure d'estimation

<sup>1</sup> L'estimation du dommage est effectuée par l'Etablissement.

<sup>2</sup> La procédure d'estimation est définie dans les dispositions d'exécution de la présente loi.

**Art. 106** Destruction totale ou partielle

<sup>1</sup> En cas de destruction totale d'un bâtiment, le dommage est calculé sur la base de la valeur d'assurance au moment du sinistre, sous déduction de la valeur des restes.

<sup>2</sup> En cas de destruction partielle, l'estimation du dommage peut se fonder à la fois sur la valeur d'assurance de la partie détruite, sous déduction de la valeur des restes, et sur les devis de reconstruction.

**C. Fixation de l'indemnité****Art. 107** Principes et généralités

Au terme de la procédure d'estimation des dommages, l'Etablissement rend sa décision d'indemnité, laquelle prend en compte l'ensemble des circonstances et des facteurs de réduction possibles.

**Art. 108** Destruction totale

Lorsque la destruction du bâtiment est considérée comme totale et que le bâtiment est reconstruit, l'Etablissement verse une indemnité correspondant aux coûts de la reconstruction, mais au maximum à la valeur assurée, sous déduction de la valeur des restes éventuels.

**Art. 104** Untersuchung – Bestimmung der Schadensursache

Unabhängig vom Strafverfahren kann die KGV ihre eigene Untersuchung durchführen, um die Ursache des Schadens und die möglichen Verantwortlichkeiten zu bestimmen.

**B. Schadenschätzung****Art. 105** Schätzungsverfahren

<sup>1</sup> Die KGV schätzt den Schaden.

<sup>2</sup> Das Schätzungsverfahren wird in den Ausführungsbestimmungen zu diesem Gesetz geregelt.

**Art. 106** Total- oder Teilzerstörung

<sup>1</sup> Wird ein Gebäude total zerstört, so berechnet sich der Schaden ausgehend vom Versicherungswert zum Zeitpunkt des Schadenereignisses abzüglich des Werts der Überreste.

<sup>2</sup> Wird es teilweise zerstört, so kann die Schätzung des Schadens gleichzeitig auf dem Versicherungswert des zerstörten Teils, abzüglich des Werts der Überreste, und auf den Kostenvoranschlägen des Wiederaufbaus gründen.

**C. Bestimmung der Entschädigung****Art. 107** Grundsätze und Allgemeines

Am Ende des Verfahrens zur Schätzung der Schäden erlässt die KGV ihren Entschädigungsentscheid, der die gesamten Umstände und möglichen Abzugsfaktoren berücksichtigt.

**Art. 108** Totalzerstörung

Wenn die Zerstörung eines Gebäudes als vollständig erachtet wird und das Gebäude wiederaufgebaut wird, bezahlt die KGV eine Entschädigung, die den Kosten des Wiederaufbaus entspricht, jedoch höchstens den Versicherungswert, abzüglich des Werts allfälliger Überreste.

**Art. 109** Destruction partielle

## a) Principe

En cas de dommage partiel, l'indemnité correspond à l'estimation du dommage en cas de destruction partielle.

**Art. 110** b) Indemnité de moins-value

Une indemnité équitable de dépréciation peut être accordée pour des dégâts qui ne peuvent pas être réparés ou dont les frais de réparation sont manifestement disproportionnés, par exemple pour des fissures ou de simples défauts esthétiques.

**Art. 111** Supplément pour prestations accessoires

<sup>1</sup> L'Etablissement ajoute à l'indemnité un supplément pour couvrir les prestations accessoires, notamment les frais de déblaiement et d'évacuation des matériaux.

<sup>2</sup> Le supplément ne peut dépasser 15% du montant des dégâts.

**Art. 112** Contravention – Négligence ou imprudence

<sup>1</sup> L'Etablissement peut réduire l'indemnité si le sinistre a été causé ou aggravé:

- a) par une contravention aux prescriptions de police relatives aux précautions contre l'incendie ou autres dommages ou par l'inobservation de décisions prises à ce sujet par l'autorité compétente;
- b) par la présence, non déclarée, dans le bâtiment ou à ses abords, de matières explosives, de matières facilement inflammables ou d'autres matières qui ont augmenté le risque assuré et auraient dû entraîner le paiement d'une surprime;
- c) par l'exercice non déclaré, dans le bâtiment ou à ses abords, d'une activité artisanale, industrielle ou autre qui aurait dû entraîner le paiement d'une surprime;
- d) par la violation d'une autre obligation statuée par la loi ou le règlement d'exécution, notamment celles qui concernent le devoir d'annonce et les mesures visant à restreindre le dommage.

**Art. 109** Teilerstörung

## a) Grundsatz

Im Fall von Teilschaden entspricht die Entschädigung der Schätzung des Schadens im Fall von teilweiser Zerstörung.

**Art. 110** b) Entschädigung der Wertminderung

Eine angemessene Entschädigung der Wertminderung kann gewährt werden für Schäden, die nicht repariert werden können oder deren Reparaturkosten offensichtlich unverhältnismässig sind, beispielsweise für Mauerrisse oder einfache ästhetische Mängel.

**Art. 111** Zuschlag für zusätzliche Leistungen

<sup>1</sup> Die KGV fügt der Entschädigung einen Zuschlag zur Deckung der Zusatzleistungen, namentlich der Kosten für Räumung und Beseitigung der Überreste, hinzu.

<sup>2</sup> Der Zuschlag darf 15% des Schadenbetrags nicht übersteigen.

**Art. 112** Übertretung – Nachlässigkeit oder Unvorsichtigkeit

<sup>1</sup> Die KGV kann die Entschädigung kürzen, wenn der Schaden verursacht oder verschlimmert wurde:

- a) durch eine Widerhandlung gegen polizeiliche Vorschriften zur Verhütung von Brand und anderen Schäden oder durch Missachtung diesbezüglicher Entscheide der zuständigen Behörde;
- b) durch unangemeldete Lagerung von Explosivstoffen, leicht brennbarem Material oder anderer Stoffe, die das versicherte Risiko erhöht haben, im Gebäude selbst oder in dessen unmittelbarer Umgebung, wofür eine Zuschlagsprämie hätte entrichtet werden müssen;
- c) durch die unangemeldete Ausübung einer gewerblichen, industriellen oder anderen Tätigkeit, für die eine Zuschlagsprämie hätte entrichtet werden müssen;
- d) durch Verletzung einer anderen im Gesetz oder im Ausführungsreglement vorgesehenen Verpflichtung, insbesondere der Meldepflicht und der Massnahmen zur Schadensbegrenzung.

<sup>2</sup> La réduction n'a lieu qu'en cas de faute intentionnelle, de négligence grave ou d'imprudence grave de la part du ou de la propriétaire ou d'un tiers intéressé; le fait des personnes dont ils répondent selon la loi civile leur est également imputable dans la mesure où ils l'ont rendu possible par leur propre négligence grave ou imprudence grave.

<sup>3</sup> La réduction est proportionnée au degré de gravité de la faute.

<sup>4</sup> En cas de récidive de l'assuré-e ou des tiers intéressés, l'indemnité peut être supprimée.

#### **Art. 113** Manœuvres frauduleuses

L'Etablissement peut priver de tout ou partie de l'indemnité:

- a) l'assuré-e qui recourt à des manœuvres frauduleuses pour induire l'Etablissement en erreur et obtenir des indemnités plus élevées que celles auxquelles il ou elle a droit;
- b) l'assuré-e qui empêche la détermination du dommage et de sa cause, notamment en refusant des renseignements ou en modifiant l'état des lieux;
- c) l'assuré-e qui prétend bénéficier d'une double assurance pour son bâtiment;
- d) l'assuré-e qui déclare un sinistre après qu'il a été réparé.

#### **Art. 114** Sinistre intentionnel

<sup>1</sup> L'assuré-e perd tout droit à l'indemnité si le sinistre a été causé ou aggravé par un délit intentionnel dont il ou elle est l'auteur-e, l'instigateur ou l'instigatrice ou le ou la complice.

<sup>2</sup> Il ou elle peut être poursuivi-e pour le remboursement des indemnités et des frais que l'Etablissement doit payer ou qu'il a payés à des tiers. L'Etablissement est subrogé, jusqu'à due concurrence, aux droits des tiers.

#### **Art. 115** Relation avec la poursuite pénale

<sup>1</sup> La réduction ou la suppression de l'indemnité s'opère indépendamment du sort des poursuites pénales.

<sup>2</sup> Die Kürzung erfolgt nur bei Selbstverschulden, bei grober Fahrlässigkeit oder bei schwerwiegender Unvorsichtigkeit seitens der Eigentümerin oder des Eigentümers oder einer beteiligten Drittperson; Handlungen von Personen, für die sie zivilrechtlich haftbar sind, können ihnen angelastet werden, sofern sie diese durch eigene grobe Fahrlässigkeit oder eigene schwerwiegende Unvorsichtigkeit verschuldet haben.

<sup>3</sup> Die Kürzung wird jeweils dem Schweregrad des Verschuldens angepasst.

<sup>4</sup> Bei Rückfall der Eigentümerin oder des Eigentümers oder der beteiligten Drittperson kann die Entschädigung gestrichen werden.

#### **Art. 113** Betrügerische Machenschaften

Die KGV kann die Entschädigung ganz oder teilweise streichen:

- a) wenn die oder der Versicherte sich betrügerischer Machenschaften bedient, um die KGV irrezuführen und höhere Entschädigungen zu erlangen, als ihm oder ihr rechtmässig zustehen;
- b) wenn die oder der Versicherte die Bestimmung des Schadens und dessen Ursache verhindert hat, insbesondere durch Verweigerung von Auskünften oder durch Veränderung des Schadensorts;
- c) wenn die oder der Versicherte für ihr oder sein Gebäude eine Doppelversicherung in Anspruch nehmen will;
- d) wenn die oder der Versicherte einen Schaden meldet, nachdem dieser behoben worden ist.

#### **Art. 114** Vorsätzliche Schadenstiftung

<sup>1</sup> Die oder der Versicherte verliert sämtliche Ansprüche auf Entschädigung, wenn der Schaden durch eine vorsätzliche strafbare Handlung, deren Täterin oder Täter, Anstifterin oder Anstifter, Gehilfin oder Gehilfe sie oder er ist, herbeigeführt oder verschlimmert worden ist.

<sup>2</sup> Sie oder er kann für die Rückerstattung der Entschädigungen und der Leistungen, welche die KGV zu zahlen hat oder die sie an Dritte gezahlt hat, gerichtlich belangt werden. Die KGV tritt in die Rechte Dritter ein bis zur Höhe des geschuldeten Betrags.

#### **Art. 115** Verhältnis zum Strafverfahren

<sup>1</sup> Die Entschädigung wird unabhängig von einem allfälligen Strafverfahren gekürzt oder gestrichen.

<sup>2</sup> L'auteur-e, l'instigateur ou l'instigatrice ou le ou la complice d'un délit intentionnel ou d'une négligence grave ou imprudence grave qui a causé ou aggravé le sinistre, alors même qu'il ou elle est acquitté-e par le juge pénal pour irresponsabilité, ou absence de discernement, ou pour toute autre cause légale de non-culpabilité, peut cependant, suivant les circonstances, être déchu-e de tout ou partie du droit à l'indemnité pour les dommages causés à son propre bâtiment, et être tenu-e au remboursement de tout ou partie des indemnités et des frais payés à des tiers.

#### **Art. 116** Sinistre causé par un tiers

<sup>1</sup> Si le sinistre a été causé ou aggravé par le fait d'un tiers, l'indemnité est versée à l'assuré-e conformément aux dispositions de la présente loi; l'Etablissement est subrogé aux droits de l'assuré-e contre le tiers responsable, jusqu'à concurrence de l'indemnité et des frais.

<sup>2</sup> L'assuré-e répond de tout acte par lequel il est porté atteinte à ce droit de l'Etablissement.

<sup>3</sup> Le tiers peut être poursuivi même en cas d'acquiescement, de non-lieu ou d'impossibilité de suivre à l'action pénale pour toute autre cause d'exclusion légale de la responsabilité.

<sup>4</sup> L'Etablissement peut se constituer partie plaignante et civile au sens de la législation sur la procédure pénale.

#### **Art. 117** Tiers intéressés

Dans les cas où l'indemnité peut être réduite ou supprimée pour l'une des causes prévues au présent chapitre, les créanciers ou créancières ayant sur l'immeuble un droit de gage inscrit au registre foncier touchent néanmoins leur part d'indemnité dans la mesure où ils n'ont pas eux-mêmes causé ou aggravé le sinistre en qualité d'auteur-e, de coauteur-e, d'instigateur ou d'instigatrice ou de complice, par une faute intentionnelle, une négligence grave ou une imprudence grave et s'ils prouvent que leurs créances ne sont pas couvertes par la fortune du ou de la propriétaire.

<sup>2</sup> Selbst wenn die Täterin oder der Täter, die Anstifterin oder der Anstifter, die Gehilfin oder der Gehilfe einer vorsätzlichen Straftat oder einer groben Fahrlässigkeit oder schwerwiegenden Unvorsichtigkeit, die den Schaden herbeigeführt oder erhöht haben, wegen Unzurechnungsfähigkeit, mangelnden Urteilsvermögens oder aus irgendeinem anderen Grund strafrechtlich freigesprochen werden, können sie oder er je nach den Umständen ihres oder seines Anspruchs auf Ersatz des an ihrem oder seinen Gebäude entstandenen Schadens vollständig oder teilweise verlustig erklärt werden und im gleichen Mass zur Rückerstattung der an Dritte ausgerichteten Entschädigungen oder Kosten verpflichtet werden.

#### **Art. 116** Durch eine Drittperson verursachter Schaden

<sup>1</sup> Hat eine Drittperson den Schaden verursacht oder vergrössert, so wird der oder dem Versicherten die Entschädigung gemäss den Bestimmungen dieses Gesetzes ausbezahlt; die KGV tritt in die Rechte der oder des Versicherten gegen die verantwortliche Drittperson bis zur Höhe des Entschädigungsbetrags und der Kosten ein.

<sup>2</sup> Die oder der Versicherte ist haftbar für jede Handlung, durch die dieses Recht der KGV beeinträchtigt wird.

<sup>3</sup> Die Drittperson kann selbst bei einem Freispruch, einer Einstellung des Verfahrens oder bei Unmöglichkeit der Strafverfolgung infolge eines gesetzlichen Ausschlussgrunds der Haftung belangt werden.

<sup>4</sup> Die KGV kann als Zivilklägerin im Sinne der Gesetzgebung über das Strafverfahren auftreten.

#### **Art. 117** Beteiligte Dritte

Wird die Entschädigung aus einem der in diesem Kapitel genannten Gründe gekürzt oder gestrichen, so erhalten die Gläubigerinnen oder Gläubiger eines im Grundbuch eingetragenen Pfandrechts auf dem Gebäude dennoch ihren Anteil der Entschädigung, sofern sie nicht selbst als Täterin oder Täter, Mitäterin oder Mittäter, Anstifterin oder Anstifter, Gehilfin oder Gehilfe, durch Absicht, Fahrlässigkeit oder schwerwiegende Unvorsichtigkeit den Schaden verursacht oder verschlimmert haben und sie beweisen können, dass ihre Forderungen nicht durch das Vermögen des Eigentümers oder der Eigentümerin gedeckt sind.

**Art. 118** Décision fixant l'indemnité

<sup>1</sup> La décision fixant l'indemnité est prise par l'Etablissement.

<sup>2</sup> Elle est notifiée au ou à la propriétaire et aux tiers intéressés dans les cas prévus à l'article 117.

**D. Paiement de l'indemnité****Art. 119** Principe

<sup>1</sup> Aucun versement n'est effectué avant que l'enquête officielle ou l'enquête de l'Etablissement n'ait établi la cause du sinistre ou fait constater qu'aucune faute n'est imputable à l'assuré-e.

<sup>2</sup> L'indemnité n'est notamment pas échue aussi longtemps:

- a) que l'ayant droit fait l'objet d'une enquête de police ou d'une instruction pénale en raison du sinistre et que la procédure n'est pas terminée;
- b) que les réparations ou la reconstruction ne sont pas terminées ou, si le bâtiment n'est pas reconstruit, que les ruines n'ont pas été déblayées.

**Art. 120** Intérêts moratoires

Si le montant de l'indemnité représente plus d'un tiers de la valeur d'assurance, cette indemnité porte intérêt dès le trente et unième jour qui suit son exigibilité.

**Art. 121** Ayants droit

- a) Propriétaire

<sup>1</sup> L'indemnité est versée à la ou aux personnes propriétaires à la date du sinistre, sous réserve des droits des créanciers et créancières gagistes.

<sup>2</sup> L'indemnité est versée entièrement au ou à la propriétaire dans les cas suivants:

- a) si le bâtiment est franc de gages, servitudes et charges;
- b) s'il a été réparé ou reconstruit de telle façon qu'il représente une valeur au moins égale à celle qu'il avait avant le sinistre;

**Art. 118** Entscheid zur Festlegung der Entschädigung

<sup>1</sup> Der Entscheid zur Festlegung der Entschädigung wird von der KGV gefällt.

<sup>2</sup> Er wird der Eigentümerin oder dem Eigentümer und den beteiligten Dritten in den Fällen gemäss Artikel 117 eröffnet.

**D. Zahlung der Entschädigung****Art. 119** Grundsatz

<sup>1</sup> Es erfolgt keine Zahlung, bevor die offizielle Untersuchung oder Ermittlung der KGV die Ursache des Schadens festgestellt hat oder hat feststellen lassen, dass der oder dem Versicherten kein Fehlverhalten angelastet werden kann.

<sup>2</sup> Die Entschädigung wird nicht fällig, solange:

- a) die oder der Anspruchsberechtigte Gegenstand einer polizeilichen Ermittlung oder eines Strafverfahrens aufgrund des Schadenereignisses ist und das Verfahren noch nicht abgeschlossen ist;
- b) die Reparaturen oder der Wiederaufbau noch nicht abgeschlossen sind oder, wenn das Gebäude nicht wiederaufgebaut wird, die Überreste nicht geräumt worden sind.

**Art. 120** Verzugszinsen

Wenn der Betrag der Entschädigung mehr als ein Drittel des Versicherungswerts beträgt, wird diese Entschädigung ab dem 31. Tag nach ihrer Fälligkeit verzinst.

**Art. 121** Anspruchsberechtigte

- a) Eigentümerin oder Eigentümer

<sup>1</sup> Die Entschädigung wird der oder den versicherten Person(en) ausbezahlt, die zum Zeitpunkt des Schadenereignisses Eigentümerinnen oder Eigentümer sind; die Rechte der Pfandgläubigerinnen und Pfandgläubiger bleiben vorbehalten.

<sup>2</sup> Die Entschädigung wird der Eigentümerin oder dem Eigentümer in folgenden Fällen vollständig ausbezahlt:

- a) wenn das Gebäude frei ist von Grundpfandrechten, Grunddienstbarkeiten und Grundlasten;
- b) wenn es so repariert oder wiederaufgebaut worden ist, dass es einen mindestens gleich hohen Wert wie vor dem Schadenereignis aufweist;

c) si les tiers intéressés donnent leur accord écrit en cas de non-reconstruction, de reconstruction pour une valeur inférieure à la valeur précédente ou de reconstruction en un autre endroit.

<sup>3</sup> A la demande des architectes, ingénieur-e-s, entrepreneurs et entrepreneuses ou artisans et artisanes occupés à la reconstruction ou s'il apparaît que le ou la propriétaire n'affectera pas à la remise en état de son bâtiment le montant de l'indemnité prévu à cet effet, ce montant est consigné sur un compte de construction auprès d'une banque.

**Art. 122** b) Tiers intéressés

Dans les autres cas, l'indemnité sert d'abord à dédommager les tiers intéressés, selon leur rang, dans la mesure du préjudice que leur cause le fait que le bâtiment n'est pas reconstruit ou ne l'est que pour une valeur inférieure.

**Art. 123** Conditions et moment du paiement

<sup>1</sup> Suivant l'importance du sinistre, l'Etablissement procédera au versement d'acomptes en fonction de l'évolution des travaux de reconstruction ou procédera à des versements sur la base de factures acquittées par le ou la propriétaire.

<sup>2</sup> Les dispositions d'exécution de la présente loi précisent les moments auxquels les acomptes sont payés et les versements, effectués.

**Art. 124** Non-reconstruction ou reconstruction sur un autre emplacement

<sup>1</sup> En cas de non-reconstruction ou de reconstruction sur un autre emplacement, l'Etablissement retient, jusqu'à complet déblaiement des restes, une fraction de l'indemnité pouvant aller jusqu'à 20% du dommage. A défaut d'exécution dans un délai fixé par l'Etablissement, la commune peut se substituer au ou à la propriétaire et faire exécuter les travaux.

<sup>2</sup> Le ou la propriétaire perd toute prétention sur la fraction de l'indemnité retenue si les travaux sont exécutés par la commune; la retenue est alors versée à cette dernière, jusqu'à concurrence des frais effectifs.

**Art. 125** Prescription

Toute prétention à indemnité se prescrit par cinq ans dès la date du sinistre.

c) wenn die beteiligten Dritten ihre schriftliche Zustimmung zum Nichtwiederaufbau, zum Wiederaufbau mit tieferem Wert als der frühere Wert oder zum Wiederaufbau an einem anderen Ort geben.

<sup>3</sup> Auf Verlangen der Architekten, Ingenieure, Bauunternehmer oder Handwerker, denen der Wiederaufbau übertragen worden ist, oder bei Zweifel über die richtige Verwendung der vorgesehenen Entschädigungssumme durch die Eigentümerin oder den Eigentümer muss diese bei einem Bankinstitut auf einem Baukonto hinterlegt werden.

**Art. 122** b) Beteiligte Dritte

In den anderen Fällen dient die Entschädigung zunächst dazu, die beteiligten Dritten nach ihrer Rangfolge zu entschädigen, gemäss dem Schaden, der ihnen aufgrund der Tatsache, dass das Gebäude nicht oder nur zu einem geringeren Wert wiederaufgebaut wird, entsteht.

**Art. 123** Voraussetzungen und Zeitpunkt der Zahlung

<sup>1</sup> Je nach Ausmass des Schadens zahlt die KGV entweder ratenweise gemäss Fortschritt der Wiederaufbauarbeiten oder leistet Zahlungen auf der Grundlage der Rechnungen, die von der Eigentümerin oder vom Eigentümer quittiert worden sind.

<sup>2</sup> Die Zeitpunkte, zu denen die Raten und Zahlungen geleistet werden, werden in den Ausführungsbestimmungen zu diesem Gesetz festgelegt.

**Art. 124** Nichtwiederaufbau oder Wiederaufbau an anderem Ort

<sup>1</sup> Bei Nichtwiederaufbau oder Wiederaufbau an anderem Ort behält die KGV bis zur vollständigen Räumung der Überreste einen Teil der Entschädigung zurück, der bis zu 20% der Schadenssumme betragen kann. Bei Nichtausführung innerhalb der von der KGV gesetzten Frist kann die Gemeinde an der Stelle der Eigentümerin oder des Eigentümers die Arbeiten ausführen lassen.

<sup>2</sup> Die Eigentümerin oder der Eigentümer verliert jeglichen Anspruch auf den zurückgehaltenen Anteil der Entschädigung, wenn die Arbeiten durch die Gemeinde ausgeführt wurden; der zurückbehaltene Betrag wird sodann bis zur Höhe der tatsächlichen Kosten der Gemeinde ausbezahlt.

**Art. 125** Verjährung

Jeder Entschädigungsanspruch verjährt innert fünf Jahren ab Zeitpunkt des Schadenereignisses.

**CHAPITRE 7****Dispositions particulières, voies de droit et dispositions pénales***SECTION 1**Dispositions particulières***Art. 126**

L'Etablissement est soumis à la législation en matière de marchés publics, sauf pour ce qui est de la valorisation de son patrimoine financier.

*SECTION 2**Voies de droit***Art. 127** En général

Les décisions prises en application de la présente loi sont sujettes à recours conformément au code de procédure et de juridiction administrative.

**Art. 128** Réclamation préalable

<sup>1</sup> Toutefois, les décisions de la direction et des services sont d'abord sujettes à réclamation au sens de l'article 103 du code du 23 mai 1991 de procédure et de juridiction administrative (CPJA).

<sup>2</sup> L'autorité compétente pour connaître de la réclamation est le conseil d'administration.

<sup>3</sup> La procédure de réclamation est régie par l'article 103 al. 3 CPJA.

*SECTION 3**Dispositions pénales***Art. 129** Contraventions

<sup>1</sup> Est puni-e d'une amende de 50 à 2000 francs celui ou celle qui contrevient aux dispositions de la présente loi ou des dispositions d'exécution.

<sup>2</sup> Est puni-e d'une amende de 50 à 500 francs celui ou celle qui refuse de servir dans un corps de sapeurs-pompiers.

**KAPITEL 7****Sonderbestimmungen, Rechtsmittel und Strafbestimmungen***1. ABSCHNITT**Besondere Bestimmungen***Art. 126**

Die KGV ist der Gesetzgebung über das öffentliche Beschaffungswesen unterstellt, ausser was die Wertsteigerung ihres finanziellen Vermögens betrifft.

*2. ABSCHNITT**Rechtsmittel***Art. 127** Allgemein

Entscheide, die in Anwendung dieses Gesetzes getroffen werden, können gemäss Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege angefochten werden.

**Art. 128** Vorherige Einsprache

<sup>1</sup> Gegen Entscheide der Direktion und der Dienste kann jedoch zunächst Einsprache im Sinne von Artikel 103 des Gesetzes vom 23. Mai 1991 über die Verwaltungsrechtspflege (VRG) erhoben werden.

<sup>2</sup> Zuständig für die Entscheide über Einsprachen ist der Verwaltungsrat.

<sup>3</sup> Das Einspracheverfahren läuft gemäss Artikel 103 Abs. 3 VRG ab.

*3. ABSCHNITT**Strafbestimmungen***Art. 129** Widerhandlungen

<sup>1</sup> Widerhandlungen gegen dieses Gesetz und die Ausführungsbestimmungen werden mit einer Busse von 50 bis 2000 Franken bestraft.

<sup>2</sup> Wer den Feuerwehrdienst verweigert, wird mit einer Busse von 50 bis 500 Franken bestraft.

<sup>3</sup> L'instigateur ou l'instigatrice et le ou la complice sont punissables comme l'auteur-e de l'infraction.

**Art. 130** Procédure

L'amende est prononcée par le préfet conformément à la loi sur la justice.

**CHAPITRE 8**

**Dispositions finales**

**Art. 131** Abrogations

Sont abrogées:

- a) la loi du 12 novembre 1964 sur la police du feu et la protection contre les éléments naturels (RSF 731.0.1);
- b) la loi du 6 mai 1965 sur l'assurance des bâtiments contre l'incendie et les autres dommages (RSF 732.1.1).

**Art. 132** Droit transitoire

<sup>1</sup> Les obligations de l'Etablissement et des propriétaires concernant le Chapitre 6 «Assurance immobilière» se règlent d'après le droit sous le régime duquel elles ont pris naissance.

<sup>2</sup> Les valeurs d'assurance en vigueur sur la base de la loi antérieure le demeurent jusqu'à une nouvelle estimation; elles font également règle pour établir la valeur à neuf.

**Art. 133** Entrée en vigueur et referendum

<sup>1</sup> Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

<sup>2</sup> La présente loi est soumise au referendum législatif. Elle n'est pas soumise au referendum financier.

<sup>3</sup> Anstifterinnen und Anstifter, Mittäterinnen und Mittäter machen sich wie eine Täterin oder ein Täter strafbar.

**Art. 130** Verfahren

Die Busse wird der Oberamtsperson nach dem Justizgesetz ausgesprochen.

**KAPITEL 8**

**Schlussbestimmungen**

**Art. 131** Aufhebung bisherigen Rechts

Aufgehoben werden:

- a) das Gesetz vom 12. November 1964 betreffend die Feuerpolizei und den Schutz gegen Elementarschäden (SGF 731.0.1);
- b) das Gesetz vom 6. Mai 1965 über die Versicherung der Gebäude gegen Brand und andere Schäden (SGF 732.1.1).

**Art. 132** Übergangsrecht

<sup>1</sup> Die Verpflichtungen der KGV und der Eigentümerinnen und Eigentümer gemäss Kapitel 6 «Gebäudeversicherung» werden nach dem Recht geregelt, unter dem sie entstanden sind.

<sup>2</sup> Die Versicherungswerte, die gemäss altem Gesetz gelten, bleiben in Kraft bis zu einer Neuschätzung; sie sind ebenfalls massgebend für die Ermittlung des Neuwerts.

**Art. 133** Inkrafttreten und Referendum

<sup>1</sup> Der Staatsrat bestimmt das Inkrafttreten dieses Gesetzes.

<sup>2</sup> Dieses Gesetz untersteht dem Gesetzesreferendum. Es untersteht nicht dem Finanzreferendum.

Annexe

Anhang

GRAND CONSEIL

2015-DSJ-127

Projet de loi sur l'assurance immobilière, la prévention et les secours en matière de feu et d'éléments naturels

*Propositions de la commission ordinaire CO-2016-102*

*Présidence* : Michel Zadory

*Membres* : Susanne Aebischer, Solange Berset, Pierre Décrind, Christian Ducotterd, Gaétan Emonet, Xavier Ganioz, Nadia Savary-Moser, Silvio Serena, Katharina Thalmann-Bolz, Rudolf Vonlanthen

Entrée en matière

Par 7 voix contre 0 et 3 abstentions (1 membre est excusé), la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de loi.

Propositions acceptées (projet bis)

La commission propose au Grand Conseil de modifier ce projet de loi comme suit :

**Art. 7 al. 1**

<sup>1</sup> Le conseil d'administration est composé de sept à neuf membres nommés par le Conseil d'Etat. Trois députés en fonction sont élus par le Grand Conseil. Les autres membres, dont trois spécialistes, sont élus par le Conseil d'Etat.

**Art. 8, 21 et 51**

*Ne concerne que le texte allemand.*

GROSSER RAT

2015-DSJ-127

Gesetzesentwurf über die Gebäudeversicherung, die Prävention und die Hilfeleistungen bei Brand und Elementarschäden

*Antrag der ordentlichen Kommission OK-2016-102*

*Präsidium* : Michel Zadory

*Mitglieder* : Susanne Aebischer, Solange Berset, Pierre Décrind, Christian Ducotterd, Gaétan Emonet, Xavier Ganioz, Nadia Savary-Moser, Silvio Serena, Katharina Thalmann-Bolz, Rudolf Vonlanthen

Eintreten

Mit 7 zu 0 Stimmen bei 3 Enthaltungen (1 Mitglied ist entschuldigt) beantragt die Kommission dem Grossen Rat, auf diesen Gesetzesentwurf einzutreten.

Angenommene Anträge (projet bis)

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat, diesen Gesetzesentwurf wie folgt zu ändern:

**Art. 7 Abs. 1**

**A1** <sup>1</sup> Der Verwaltungsrat besteht aus 7 bis 9 Mitgliedern, die vom Staatsrat ernannt werden. Drei von ihnen sind amtierende Grossrätinnen oder Grossräte und werden vom Grossen Rat gewählt. Die übrigen Mitglieder werden vom Staatsrat gewählt; drei dieser übrigen Mitglieder sind Fachleute.

**Art. 8, 21 und 51**

**A2** *Den Ausdruck „Vollzugsgesetzgebung“ durch „Ausführungsgesetzgebung“ ersetzen.*

**Art. 13 al. 1<sup>bis</sup> et 2**

<sup>1bis</sup> L'organe externe est désigné pour trois ans. Son mandat peut être reconduit une fois.

<sup>2</sup> ~~L'organe de révision~~ Il présente à la fin de chaque exercice un rapport de révision, qui est joint aux comptes.

**Art. 16 al. 1 et titre médian**

*Ne concerne que le texte allemand.*

**Art. 21 al. 2 let. b**

[<sup>2</sup> En particulier :]

b) il nomme les membres du conseil d'administration selon l'art.7 al. 1, 1<sup>re</sup> phr. ;

**Art. 42, al. 1<sup>bis</sup>**

<sup>1bis</sup> Dans l'accomplissement de ces tâches, la commune dispose d'un spécialiste en protection incendie accrédité par l'Etablissement.

**Art. 43, titre médian**

*Ne concerne que le texte allemand.*

**Art. 49**

*Biffer.*

**Art. 55 al. 3**

<sup>3</sup> L'Etablissement ~~peut exiger~~ exige une amélioration de la sécurité des installations existantes sous l'angle de la protection incendie.

**Art. 13 Abs. 1<sup>bis</sup> und 2**

**A3** <sup>1bis</sup> Die Revisionsstelle wird für drei Jahre bestimmt. Ihr Mandat kann einmal erneuert werden.

<sup>2</sup> ~~Die Revisionsstelle~~ Sie legt am Ende jedes Geschäftsjahres einen Prüfungsbericht vor, welcher der Jahresrechnung beigelegt wird.

**Art. 16 Abs. 1 und Artikelüberschrift**

**A4** *Den Ausdruck „Entlohnung“ durch „Entlöhnung“ ersetzen.*

**Art. 21 Abs. 2 Bst. b**

**A5** [<sup>2</sup> Insbesondere:]

b) ernennt er die Mitglieder des Verwaltungsrats gemäss Art.7 Abs. 1, 1. Satz;

**Art. 42, Abs. 1<sup>bis</sup>**

**A6** <sup>1bis</sup> Für diese Aufgabe verfügt die Gemeinde über eine von der KGV anerkannte Brandschutzfachfrau oder einen von der KGV anerkannten Brandschutzfachmann.

**Art. 43, Artikelüberschrift**

**A7** ~~Richtungsweisende~~ Normative Gewalt der KGV

**Art. 49**

**A8** *Streichen.*

**Art. 55 Abs. 3**

**A9** <sup>3</sup> Die KGV ~~kann verlangt~~ verlangt eine Verbesserung der Sicherheit der bestehenden Anlagen ~~verlangen beim~~ Brandschutz.

**Art. 57 al. 1 et 2**

~~L'emplacement sur lequel un bâtiment va être construit doit être à l'abri des dangers d'avalanches, de glissements de terrains, d'éboulements de rochers, de chutes de pierres, d'inondations, de hautes eaux et autres éléments naturels.~~

<sup>1</sup> La construction d'un bâtiment doit respecter la législation en matière d'aménagement du territoire.

<sup>2</sup> Si l'emplacement d'un bâtiment est exposé aux dangers d'avalanches, de glissements de terrain, d'éboulement, de chutes de pierres et de blocs, d'inondations, de hautes eaux et autres éléments naturels, les risques doivent être maîtrisés.

**Art. 57 al. 3**

<sup>3</sup> L'Etablissement peut être consulté concernant des bâtiments existants.

**Art. 78 al. 4**

*Ne concerne que le texte allemand.*

**Art. 79**

*Ne concerne que le texte allemand.*

**Art. 81<sup>bis</sup>****c) Relations assurance immobilière / assurance mobilière**

Les relations entre l'Etat, les assureurs privés et l'établissement concernant l'assurance immobilière et l'assurance mobilière obligatoires font l'objet d'une convention approuvée par le Conseil d'Etat.

**Art. 130**

*Ne concerne que le texte allemand.*

**Art. 132 al. 3**

<sup>3</sup> Les éléments d'un bâtiment nouvellement inclus dans l'assurance immobilière le sont au moment de l'estimation, respectivement d'une réestimation.

**Art. 57 Abs. 1 und 2**

**A10** ~~Der Standort, an dem ein Gebäude errichtet werden soll, muss ausserhalb der Gefahrenzone von Lawinen, Erdbeben, Felssturz, Steinschlag, Überschwemmungen und anderen Elementargefahren liegen.~~

<sup>1</sup> Beim Bau eines Gebäudes muss die Raumplanungsgesetzgebung befolgt werden.

<sup>2</sup> Liegt der Standort, an dem ein Gebäude errichtet werden soll, innerhalb der Gefahrenzone von Lawinen, Erdbeben, Felssturz, Steinschlag, Überschwemmungen, Hochwassern oder anderen Elementargefahren, so muss man die Risiken in den Griff bekommen.

**Art. 57 Abs. 3**

**A11** <sup>3</sup> Für bereits bestehende gefährdete Gebäude kann die KGV beratend zugezogen werden.

**Art. 78 Abs. 4**

**A12** <sup>4</sup> ~~In der~~ Die Ausführungsgesetzgebung kann Ausnahmen von diesen Grundsätzen vorsehen.

**Art. 79**

**A13** ~~Die~~ In der Ausführungsgesetzgebung werden das Verfahren und die Fälle von Ausschluss aus der obligatorischen Gebäudeversicherung festgelegt.

**Art. 81<sup>bis</sup>**

**A14** c) Zusammenarbeit Gebäudeversicherung / Hausratversicherung  
Die Zusammenarbeit zwischen dem Staat, den privaten Versicherern und der KGV bei der obligatorischen Gebäudeversicherung und der obligatorischen Hausratversicherung wird in einer Vereinbarung geregelt, die der Staatsrat genehmigt.

**Art. 130**

**A15** Die Busse wird ~~der~~ durch die Oberamtsperson nach dem Justizgesetz ausgesprochen.

**Art. 132 Abs. 3**

**A16** <sup>3</sup> Gebäudeteile, die neu der obligatorischen Gebäudeversicherung unterstehen, werden zum Zeitpunkt der Schätzung respektive Neuschätzung des Gebäudes aufgenommen.

**Vote final**

Par 8 voix contre 3 et 0 abstention, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi tel qu'il sort de ses délibérations (projet bis).

**Catégorisation du débat**

La commission propose au Bureau que l'objet soit traité par le Grand Conseil selon la catégorie I (débat libre).

**Propositions refusées**

Les propositions suivantes ont été rejetées par la commission :

**Demande de renvoi****Renvoi (partiel) au Conseil d'Etat**

*Les articles 14 à 27 du projet (i.e. : le chapitre 3) sont renvoyés au Conseil d'Etat. Celui-ci est prié d'explicitier les conditions permettant de s'écarter des règles en matière de rémunération selon la législation générale sur le personnel de l'Etat et de préciser les questions financières.*

**A17** *Antrag in französischer Sprache eingereicht.*

**Amendements****Art. 7 al. 1**

~~<sup>1</sup> Le conseil d'administration est composé de sept à neuf membres nommés par le Conseil d'Etat, dont six, parmi lesquels il y aura trois spécialistes, sont nommés par le Conseil d'Etat. Le Grand Conseil élira trois de ses membres actifs.~~

**A18** *Antrag in französischer Sprache eingereicht.*

**Art. 14 al. 1**

<sup>1</sup> Les collaborateurs et collaboratrices de l'Etablissement ont un statut de droit ~~publie~~ privé.

**A19** *Antrag in französischer Sprache eingereicht.*

**Art. 14 al. 1**

~~<sup>1</sup> Les collaborateurs et collaboratrices de l'Etablissement ont un statut de droit public. Le statut du personnel travaillant à l'Etablissement est régi par la législation sur le personnel de l'Etat.~~

**A20** *Antrag in französischer Sprache eingereicht.*

**Schlussabstimmung**

Mit 8 zu 3 Stimmen bei 0 Enthaltungen beantragt die Kommission dem Grossen Rat, diesen Gesetzesentwurf in der Fassung, die aus ihren Beratungen hervorgegangen ist (Projet bis), anzunehmen.

**Kategorie der Behandlung**

Die Kommission beantragt dem Büro, dass dieser Gegenstand vom Grossen Rat nach der Kategorie I (freie Debatte) behandelt wird.

**Abgelehnte Anträge**

Folgende Anträge wurden von der Kommission verworfen :

**Rückweisungsantrag****Rückweisung an den Staatsrat****Änderungsanträge****Art. 7 Abs. 1****Art. 14 Abs. 1****Art. 14 Abs. 1**

**Art. 15 à 18***Biffer.***Art. 24 al. 3**<sup>3</sup> L'établissement verse à l'Etat une contribution, dont le montant est fixé d'entente avec le Conseil d'Etat.**Art. 59 al. 3**<sup>3</sup> Le règlement d'exécution précise les tâches confiées au corps de sapeurs-pompier selon la nouvelle législation.**Art. 129 al. 2***Biffer.***Art. 15 bis 18****A20** *Streichen.***Art. 24 Abs. 3****A21** *Antrag in französischer Sprache eingereicht.***Art. 59 Abs. 3****A22** <sup>3</sup> Das Ausführungsreglement umschreibt die Aufgaben der Feuerwehrcorps gemäss vorliegendem Gesetz.**Art. 129 Abs. 2****A23** *Streichen.***Résultats des votes**

Les propositions suivantes ont été mises aux voix :

**Première lecture**

La proposition A18, opposée à la proposition du Conseil d'Etat, est acceptée par 9 voix contre 0 et 1 abstention.

La proposition du Conseil d'Etat, opposée à la proposition A21, est acceptée par 8 voix contre 2 et 0 abstention.

La proposition du Conseil d'Etat, opposée à la proposition A23, est acceptée par 8 voix contre 1 et 0 abstention.

La proposition du Conseil d'Etat, opposée à la proposition A19, est acceptée par 7 voix contre 1 et 2 abstentions.

La proposition du Conseil d'Etat, opposée à la proposition A20, est acceptée par 8 voix contre 3 et 0 abstention.

La proposition A6, opposée à la proposition du Conseil d'Etat, est acceptée par 11 voix contre 0 et 0 abstention.

La proposition A9, opposée à la proposition du Conseil d'Etat, est acceptée par 11 voix contre 0 et 0 abstention.

La proposition A22, opposée à la proposition du Conseil d'Etat, est acceptée par 10 voix contre 0 et 0 abstention.

**Abstimmungsergebnisse**

Die Kommission hat über folgende Anträge abgestimmt:

**Erste Lesung****A18** **CE** Antrag A18 obsiegt gegen den Antrag des Staatsrats mit 9 zu 0 Stimmen bei 1 Enthaltung.**CE** **A21** Der Antrag des Staatsrats obsiegt gegen Antrag A21 mit 8 zu 2 Stimmen bei 0 Enthaltungen.**CE** **A23** Der Antrag des Staatsrats obsiegt gegen Antrag A23 mit 8 zu 1 Stimmen bei 0 Enthaltungen.**CE** **A19** Der Antrag des Staatsrats obsiegt gegen Antrag A19 mit 7 zu 1 Stimmen bei 2 Enthaltungen.**CE** **A20** Der Antrag des Staatsrats obsiegt gegen Antrag A20 mit 8 zu 3 Stimmen bei 0 Enthaltungen.**A6** **CE** Antrag A6 obsiegt gegen den Antrag des Staatsrats mit 11 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen.**A9** **CE** Antrag A9 obsiegt gegen den Antrag des Staatsrats mit 11 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen.**A22** **CE** Antrag A22 obsiegt gegen den Antrag des Staatsrats mit 10 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen.

La proposition du Conseil d'Etat, opposée à la proposition A22, est acceptée par 10 voix contre 0 et 0 abstention.	<b>CE A22</b>	Der Antrag des Staatsrats obsiegt gegen Antrag A22 mit 10 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen.
La proposition A14, opposée à la proposition du Conseil d'Etat, est acceptée par 10 voix contre 0 et 0 abstention.	<b>A14 CE</b>	Antrag A14 obsiegt gegen den Antrag des Staatsrats mit 10 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen.
La proposition A16, opposée à la proposition du Conseil d'Etat, est acceptée par 10 voix contre 0 et 0 abstention.	<b>A16 CE</b>	Antrag A16 obsiegt gegen den Antrag des Staatsrats mit 10 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen.

Deuxième lectureZweite Lesung

La proposition A1, opposée à la proposition du Conseil d'Etat, est acceptée par 9 voix contre 0 et 1 abstention.	<b>A1 CE</b>	Antrag A1 obsiegt gegen den Antrag des Staatsrats mit 9 zu 0 Stimmen bei 1 Enthaltung.
La proposition du Conseil d'Etat, opposée à la proposition A20, est acceptée par 8 voix contre 2 et 0 abstention.	<b>CE A20</b>	Der Antrag des Staatsrats obsiegt gegen Antrag A20 mit 8 zu 2 Stimmen bei 0 Enthaltungen.

*Le 4 juillet 2016**Den 4. Juli 2016*

**Message 2016-DFIN-27**

18 mai 2016

**du Conseil d'Etat au Grand Conseil  
accompagnant le projet de loi modifiant la loi  
sur les impôts cantonaux directs**

Nous avons l'honneur de vous soumettre un projet de loi modifiant la loi du 6 juin 2000 sur les impôts cantonaux directs (LICD) (RSF 631.1). Après une introduction, ce message donne les motifs et l'étendue de la révision et ses conséquences. Il contient également un commentaire des articles modifiés.

**1. Introduction et remarques préliminaires**

Le projet de loi vise à actualiser dans la loi du 6 juin 2000 sur les impôts cantonaux directs (LICD) les délais de prescription de l'action pénale et les sanctions prévues pour la répression des délits d'après les dispositions générales du code pénal (PG CP). Ces modifications sont dictées par celles apportées à la loi fédérale sur l'impôt fédéral direct (LIFD) et à la loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LHID) par la loi fédérale du 26 septembre 2014 sur l'adaptation de la LIFD et de la LHID aux dispositions générales du code pénal (RO 2015 779). Sur le plan fédéral, l'entrée en vigueur a été fixée au 1<sup>er</sup> janvier 2017 et les cantons doivent adapter leur législation pour la même date (art. 72s al.1 LHID).

A titre préliminaire, il est utile de rappeler que l'article 129 de la Constitution fédérale donne à la Confédération la compétence de veiller à l'harmonisation des impôts directs de la Confédération, des cantons et des communes. Il s'agit d'une harmonisation sur le plan horizontal (entre les cantons et entre les communes) et sur le plan vertical (entre la Confédération et les cantons). La mise en application de cette disposition s'est faite par la promulgation de la LHID et de la LIFD du 14 décembre 1990. La LHID est une loi cadre qui oblige les cantons à prévoir dans leur législation fiscale les impôts à percevoir et les principes à respecter. Cette harmonisation porte sur l'assujettissement, l'objet et le calcul dans le temps des impôts, la procédure et le droit pénal en matière fiscale. Les adaptations et modifications proposées concernent le droit pénal en matière fiscale ainsi que la procédure et relèvent par conséquent de la compétence de la Confédération en matière d'harmonisation des impôts directs de la Confédération, des cantons et des communes.

Enfin, il est important de préciser que les modifications proposées n'ont aucun lien avec le projet de révision du droit

pénal en matière fiscale, objet qui a été reporté par décision du Conseil fédéral du 4 novembre 2015. Pour rappel, cette révision, aurait consisté à supprimer le cumul des peines, à unifier les dispositions de procédure et à élargir la gamme des moyens utilisables dans le cadre des enquêtes menées lors des procédures pénales en matière fiscale. Cet élargissement incluait les demandes de renseignements à des banques lorsqu'une infraction fiscale est présumée, demandes qui devaient toutefois être autorisées par le directeur de l'administration fiscale cantonale. Tel qu'il a été mis en consultation, le projet de révision a donné lieu à controverse. C'est d'ailleurs en réaction à ce projet que l'initiative populaire «Oui à la protection de la sphère privée» a été lancée, en juin 2013.

**2. Modifications proposées****2.1. Droit en vigueur avant la révision des  
dispositions générales du code pénal**

Avant la modification du code pénal (entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> octobre 2002), la poursuite de la violation d'obligations de procédure se prescrivait par deux ans et celle de la tentative de soustraction par quatre ans. La poursuite de la soustraction d'impôt consommée en matière de taxation et d'impôt à la source se prescrivait par dix ans; elle se prescrivait également par dix ans à compter de la fin de l'année civile au cours de laquelle une restitution illégale ou une remise injustifiée d'impôt avait été obtenue ou des biens successoraux avaient été dissimulés ou distraits dans la procédure d'inventaire. La poursuite pénale des délits fiscaux se prescrivait par dix ans, à compter du jour où l'auteur avait exercé sa dernière activité coupable. Dans la mesure où la législation en matière de prescription de l'action pénale prévoyait l'interruption de la prescription dans la LIFD et la LHID avant le 1<sup>er</sup> octobre 2002, les délais relatifs de prescription de l'action pénale pouvaient être prolongés de moitié de leur durée initiale en cas de contravention et de cinq ans au plus en cas de délit (cf. tableau synoptique).

La sanction prévue pour les délits fiscaux dans la LICD, la LIFD et la LHID était l'emprisonnement ou une amende de 30 000 francs au plus.

## 2.2. Droit en vigueur après la modification du code pénal

Sur le plan pénal, les dispositions sur la prescription, entrées en vigueur le 1<sup>er</sup> octobre 2002, ont supprimé la suspension et l'interruption de la prescription et, en contrepartie, allongé les délais de prescription. Pour éviter un impact sur d'autres lois, l'Assemblée fédérale a introduit dans le code pénal l'article 333 al. 5 let. b aCP (version du 1<sup>er</sup> octobre 2002) et 333 al. 6 let. b CP (version du 1<sup>er</sup> janvier 2007) qui règlent les délais de prescription dans les lois accessoires jusqu'à leur adaptation.

En ce qui concerne les infractions dans la LICD, la LIFD et la LHID, cela signifie (article 333 al. 6 let. b CP):

- > que pour la violation d'obligations de procédure, le délai de prescription est allongé d'une fois sa durée ordinaire, c'est-à-dire qu'il passe de deux ans à quatre ans;
- > pour la tentative de soustraction d'impôt, le délai passe de quatre ans à huit ans;
- > pour la soustraction d'impôt consommée et la dissimulation ou distraction de biens successoraux dans la procédure d'inventaire, le délai passe de dix ans à vingt ans.

Pour les crimes et les délits, l'article 333 al. 6 let. a, CP prévoit que le délai de prescription de l'action pénale est augmenté de la moitié de sa durée ordinaire, c'est-à-dire qu'il passe de dix ans à quinze ans.

Cette réglementation a pour effet que les délais de prescription de l'action pénale sont plus étendus pour les contraventions (vingt ans) que pour des faits plus graves comme les crimes et les délits (quinze ans). Le Tribunal fédéral a corrigé cette incohérence pour ce qui est des infractions douanières et des infractions à la TVA par voie de jurisprudence, dans le cadre du jugement d'une infraction rendu le 16 octobre 2008 (ATF 134 IV 328): «Si la réglementation prévue à l'article 333 al. 6 CP pour le droit pénal accessoire a pour conséquence que le délai de prescription applicable aux contraventions est plus long que celui qui est applicable aux délits de la même loi, le délai de prescription pour les contraventions est réduit de manière correspondante.» Cette jurisprudence est également valable pour les impôts directs (cf. tableau synoptique).

En outre, depuis la révision de la PG CP, la prescription de l'action pénale ne court plus si, avant son échéance, un jugement de première instance a été rendu. Cette règle a pour but d'empêcher qu'une personne ne fasse usage d'une voie de droit à seule fin de profiter de la prescription (absolue) de l'action pénale avant la clôture définitive de la procédure. Cette révision s'applique également au droit pénal accessoire dans la LIFD et la LHID en vertu de l'article 333 al. 6 let. d CP. La notion de «jugement de première instance» vise les prononcés de condamnation et non les prononcés d'acquiescement (ATF 134 IV 328, en particulier p. 331) des autorités

cantonales (fiscales) compétentes et des autorités cantonales compétentes en matière de poursuite pénale.

Pour les crimes et les délits, l'article 333 al. 2 let. b CP prévoit que l'emprisonnement est remplacé par une peine privative de liberté de trois ans au plus ou par une peine pécuniaire. A noter que la LICD a déjà été corrigée sur ce point précis avec effet au 1<sup>er</sup> janvier 2007 (Loi du 6 octobre 2006 d'application du code pénal, RSF 31.1).

En conclusion, malgré les dispositions encore en vigueur aujourd'hui dans la LICD, la LIFD et la LHID, les articles modifiés du code pénal sont directement applicables depuis le 1<sup>er</sup> octobre 2002.

## 2.3. Nouvelle réglementation

Par souci de cohérence, la LIFD et la LHID ont été modifiées dans ce sens le 26 septembre 2014 (entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2017). Ainsi, les délais de prescription seront inscrits dans la législation fiscale sans qu'il soit nécessaire de se référer constamment aux dispositions du code pénal.

En résumé, les règles sur l'interruption et la suspension de la prescription de l'action pénale sont abandonnées. Pour pallier ce handicap, les délais de prescription sont allongés; ils dérogent toutefois en partie à ceux en vigueur d'après l'article 333 al. 6 CP, jugés trop longs dans certains cas (cf. tableau synoptique).

### 3. Tableau synoptique des délais de prescription de l'action pénale avant et après la révision du code pénal et après modification de la LICD

Infractions	Délais de prescription jusqu'au 30.9.2002 (avant révision du code pénal)		Délai de prescription dès le 1.10.2002	Projet de loi modifiant la LICD
	Prescription relative	Prescription absolue	Après révision du code pénal	Suite à la modification de la LHID
Violation des obligations de procédure (amendes d'ordre) (art. 229 al. 1 let. a LICD)	2 ans	3 ans	4 ans	3 ans
Tentative de soustraction (art. 229 al.1 let. a LICD)	4 ans	6 ans	8 ans	6 ans
Soustraction d'impôt (y. c. impôt à la source) (art. 229 al. 1 let. b LICD)	10 ans	15 ans	20 ans *	10 ans
Dissimulation de biens successoraux et remise d'impôt injustifiée (art. 229 al.1 let. b LICD)	10 ans	15 ans	20 ans *	10 ans
Usage de faux (art. 231 et 234 al. 1 LICD)	10 ans	15 ans	15 ans	15 ans
Détournement de l'impôt à la source (art. 232 et 234 al. 1 LICD)	10 ans	15 ans	15 ans	15 ans
Perception des amendes et frais (art. 230 LICD par renvoi sur art. 152 LICD)	5 ans	10 ans	7 1/2 ans/ 10/15 ans**	5 ans/10 ans (nouvelle formulation du droit antérieur)

\* Délais jugés trop longs par le Tribunal fédéral (ATF 134 IV 328)

\*\* Divergence d'interprétation dans la mise en œuvre du CP

### 4. Commentaire des articles modifiés

#### Art. 229 al. 1 let. a et al. 2

Selon l'article 229 al. 1 let. a, la violation des obligations de procédure se prescrit dorénavant par trois ans (réduction d'un an par rapport au CP) et la tentative de soustraction d'impôt par six ans (réduction de deux ans par rapport au CP) à compter de la clôture définitive de la procédure au cours de laquelle la violation des obligations de procédure ou la tentative de soustraction a été commise.

L'article 229 al. 1 let. b qui traite de la soustraction d'impôt et des infractions associées avec un délai de prescription de dix ans n'est pas touché par cette modification. En effet, le Conseil fédéral avait proposé dans son message (FF 2012 2649) de porter le délai de prescription à quinze ans, suivant en cela la logique voulue pour les autres infractions. Or, les chambres fédérales en ont décidé autrement. Elles ont réduit le délai à dix ans jugeant qu'il devait être inférieur à celui prévu en cas de délit fiscal. En pratique, cela signifie que ce délai est inférieur à celui en vigueur avant (prescription absolue de 15 ans) et après (20 ans) la modification du code pénal. Cette décision est regrettable dans le sens qu'elle oblige l'administration fiscale à précipiter l'envoi d'une décision (art. 229 al.2) afin d'éviter qu'une ou plusieurs années de soustraction soient rapidement atteintes par la prescription. Cela étant, ce délai de dix ans ne peut pas légalement être prolongé dans la LICD sous peine de violer la LHID.

L'article 229 al. 2 doit être modifié, car l'interruption de la prescription est supprimée. Dorénavant, en ce qui concerne les contraventions, la prescription de l'action pénale ne court plus si, avant son échéance, une décision a été rendue par l'autorité cantonale compétente (art. 227 al. 1), en l'occurrence le SCC. Pour la soustraction d'impôt, cela signifie que le prononcé d'amende du SCC a valeur de jugement de première instance, dans la mesure où, dans le cadre de la procédure en soustraction d'impôt, cette autorité rend une décision une fois l'instruction terminée. Comme la prescription ne court plus dès la prise de décision, on pourrait penser que le danger existe que la procédure ne dure excessivement longtemps. Or, les justiciables sont protégés contre ce risque par l'article 29 al.1 de la Constitution fédérale et par l'article 6 (obligation de célérité) de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH).

Enfin, pour la violation des obligations de procédure et la soustraction d'impôt, le même délai de prescription s'applique à l'auteur, au complice et à l'instigateur (art. 222). La LICD suit les règles générales du CP, qui ne prévoit pas de délai de prescription spécial pour le complice et l'instigateur. Il en est de même pour la LIFD et la LHID.

#### Art. 230 al. 2 à 4

Selon la disposition en vigueur, la prescription des amendes et frais suit les règles de la prescription des créances d'impôt

selon l'article 152 (prescription relative de 5 ans et prescription absolue de 10 ans). Au niveau fédéral, cette réglementation a toutefois été appliquée différemment dès l'entrée en vigueur de l'article 333 al. 6 let e et f CP, ce qui a suscité des divergences d'interprétation au sujet de la prescription absolue (10 ans ou 15 ans).

Aussi, le Conseil fédéral a décidé, par souci de sécurité juridique, de rétablir dans la LIFD le droit en vigueur avant la modification du CP en 2002. Pour ce faire, une nouvelle formulation a été votée par les chambres fédérales. Etant donné qu'elle est plus récente, elle prime l'article 333 al. 6 let. e et f CP. La perception des créances ne fait pas partie du droit harmonisé; la LHID n'a ainsi pas été corrigée.

L'article 230 LICD, en reprenant la disposition fédérale, subit une modification purement formelle.

### *Art. 231 al. 1 in fine et 232 al. 1 in fine*

La sanction prévue pour l'usage de faux et le détournement de l'impôt à la source a été modifiée à l'article 59 al. 1 LHID. Or, nous rappelons que la LICD a déjà été corrigée sur ce point suite à la modification du code pénal (Loi du 6 octobre 2006 d'application du code pénal, RSF 31.1). La première partie de l'alinéa 1 des articles 231 et 232 reste donc inchangée.

Toutefois, selon le dernier membre de phrase (nouveau), le juge pénal a la possibilité de prononcer une amende en plus d'une peine avec sursis en cas de délit (art. 42 al. 4 CP). Cependant, l'amende ne devra pas excéder 10 000 francs conformément à l'article 106 al. 1 CP. Dans son message, le Conseil fédéral explique que l'article 42 al. 4 CP a été créé «afin que, dans le domaine de la répression de la délinquance de masse, les tribunaux aient la possibilité d'infliger une sanction tangible lorsqu'ils prononcent une peine avec sursis. La combinaison des peines ne doit pas amener à une augmentation de la peine ni permettre une peine supplémentaire. D'après la jurisprudence du Tribunal fédéral (ATF 134 IV 60 cons. 7.3), ce moyen permet seulement de prononcer, dans le cadre d'une peine qui correspond à la faute, une sanction adaptée à l'auteur et à l'infraction, tout en respectant le principe que la somme des peines combinées doit être adaptée à la faute (ATF 134 IV 1 cons. 4.5.2). En outre, il faut tenir compte du fait que la peine pécuniaire combinée ne peut qu'être moindre<sup>1</sup> d'un point de vue quantitatif. Cette disposition sert avant tout à atténuer les problèmes de délimitation entre l'amende (pour les contraventions) et la peine pécuniaire avec sursis (pour les délits).»

<sup>1</sup> La version allemande du message parle de «untergeordnete Bedeutung». Nous comprenons par là que la peine pécuniaire combinée n'a qu'une importance relative de point de vue du nombre des peines prononcées.

### *Art. 234 al. 1 et 2*

La poursuite pénale des délits fiscaux (usage de faux d'après l'article 231 et détournement de l'impôt à la source d'après l'article 232) se prescrit dorénavant par quinze ans, à compter du jour où l'auteur a commis sa dernière infraction. Cette réglementation correspond à l'ancien droit (cf. tableau synoptique).

Dans la mesure où l'interruption de la prescription est abandonnée tant pour les délits que pour les contraventions, il convient de modifier l'article 234 al. 2. Dorénavant, en ce qui concerne les délits également, la LICD doit prévoir, conformément à l'article 60 al. 2 LHID, que la prescription de l'action pénale ne court plus si, avant son échéance, un jugement de première instance a été rendu.

Pour ce qui est de la procédure, l'article 233 LICD renvoie à la loi sur la justice (qui prévoit les dispositions d'application du code de procédure pénale (CPP; RS 312.0)). Les mêmes règles en matière de prescription s'appliquent ainsi aux délits de droit commun et aux délits fiscaux dans le cadre d'une ordonnance pénale. Cela est d'autant plus valable qu'il n'est pas exclu que, dans la même ordonnance pénale, des faits relevant du droit pénal en matière fiscale et d'autres délits soient jugés en même temps. Il s'ensuit qu'en cas de délit, si aucune opposition n'est valablement formée contre l'ordonnance pénale dans les dix jours, la prescription ne court plus car l'ordonnance pénale est assimilée à un jugement entré en force (art. 354, al. 3, CPP). Si le ministère public maintient l'ordonnance pénale après l'opposition formée contre celle-ci et porte l'accusation devant le tribunal de première instance, le délai de prescription n'échoit que lorsque le jugement du tribunal de première instance a été rendu. Enfin, on notera que pour les délits aussi le même délai de prescription de l'action pénale s'applique à l'auteur, au complice et à l'instigateur. L'article 235 al.1 LICD renvoie aux règles générales du CP, qui ne prévoit pas de délai de prescription spécial pour le complice et l'instigateur.

### *Art. 248d*

Dans la mesure où les délais de prescription de l'action pénale prévus dans le présent projet dérogent en partie au droit en vigueur d'après l'article 333 CP et qu'une peine pécuniaire combinée est aménagée en cas de délits fiscaux, une disposition transitoire est introduite pour garantir la sécurité juridique et le respect du principe de la «lex mitior» dans la LICD. Celle-ci fixe que les nouvelles dispositions s'appliquent aux procédures jugées après l'entrée en vigueur des présentes modifications de la loi mais portant sur des périodes fiscales antérieures uniquement si elles sont plus favorables que le droit qui était applicable au cours des périodes fiscales concernées.

Comme l'article 229 s'oriente sur la fin de la période fiscale concernée pour déterminer le moment où la prescription commence à courir, ce n'est pas le moment auquel les actes punissables ont effectivement été commis (par exemple le moment de la remise de la déclaration d'impôt qui n'a pas été remplie conformément à la vérité) qui est déterminant. Par conséquent, la disposition transitoire doit être guidée par l'article 229 pour être cohérente avec lui. Afin de garantir que le droit le plus favorable soit appliqué aussi à la prescription de la peine, la disposition transitoire est formulée de manière ouverte.

## **5. Compatibilité au droit fédéral et entrée en vigueur**

Afin d'atteindre la symétrie du droit fédéral et du droit cantonal, les modifications proposées doivent entrer en vigueur simultanément. Afin de garantir la prévisibilité des travaux législatifs cantonaux, le Conseil fédéral a fixé l'entrée en vigueur des modifications de la loi au 1<sup>er</sup> janvier 2017, en accord avec les cantons, de telle manière que ceux-ci disposent de suffisamment de temps pour procéder aux adaptations juridiques et opérationnelles nécessaires au maintien de l'harmonie de toutes les périodes fiscales. D'ici là, les règles de l'article 333 CP s'appliquent.

## **6. Incidences financières**

Les modifications proposées n'entraîneront aucune conséquence financière.

## **7. Développement durable**

La présente révision n'entraîne pas de conséquences identifiables sur le développement durable.

---

## Botschaft 2016-DFIN-27

18. Mai 2016

### des Staatsrats an den Grossen Rat zum Gesetzesentwurf zur Änderung des Gesetzes über die direkten Kantonssteuern

Wir unterbreiten Ihnen einen Gesetzesentwurf zur Änderung des Gesetzes vom 6. Juni 2000 über die direkten Kantonssteuern (DStG) (SGF 631.1). Nach einer kurzen Einleitung gehen wir in dieser Botschaft auf die Gründe und die Tragweite der Revision und ihre Folgen ein. Die Botschaft enthält auch einen Kommentar der geänderten Artikel.

#### 1. Einleitung und Vorbemerkungen

Mit diesem Entwurf sollen im Gesetz vom 6. Juni 2000 über die direkten Kantonssteuern (DStG) die Verjährungsfristen für die Strafverfolgung und die Sanktionen für Vergehen im Sinne des Allgemeinen Teils des Strafgesetzbuchs (AT StGB) nachgeführt werden. Diese Änderungen werden diktiert von den Änderungen im Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer (DBG) und im Bundesgesetz über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (StHG) mit dem Bundesgesetz über eine Anpassung des DBG und des StHG an die Allgemeinen Bestimmungen des StGB vom 26. September 2014 (AS 2015 779). Auf Bundesebene ist das Inkrafttreten auf den 1. Januar 2017 vorgesehen, und die Kantone müssen ihre Gesetzgebung auf den gleichen Zeitpunkt anpassen (Art. 72s Abs.1 StHG).

Im Vorfeld ist in Erinnerung zu rufen, dass es laut Artikel 129 der Bundesverfassung die Aufgabe des Bundes ist, für die Harmonisierung der direkten Steuern von Bund, Kantonen und Gemeinden zu sorgen. Es geht dabei um eine horizontale Harmonisierung (zwischen den Kantonen und zwischen den Gemeinden) und um eine vertikale Harmonisierung (zwischen dem Bund und den Kantonen). Umgesetzt wurde diese Bestimmung mit der Promulgierung des StHG und des DBG vom 14. Dezember 1990. Das StHG ist ein Rahmengesetz, das die Kantone verpflichtet, in ihrer Steuergesetzgebung die zu erhebenden Steuern und die einzuhaltenden Grundsätze zu verankern. Diese Harmonisierung bezieht sich auf Steuerpflicht, Gegenstand und zeitliche Bemessung der Steuern sowie Verfahrensrecht und Steuerstrafrecht. Die beantragten Anpassungen und Änderungen betreffen das Steuerstrafrecht sowie das Verfahrensrecht und fallen demzufolge in die Zuständigkeit des Bundes in Bezug auf die Harmonisierung der direkten Steuern von Bund, Kantonen und Gemeinden.

Schliesslich ist auch darauf hinzuweisen, dass die vorgeschlagenen Änderungen in keinem Zusammenhang mit der geplanten Steuerstrafrechtsrevision stehen, einem Geschäft, das vom Bundesrat am 4. November 2015 zurückgestellt wurde. Zur Erinnerung: Ziel dieser Revision sollten die Aufhebung der doppelten Bestrafung, einheitliche Verfahrensbestimmungen und erweiterte Untersuchungsmittel in Steuerstrafverfahren sein. Dies umfasste auch das Einholen von Informationen bei Banken, wenn Verdacht auf eine Steuerstraftat besteht. Allerdings war dafür die Ermächtigung des Vorstehers oder der Vorsteherin der kantonalen Steuerverwaltung notwendig. Die Vorlage stiess in der Vernehmlassung auf Kritik. Übrigens wurde als Reaktion auf diese Vorlage im Juni 2013 die Volksinitiative zum Schutz der Privatsphäre lanciert.

#### 2. Beantragte Änderungen

##### 2.1. Geltendes Recht vor der Revision des Allgemeinen Teils des Strafgesetzbuchs

Vor der Änderung des Strafgesetzbuchs (Inkrafttreten am 1. Oktober 2002) verjährte die Strafverfolgung bei Verfahrenspflichtverletzungen nach zwei Jahren und bei versuchter Steuerhinterziehung nach vier Jahren. Bei vollendeter Steuerhinterziehung verjährte die Strafverfolgung zehn Jahre nach dem Ablauf der Steuerperiode, für welche die steuerpflichtige Person nicht oder unvollständig veranlagt worden oder der Steuerabzug an der Quelle nicht gesetzmässig erfolgt war, oder zehn Jahre nach Ablauf des Kalenderjahres, in dem eine unrechtmässige Rückerstattung oder ein unrechtmässiger Erlass erwirkt oder Vermögenswerte im Inventarverfahren verheimlicht oder beiseitegeschafft worden waren. Die Strafverfolgung der Steuervergehen verjährte nach Ablauf von zehn Jahren, nachdem der Täter die letzte strafbare Tätigkeit ausgeführt hatte. Da das Verfolgungsverjährungsrecht im DBG und im StHG vor dem 1. Oktober 2002 Unterbrechungsgründe kannte, konnten diese relativen Verfolgungsverjährungsfristen bei den Übertretungen um die Hälfte der Dauer und bei den Vergehen um höchstens fünf Jahre verlängert werden (s. Übersichtstabelle).

Im DStG, im DBG und im StHG lautete die Sanktion für Steuervergehen Gefängnis oder Busse bis 30 000 Franken.

## 2.2. Geltendes Recht nach Änderung des Strafgesetzbuchs

Mit der am 1. Oktober 2002 in Kraft getretenen Verjährungsordnung im Strafrecht wurden das Ruhen und die Unterbrechung der Verjährung aufgehoben, im Gegenzug aber die Verjährungsfristen verlängert. Für die entsprechende Anpassung im Nebenstrafrecht setzte die Bundesversammlung den Artikel 333 Abs. 5 Bst. b aStGB (Version vom 1. Oktober 2002) und 333 Abs. 6 Bst. b StPG (Version vom 1. Januar 2007) in Kraft, der bis zum Inkrafttreten individueller Anpassungen die Verjährungsfristen für die Strafverfolgung im Nebenstrafrecht regelt.

Für die Übertretungen im DStG, im DBG und im StHG bedeutet dies (Art. 333 Abs. 6 Bst. b StGB):

- > für die Verletzung von Verfahrenspflichten: Verlängerung um ihre ordentliche Dauer von 2 auf 4 Jahre;
- > für die versuchte Steuerhinterziehung: Verlängerung von 4 auf 8 Jahre;
- > für die vollendete Steuerhinterziehung sowie die Verheimlichung oder Beiseiteschaffung von Nachlasswerten im Inventarverfahren: Verlängerung von 10 auf 20 Jahre.

Für die Vergehenstatbestände legt Artikel 333 Abs. 6 Bst. a StGB fest, dass die Verfolgungsverjährungsfrist um die Hälfte der ordentlichen Dauer erhöht wird, somit von 10 auf 15 Jahre.

Diese Regelung führt aber dazu, dass für die Übertretungen eine längere Verfolgungsverjährungsfrist (20 Jahre) gilt als für den schwereren Tatbestand der Vergehen (15 Jahre). Das Bundesgericht hat am 16. Oktober 2008 bei der Beurteilung eines Zoll- und Mehrwertsteuerdelikts diese Ungereimtheit auf dem Weg der Rechtsprechung für das Zoll- und Mehrwertsteuerrecht korrigiert (BGE 134 IV 328): «Führt die Regelung von Artikel 333 Abs. 6 StGB im Nebenstrafrecht dazu, dass für Übertretungen eine längere Verjährungsfrist als für Vergehen desselben Gesetzes gelten würde, reduziert sich die für die Übertretung geltende Verjährungsfrist entsprechend.» Diese Rechtsprechung muss auch für die direkten Steuern Gültigkeit haben (s. Übersichtstabelle).

Ausserdem tritt die Verfolgungsverjährung nach der Revision des AT StGB nicht ein, wenn vor Ablauf der Verjährungsfrist ein erstinstanzliches Urteil ergangen ist. Diese Regelung soll verhindern, dass eine Person, die in einem Strafverfahren ein Rechtsmittel einlegt, vor rechtskräftiger Beendigung des Verfahrens von der (absoluten) Verfolgungsverjährung profitieren kann. Die Neuerung erhielt durch Artikel 333 Abs. 6 Bst. d StGB auch für das Nebenstrafrecht im DBG und im StHG Geltung. Unter den Begriff des «erstinstanzlichen Urteils» fallen ausschliesslich verurteilende Erkenntnisse (BGE 134 IV 328, insb. S. 331) der zuständigen kantonalen

(Steuer-) Behörde und der zuständigen kantonalen Strafverfolgungsbehörde.

Artikel 333 Abs. 2 Bst. b StGB schreibt für Vergehen als Straffolge anstelle von Gefängnis neu Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder Geldstrafe vor. Das DStG ist in diesem Punkt übrigens schon mit Wirkung auf den 1. Januar 2007 korrigiert worden (Einführungsgesetz vom 6. Oktober 2006 zum Strafgesetzbuch, SGF 31.1).

So sind also trotz der noch geltenden Bestimmungen im DStG, im DBG und im StHG die geänderten Bestimmungen des StGB seit dem 1. Oktober 2002 unmittelbar anwendbar.

## 2.3. Neuregelung

Aus Kohärenzgründen sind das DBG und das StHG am 26. September 2014 in diesem Sinne geändert worden (Inkrafttreten am 1. Januar 2017). Damit sind die Verjährungsfristen in der Steuergesetzgebung verankert, ohne dass immer auf die StGB-Bestimmungen Bezug genommen werden muss.

Zusammengefasst wurde also auf das Institut des Ruhens und der Unterbrechung der Verjährungsfrist verzichtet. Im Sinne einer Kompensation wurden dann die Verfolgungsverjährungsfristen verlängert, die aber teilweise von den geltenden Fristen nach Artikel 333 Abs. 6 StGB abweichen, die in gewissen Fällen als zu lange angesehen werden (s. Übersichtstabelle).

### 3. Übersichtstabelle der Verfolgungs- und Vollstreckungsverjährungsfristen vor und nach der Revision des StGB und nach Änderung des DStG

Widerhandlungen	Verjährung bis 30.9.2002 (vor StGB-Revision)		Verjährung ab 1.10.2002	Gesetzesentwurf DStG-Änderung
	relative Verjährung	absolute Verjährung	nach StGB-Revision	nach StHG-Änderung
Verletzung von Verfahrenspflichten (Ordnungsbussen) (Art. 229 Abs. 1 Bst. a DStG)	2 Jahre	3 Jahre	4 Jahre	3 Jahre
Versuchte Steuerhinterziehung (Art. 229 Abs.1 Bst. a DStG)	4 Jahre	6 Jahre	8 Jahre	6 Jahre
Vollendete Steuerhinterziehung (einschl. Quellensteuer) (Art. 229 Abs. 1 Bst. b DStG)	10 Jahre	15 Jahre	20 Jahre *	10 Jahre
Verheimlichung und Beiseiteschaffung von Nachlasswerten im Inventarverfahren und ungerechtfertigter Steuererlass (Art. 229 Abs.1 Bst. b DStG)	10 Jahre	15 Jahre	20 Jahre *	10 Jahre
Gebrauch falscher Urkunden (Art. 231 und 234 Abs. 1 DStG)	10 Jahre	15 Jahre	15 Jahre	15 Jahre
Veruntreuung von Quellensteuern (Art. 232 und 234 Abs. 1 DStG)	10 Jahre	15 Jahre	15 Jahre	15 Jahre
Bezug und Verjährung der Bussen und Kosten (Art. 230 DStG mit Verweis auf Art. 152 DStG)	5 Jahre	10 Jahre	7 1/2 Jahre/ 10/15 Jahre **	5 Jahre/10 Jahre (Neuformulierung des alten Rechts)

\* Vom Bundesgericht für zu lange befundene Fristen (BGE 134 IV 328)

\*\* Divergierende Interpretation bei StGB-Umsetzung

### 4. Kommentar der geänderten Artikel

#### Art. 229 Abs. 1 Bst. a und Abs. 2

Nach Artikel 229 Abs. 1 Bst. a verjährt die Verletzung von Verfahrenspflichten neu drei Jahre (Kürzung um ein Jahr gegenüber StGB) und bei versuchter Steuerhinterziehung sechs Jahre (Kürzung um zwei Jahre gegenüber StGB) nach dem rechtskräftigen Abschluss des Verfahrens, in dem die Verfahrenspflichten verletzt oder die Steuern zu hinterziehen versucht wurden.

Artikel 229 Abs. 1 Bst. b über die vollendete Steuerhinterziehung und damit in Zusammenhang stehenden Übertretungen mit einer Verjährungsfrist von zehn Jahren ist von dieser Änderung nicht betroffen. Der Bundesrat hatte nämlich in seiner Botschaft (BBl 2012 2869) vorgeschlagen, die Verjährungsfrist nach der für die anderen Übertretungen geltenden Logik auf 15 Jahre zu verlängern. Die Bundesversammlung hat aber anders entschieden. Sie hat die Frist auf zehn Jahre verkürzt, weil sie der Ansicht war, sie müsse kürzer sein als die Verjährung für Steuervergehen. In der Praxis heisst das, dass die Verjährungsfrist kürzer ist als vor (absolute Verjährung nach 15 Jahren) und nach (20 Jahre) der StGB-Änderung. Dieser Entscheid ist insofern bedauerlich, als er die Steuerverwaltung zwingt, rasch eine Verfügung zu erlassen (Art. 229 Abs. 2) um zu verhindern, dass die Verjährungsfrist für einzelne Jahre, in denen Steuern hinterzogen wurden,

vorher abläuft. Damit kann diese Verjährungsfrist von zehn Jahren im DStG nicht legal verlängert werden, ohne gegen das StHG zu verstossen.

Artikel 229 Abs. 2 muss geändert werden, da die Unterbrechungsgründe entfallen. Neu soll die Verfolgungsverjährung für Übertretungen nicht mehr eintreten, wenn vor Ablauf der Verjährungsfrist ein erstinstanzliches Urteil der zuständigen kantonalen Behörde, in dem Fall der KSTV, ergangen ist (Art. 227 Abs. 1). Für die vollendete Steuerhinterziehung heisst das, dass die Bussenverfügung der KSTV als erstinstanzliches Urteil gilt, da diese Behörde im Rahmen des Steuerhinterziehungsverfahrens nach Abschluss der Untersuchung eine Verfügung trifft. Da mit dem Erlass der Verfügung keine Verfolgungsverjährung mehr eintritt, besteht die theoretische Gefahr, dass das Verfahren übermässig lange andauern könnte. Der beschuldigten Person steht jedoch das Recht zu, sich auf Artikel 29 Abs. 1 der Bundesverfassung sowie auf das Beschleunigungsgebot nach Artikel 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) zu berufen.

Schliesslich gelten auch bei Verletzung von Verfahrenspflichten und vollendeter Steuerhinterziehung für die Gehilfenschaft und die Anstiftung dieselben Verfolgungsverjährungsfristen wie für Täterinnen und Täter (Art. 222). Das DStG folgt hier den allgemeinen Regeln des StGB, das keine spezielle Verjährungsfrist für Gehilfenschaft und

Anstiftung vorsieht. Für das DBG und das StHG gelten dieselben Überlegungen.

#### *Art. 230 Abs. 2–4*

Die Vollstreckungsverjährung von im Strafsteuerverfahren festgesetzten Steuerbussen (und der Verfahrenskosten) folgt im geltenden Recht gemäss Artikel 152 den Regeln über die Bezugsverjährung (relative Verjährung nach 5 und absolute Verjährung nach 10 Jahren). Auf Bundesebene wurde diese Regelung nach Inkrafttreten von Artikel 333 Abs. 6 Bst. e und f StGB jedoch anders angewendet, was zu Divergenzen bei der Interpretation in Bezug auf die absolute Verjährung führte (10 oder 15 Jahre).

Mit Blick auf die Rechtssicherheit beschloss der Bundesrat, die vor der StGB-Änderung im Jahr 2002 geltenden Verjährungsregeln in neu ausformulierter und von der Bundesversammlung gutgeheissener Form im DBG wieder aufzunehmen, womit diese jüngere und spezialgesetzliche Regelung dem Artikel 333 Absatz 6 Bst. e und f StGB vorgeht. Der Bezug der Steuerforderungen fällt nicht unter das harmonisierte Recht, weshalb das StHG nicht entsprechend korrigiert wurde.

Artikel 230 DStG erfährt mit der Übernahme der bundesrechtlichen Bestimmung eine rein formale Änderung.

#### *Art. 231 Abs. 1 in fine und 232 Abs. 1 in fine*

Die Strafe für den Gebrauch falscher Urkunden sowie Veruntreuung von Quellensteuern ist in Artikel 59 Abs. 1 StHG geändert worden. Wir erinnern daran, dass das DStG in diesem Punkt bereits nach der Änderung des Strafgesetzbuchs korrigiert worden ist (Einführungsgesetz vom 6. Oktober 2006 zum Strafgesetzbuch, SGF 31.1). So bleibt der erste Teil von Absatz 1 der Artikel 231 und 232 unverändert.

Gemäss jeweils zweitem Satz (neu) kann der Strafrichter jedoch bei Vergehen zusätzlich zu einer bedingten Strafe eine Busse aussprechen (Art. 42 Abs. 4 StGB). Der Höchstbetrag der Busse ist allerdings gemäss Artikel 106 Abs. 1 StGB 10 000 Franken. In seiner Botschaft erklärt der Bundesrat, dass Artikel 42 Abs. 4 StGB geschaffen worden sei, «damit die Gerichte im Bereich der Massendelinquenz bei der Ausfällung einer bedingten Strafe die Möglichkeit haben, eine spürbare Sanktion zu verhängen. Die Strafenkombination soll nicht zu einer Straferhöhung führen oder eine zusätzliche Strafe ermöglichen. Gemäss der Rechtsprechung des Bundesgerichts [BGE 134 IV 60 E. 7.3] erlaubt sie lediglich innerhalb der schuldangemessenen Strafe eine täter- und tatangemessene Sanktion, wobei die kombinierten Strafen in ihrer Summe schuldangemessen sein müssen [BGE 134 IV 1 E. 4.5.2]. Im Weiteren ist zu beachten, dass der Verbindungsgeldstrafe in quantitativer Hinsicht nur untergeord-

nete Bedeutung zukommen kann. Die Bestimmung dient in erster Linie dazu, die Schnittstellenproblematik zwischen der Busse (für Übertretungen) und der bedingten Geldstrafe (für Vergehen) zu entschärfen.»

#### *Art. 234 Abs. 1 und 2*

Die Strafverfolgung für Steuervergehen (Gebrauch falscher Urkunden nach Art. 231 und Veruntreuung von Quellensteuern nach Art. 232) verjährt nach Ablauf von 15 Jahren, nachdem die Täterin oder der Täter die letzte strafbare Tätigkeit ausgeführt hat. Diese Frist entspricht der bisher geltenden Regelung (s. Übersichtstabelle).

Da wie bei den Übertretungen auch für die Vergehen die Unterbrechungsgründe entfallen, ist Artikel 234 Abs. 2 entsprechend zu ändern. Neu soll auch bei den Vergehen gelten, dass im Sinne von Artikel 60 Abs. 2 StHG die Verfolgungsverjährung nicht mehr eintritt, wenn vor Ablauf der Verjährungsfrist ein erstinstanzliches Urteil ergangen ist.

Für das Verfahren verweist Artikel 233 DStG auf das Justizgesetz (mit den Ausführungsbestimmungen zur Strafprozessordnung, StPO; SR 312.0). Für Strafbefehle betreffend gemeinrechtliche Delikte und Steuerdelikte gelten somit dieselben Verjährungsregeln. Dies umso mehr, als nicht ausgeschlossen ist, dass im gleichen Strafbefehl sowohl Steuerstraftatbestände als auch andere Delikte beurteilt werden. Dies hat zur Folge, dass bei Steuerdelikten die Verjährungsfrist bei Erlass eines Strafbefehls endet, wenn innert 10 Tagen keine gültige Einsprache erhoben wird, denn dann wird der Strafbefehl zum rechtskräftigen Urteil (Art. 354 Abs. 3 StPO). Hält die Staatsanwaltschaft nach einer Einsprache gegen den Strafbefehl an diesem fest und erhebt sie Anklage, so endet der Verjährungsverlauf erst mit dem Entscheid des erstinstanzlichen Gerichts. Schliesslich gelten auch bei einem Vergehen für die Gehilfenschaft und die Anstiftung dieselben Verfolgungsverjährungsfristen wie für Täterinnen und Täter. Artikel 235 Abs. 1 DStG verweist auf die allgemeinen Regeln des StGB, das keine spezielle Verjährungsfrist für Gehilfenschaft und Anstiftung vorsieht.

#### *Art. 248d*

Da die in diesem Entwurf vorgesehenen Verfolgungsverjährungsfristen teilweise vom geltenden Recht nach Artikel 333 StGB abweichen und bei Steuervergehen eine Verbindungsgeldstrafe eingeführt wird, wird aus Gründen der Rechtssicherheit und in Einhaltung des Rechtsgrundsatzes der «Lex mitior» im DStG eine Übergangsbestimmung eingefügt. Diese Bestimmung regelt, dass auf Fälle, die nach Inkrafttreten der vorliegenden Änderung beurteilt werden, aber frühere Steuerperioden betreffen, das neue Recht Anwendung findet, sofern es milder ist.

Da Artikel 229 für den Beginn der Verjährung auf das Ende der betreffenden Steuerperiode abstellt, ist nicht der Zeitpunkt, in welchem die Tat effektiv verübt wurde (z.B. das Einreichen der nicht wahrheitsgetreu ausgefüllten Steuererklärung) entscheidend. Um mit Artikel 229 kohärent zu sein, soll sich die Übergangsbestimmung an Artikel 229 orientieren. Damit sichergestellt wird, dass auch für die Vollstreckungsverjährung das mildere Recht zur Anwendung gelangt, soll die Übergangsbestimmung offen ausformuliert werden.

## **5. Vereinbarkeit mit dem Bundesrecht und Inkrafttreten**

Um eine Symmetrie des Bundes- und des Kantonsrechts erreichen zu können, sollen die vorgeschlagenen Änderungen gleichzeitig in Kraft treten. Um die geforderte Berechenbarkeit der kantonalen Gesetzgebungsarbeiten sicherstellen zu können, hat der Bundesrat das Inkrafttreten der Gesetzesänderungen – in Absprache mit den Kantonen – auf den 1. Januar 2017 festgesetzt, um diesen genügend Zeit zur rechtlichen und operationellen Umsetzung zu geben, sodass für keine Steuerperiode eine Disharmonie entsteht. Dabei ist zu beachten, dass bis zu diesem Zeitpunkt nach wie vor die Regeln von Artikel 333 StGB gelten.

## **6. Finanzielle Auswirkungen**

Die vorgeschlagenen Änderungen haben keinerlei finanzielle Konsequenzen.

## **7. Nachhaltige Entwicklung**

Diese Gesetzesrevision hat keine erkennbaren Auswirkungen auf die nachhaltige Entwicklung.

---

## Loi

du

### modifiant la loi sur les impôts cantonaux directs

---

*Le Grand Conseil du canton de Fribourg*

Vu le message 2016-DFIN-27 du Conseil d'Etat du 18 mai 2016;  
Sur la proposition de cette autorité,

*Décète:*

#### Art. 1

La loi du 6 juin 2000 sur les impôts cantonaux directs (RSF 631.1) est modifiée comme il suit:

##### *Art. 229 al. 1 let. a et al. 2*

[<sup>1</sup> La poursuite pénale se prescrit:]

a) *remplacer les mots* «deux ans» *par* «trois ans» *et les mots* «quatre ans» *par* «six ans»;

<sup>2</sup> La prescription ne court plus si une décision a été rendue par l'autorité cantonale compétente avant l'échéance du délai de prescription.

##### *Art. 230 al. 2 et al. 3 et 4 (nouveaux)*

<sup>2</sup> La perception des amendes et des frais se prescrit par cinq ans à compter de l'entrée en force de la taxation.

<sup>3</sup> La suspension et l'interruption de la prescription sont régies par l'article 151 al. 2 et 3.

<sup>4</sup> La prescription est acquise dans tous les cas dix ans après la fin de l'année au cours de laquelle les impôts ont été fixés définitivement.

## Gesetz

vom

### zur Änderung des Gesetzes über die direkten Kantonssteuern

---

*Der Grosse Rat des Kantons Freiburg*

nach Einsicht in die Botschaft 2016-DFIN-27 des Staatsrats vom 18. Mai 2016;  
auf Antrag dieser Behörde,

*beschliesst:*

#### Art. 1

Das Gesetz vom 6. Juni 2000 über die direkten Kantonssteuern (SGF 631.1) wird wie folgt geändert:

##### *Art. 229 Abs. 1 Bst. a und Abs. 2*

[<sup>1</sup> Die Strafverfolgung verjährt:]

a) *den Ausdruck* «2 Jahre» *durch* «3 Jahre» *und den Ausdruck* «4 Jahre» *durch* «6 Jahre» *ersetzen*;

<sup>2</sup> Die Verjährung tritt nicht mehr ein, wenn die zuständige kantonale Behörde vor Ablauf der Verjährungsfrist eine Verfügung erlassen hat.

##### *Art. 230 Abs. 2 und Abs. 3 (neu) und 4 (neu)*

<sup>2</sup> Bussen- und Kostenforderungen verjähren 5 Jahre, nachdem die Veranlagung rechtskräftig geworden ist.

<sup>3</sup> Stillstand und Unterbrechung der Verjährung richten sich nach Artikel 151 Abs. 2 und 3.

<sup>4</sup> Die Verjährung tritt in jedem Fall 10 Jahre nach Ablauf des Jahres ein, in dem die Steuern rechtskräftig festgesetzt worden sind.

**Art. 231 al. 1, 2<sup>e</sup> phr. (nouvelle)**

<sup>1</sup> (...). Une peine avec sursis peut être assortie d'une amende de 10 000 francs au plus.

**Art. 232 al. 1, 2<sup>e</sup> phr. (nouvelle)**

<sup>1</sup> (...). Une peine avec sursis peut être assortie d'une amende de 10 000 francs au plus.

**Art. 234** Prescription de la poursuite pénale

<sup>1</sup> La poursuite pénale des délits fiscaux se prescrit par quinze ans à compter du jour où l'auteur a commis sa dernière infraction.

<sup>2</sup> La prescription ne court plus si un jugement de première instance a été rendu avant l'échéance du délai de prescription.

**Art. 248d (nouveau)** Disposition transitoire relative à la modification du ...

Le nouveau droit s'applique au jugement des infractions commises au cours de périodes fiscales précédant l'entrée en vigueur de la modification du ... s'il est plus favorable que le droit en vigueur au cours de ces périodes fiscales.

**Art. 2**

<sup>1</sup> La présente loi entre en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2017.

<sup>2</sup> Elle est soumise au referendum législatif. Elle n'est pas soumise au referendum financier.

**Art. 231 Abs. 1, 2. Satz (neu)**

<sup>1</sup> (...). Eine bedingte Strafe kann mit Busse bis zu 10 000 Franken verbunden werden.

**Art. 232 Abs. 1, 2. Satz (neu)**

<sup>1</sup> (...). Eine bedingte Strafe kann mit Busse bis zu 10 000 Franken verbunden werden.

**Art. 234** Verjährung der Strafverfolgung

<sup>1</sup> Die Strafverfolgung der Steuervergehen verjährt 15 Jahre, nachdem der Täter die letzte strafbare Tätigkeit ausgeführt hat.

<sup>2</sup> Die Verjährung tritt nicht mehr ein, wenn vor Ablauf der Verjährungsfrist ein erstinstanzliches Urteil ergangen ist.

**Art. 248d (neu)** Übergangsbestimmung zur Änderung vom...

Für die Beurteilung von Straftaten, die in Steuerperioden vor Inkrafttreten der Änderung vom ... begangen wurden, ist das neue Recht anwendbar, sofern dieses milder ist als das in jenen Steuerperioden geltende Recht.

**Art. 2**

<sup>1</sup> Dieses Gesetz tritt am 1. Januar 2017 in Kraft.

<sup>2</sup> Es untersteht dem Gesetzesreferendum. Es untersteht nicht dem Finanzreferendum.

Annexe

GRAND CONSEIL

2016-DFIN-27

*Propositions de la Commission des finances et de gestion***Projet de loi modifiant la loi sur les impôts cantonaux directs**

---

*La Commission des finances et de gestion, chargée de l'examen général de ce projet, fait les propositions suivantes au Grand Conseil :*

**Entrée en matière**

Tacitement, la Commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de loi.

**Vote final**

Par 13 voix sans opposition ni abstention, la Commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi tel qu'il est présenté par le Conseil d'Etat.

---

*Le 24 août 2016*

Anhang

GROSSER RAT

2016-DFIN-27

*Stellungnahme der Finanz- und Geschäftsprüfungskommission***Gesetzesentwurf zur Änderung des Gesetzes über die direkten Kantonssteuern**

---

*Die Finanz- und Geschäftsprüfungskommission, die mit der allgemeinen Prüfung dieses Entwurfs beauftragt wurde, stellt dem Grossen Rat folgenden Antrag:*

**Eintreten**

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat stillschweigend, auf diesen Gesetzesentwurf einzutreten.

**Schlussabstimmung**

Mit 13 Stimmen ohne Gegenstimme und ohne Enthaltung beantragt die Kommission dem Grossen Rat, diesen Gesetzesentwurf in der Fassung des Staatsrates anzunehmen.

---

*Den 24. août 2016*

**Message 2016-DAEC-101**

6 juin 2016

**du Conseil d'Etat au Grand Conseil  
accompagnant le projet de décret relatif à l'ouverture d'un crédit  
d'engagement pour la réalisation du projet Tiguellet permettant la suppression  
du passage à niveau de Givisiez**

Nous sollicitons l'octroi d'un crédit d'engagement de 17 030 000 francs pour la réalisation du projet Tiguellet permettant la suppression du passage à niveau de Givisiez.

Le présent message accompagnant le projet de décret s'articule comme suit:

<b>1. Crédit d'études précédent</b>	<b>1</b>
<b>2. Projet</b>	<b>1</b>
<b>3. Montant du crédit demandé</b>	<b>4</b>
<b>4. Autres aspects</b>	<b>4</b>
<b>5. Conclusion</b>	<b>5</b>

**1. Crédit d'études précédent**

Le 14 novembre 2013, sur la base du message 2013-DAEC-15 du Conseil d'Etat, le Grand Conseil a adopté le décret de 3 850 000 francs pour les études et les acquisitions liées au projet de suppression du passage à niveau de Givisiez. Ces études ont permis de déterminer les coûts des ouvrages avec précision et de confirmer le rapport utilité/coût de l'aménagement. La phase avant-projet a été traitée sur la forme d'un concours de projets en procédure ouverte adressé aux bureaux d'ingénieurs civils. Vingt-sept projets ont été rendus en proposant des solutions diversifiées et pertinentes. Le jury, sous le couvert de l'anonymat des concurrents, a choisi, à l'unanimité, le projet «Lotus» et a recommandé au maître de l'ouvrage de confier la suite des études à ses auteurs. Le projet a été développé jusqu'à la phase de mise en appel d'offres des travaux de réalisation. En parallèle, des études multidisciplinaires spécifiques ont été menées, notamment dans les domaines de la géologie, du cadastre, de l'impact environnemental, de l'influence sur le trafic routier et de la mobilité douce.

**2. Projet****2.1. Objectifs du projet**

Le projet vise à créer un nouveau pont routier – appelé pont du Tiguellet – qui permettra de franchir les voies ferrées CFF existantes et futures en détournant l'axe routier cantonal Givisiez–Grolley–Payerne (axe 2200) vers la route Jo-Siffert, en traversant la zone de développement de Givisiez.

Le projet s'inscrit dans le cadre de l'assainissement du passage à niveau sur les lignes ferroviaires CFF Fribourg/Freiburg–Payerne et TPF Fribourg/Freiburg–Murten/Morat. En effet, bien que le passage à niveau existant soit sécurisé selon les standards actuels (barrières automatiques avec feux), l'augmentation prévue des cadences sur ces deux axes ferroviaires ne permettra plus, à l'avenir, une exploitation raisonnable du réseau routier. La ligne Fribourg/Freiburg–Payerne a vu sa cadence augmenter à la demi-heure avec le changement d'horaire 2015 et la ligne Fribourg/Freiburg–Murten/Morat verra également sa cadence augmenter à la demi-heure avec l'horaire 2018 (décembre 2017). Avec les mouvements des trains à l'horaire (sans compter les manœuvres, marchandises et trains spéciaux), ce sont environ huit interruptions de la circulation routière par heure qui se produiront. Cette situation sera problématique, notamment aux heures de pointe. En outre, les CFF prévoient de modifier et d'adapter la

gare de Givisiez, ce qui nécessitera également une adaptation du passage à niveau.

Les objectifs généraux sont:

- > fluidifier le trafic des véhicules sur la route de Belfaux en supprimant le passage à niveau actuel à l'entrée de Givisiez
- > favoriser l'augmentation de l'offre des transports publics sans entrave pour la circulation routière
- > offrir une image forte, en lien avec la mutation et le développement de la zone industrielle et la nouvelle gare de Givisiez
- > présenter une conception structurale et une expression architecturale de qualité pour la construction aérienne du pont du Tiguellet avec une intégration adéquate de l'ouvrage dans le site et le paysage
- > développer un projet réaliste en termes de faisabilité et d'entretien
- > proposer une méthode de construction rationnelle qui minimise l'impact des travaux sur les voies de transport à proximité
- > proposer l'usage de matériaux respectant les critères de développement durable, notamment de par leur provenance, leur solidité et leur coût.



Pont du Tiguellet: photomontage «Lotus»

La culée nord est une culée intégrale, monolithique avec la superstructure, sans joint de chaussée ni appui. La culée sud est conçue de façon à pouvoir absorber les variations de longueur du pont.

A part la pile n° 1, toutes les piles et la culée sud reposent sur des fondations sur pieux forés qui sont encastrés dans la molasse. Tous les risques liés aux couches surfaciques, parfois fortement hétérogènes et sensibles aux tassements, peuvent ainsi être fortement réduits.

## 2.2.2. Mobilité douce

Les cyclistes disposent de bandes cyclables, dans chaque sens de circulation, sur toute la longueur du nouveau tracé. Le trottoir garantit un cheminement piétonnier du giratoire Jo-Siffert jusqu'aux abords du Bois de La Faye.

## 2.2. Nouveau tronçon routier et pont

Le nouveau tronçon routier a une longueur d'environ 630 m, y compris le pont. Le gabarit de la chaussée nouvelle, d'une largeur totale de 10,80 m, comprend deux voies de circulation de 4,5 m chacune dans lesquelles deux bandes cyclables sont intégrées, ainsi qu'un trottoir situé du côté est de l'ouvrage.

Le carrefour nord est prévu avec une présélection, avec perte de priorité pour les véhicules provenant ou allant vers la gare de Givisiez par la route cantonale existante. La géométrie du carrefour et du pont permet à futur, si nécessaire, la réalisation d'un giratoire.

Au sud, la connexion du nouveau tracé à la route Jo-Siffert est prévue sous la forme d'un carrefour giratoire.

### 2.2.1. Pont du Tiguellet

Afin que le pont franchisse la cuvette avec élégance tout en suivant une légère courbe, le nouveau pont est conçu comme une structure porteuse élancée et continue de neuf éléments. La longueur du pont d'environ 290 m est divisée en neuf portées mesurant entre 25 et 35 m.

### 2.2.3. Protection contre le bruit routier

Les nuisances sonores supplémentaires générées et perçues par le projet sont soumises à plusieurs articles de l'OPB (Ordonnance fédérale sur la protection contre le bruit):

- > les émissions de nouvelles installations fixes devront respecter l'article 7 de l'OPB
- > les émissions des installations fixes modifiées devront respecter l'article 8 de l'OPB
- > le trafic généré par le projet de contournement entraînera une utilisation accrue des voies de communication réglementée par l'article 9 de l'OPB.

Afin de garantir le respect des dispositions de l'OPB pour les articles 7 et 8, le projet comprend la pose d'un revêtement phonoabsorbant (3 dB(A) de gain sur les émissions sonores) sur deux parties du nouveau tronçon. Aucune paroi antibruit n'est prévue.

Concernant l'article 9 OPB, une modélisation des niveaux d'immissions en façades des bâtiments longeant la route des

Taconnets a été réalisée. L'article 9 OPB est respecté pour tous les bâtiments analysés.

#### 2.2.4. Evacuation des eaux de chaussées

Le réseau de collecteurs du futur pont peut être divisé en deux bassins versants. Le bassin versant nord, de petite taille, se raccorde au réseau d'évacuation des eaux existant de la route cantonale (route de Belfaux).

Les eaux du bassin versant sud, de plus grande taille, se déversent dans l'affluent du Tiguellet, le *Tiguellet de Givisiez*, qui traverse ensuite un bassin de laminage des crues de type biotope existant depuis plusieurs années. Un système de traitement (dessableur, déshuileur) est prévu en amont du bassin de laminage.

#### 2.2.5. Flore, faune et biotope

Le projet routier d'aménagement du pont du Tiguellet prend place dans la zone industrielle de Givisiez entre l'actuelle route de Belfaux et la route Jo-Siffert. Il s'agit d'une zone partiellement urbanisée, occupée par des zones artisanales et des hangars et entourée sur trois côtés par des voies de communication. Bien que cette zone soit en partie urbanisée et équipée pour le développement de nouvelles activités, certaines parcelles sont toujours exploitées en agriculture (cultures intensives, prairie de fauche). D'autres parcelles ont été remblayées et maintenues sans utilisation depuis plusieurs années déjà et la dernière parcelle reçoit un bassin de rétention des eaux pluviales, réalisé sous l'égide de l'entreprise d'endiguement du Tiguellet.

Ce bassin de rétention permet de laminar les débits d'eaux pluviales des équipements existants et des futurs développements. Ce bassin est aménagé de manière naturelle, avec des berges végétalisées. Cela a permis un développement des milieux naturels sur une période d'environ 20 ans. Cette tranquille évolution a permis l'implantation d'une zone de friche ainsi que d'un petit boisement non soumis au régime forestier. Des massifs forestiers bordent le périmètre du projet au nord et à l'ouest.

Le projet n'a aucune emprise sur des objets recensés à des inventaires fédéraux de protection de la nature. Plusieurs objets dans le périmètre avoisinant le site du projet sont inscrits dans des inventaires cantonaux de protection de la nature. Le bassin de rétention est considéré comme un site de reproduction des batraciens d'importance cantonale. Les espèces cibles sont les crapauds communs et calamites, les tritons alpestres et palmés et la grenouille rousse. Le bassin fait l'objet d'un plan de gestion spécifique en faveur du crapaud calamite.

Plusieurs zones herbeuses sont recensées à l'inventaire des prairies maigres du canton de Fribourg. Ces zones herbeuses

comprennent plusieurs prairies humides le long du ruisseau ainsi que dans le bassin de rétention et une prairie sèche entre les voies CFF et la route de Belfaux.

Le réseau écologique national recense un élément de zone agricole extensive dans le périmètre du projet routier. Un couloir à faune d'importance locale traverse le périmètre du projet qui relie la zone agricole au sud de la zone industrielle au bois de la Faye au nord.

Afin de minimiser les impacts du projet sur les milieux naturels ainsi que la faune et la flore, plusieurs mesures de compensations sont prévues en fonction des espèces rares et des milieux naturels présents sur le site. Les sites disponibles pour la réalisation de ces mesures sont une bande tampon de 10 m de part et d'autre du pont et la parcelle située entre la route de Belfaux et les voies CFF qui se situe sur un couloir à faune que des aménagements écologiques permettront de renforcer.

Un bilan neutre à positif est attendu entre les impacts du projet et la réalisation des mesures de compensation prévues.

#### 2.2.6. Protection du paysage

Nonobstant l'absence d'inventaire de protection du paysage au niveau local, le projet du pont du Tiguellet vise à une intégration paysagère aussi soignée que possible par la conception et la qualité architecturale de l'ouvrage d'art.

C'est dans cette optique que l'ouvrage d'art, d'une longueur de 290 m environ, a fait l'objet d'un concours d'ingénierie selon la norme 142 de la Société suisse des ingénieurs et architectes (SIA), remporté par le projet «Lotus».

### 2.3. Développement durable

L'évaluation de la durabilité du projet a été faite à l'aide de l'outil «BOUSSOLE21».

Cette analyse met en exergue que ce projet permet de supprimer le passage à niveau de Givisiez et d'augmenter l'intensité du trafic ferroviaire, et donc son attractivité, que cette nouvelle liaison garantit une meilleure accessibilité au centre cantonal, aux communes environnantes et aux zones d'activités économiques, que les impacts environnementaux sont maîtrisés et que le projet améliore la qualité de vie pour les zones délestées du trafic motorisé actuel.

### 2.4. Etat des procédures d'autorisation et adjudication des travaux

Le projet développé par les auteurs du projet «Lotus» a été mis à l'enquête publique dans la Feuille officielle n°46 du 13 novembre 2015.

Durant le délai imparti, cinq oppositions ont été déposées. A la suite des séances de conciliation, quatre oppositions ont été retirées. La Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions (DAEC) va approuver les plans avant l'été.

Toutes les acquisitions de terrain ont pu s'opérer de gré à gré.

Après un appel d'offres publié le 26 février 2016 par procédure ouverte, les entreprises ont déposé leurs offres le 22 avril 2016. Il est intéressant de noter la dispersion des offres – différence entre l'offre la meilleure marché et la plus chère – qui est de 15%. Ce qui conforte l'idée de ne présenter une proposition de crédit d'engagement que sur la base d'offres rentrées.

## 2.5. Calendrier et gestion du trafic

Sauf imprévu, le début des travaux est planifié dans le courant du mois de novembre 2016. Les travaux se concentreront en premier sur les fondations spéciales et les parois de protection le long des voies ferroviaires existantes. La construction de la superstructure du pont se déroulera sur un peu plus d'une année, du printemps 2017 à l'été 2018. Les travaux d'étanchéité et de revêtement s'étaleront de l'été à l'automne 2018. Parallèlement seront exécutés les travaux de raccordements routiers. La mise en service de l'ouvrage est prévue en novembre 2018.

Le trafic routier sera maintenu en tout temps par la route cantonale existante, avec recours ponctuel à un trafic alterné, réglé par feux de signalisation, pour réaliser les travaux de raccordement sur la route de Belfaux et la route Jo-Siffert.

## 2.6. Analyse des risques

L'analyse des risques a mis en évidence les risques résiduels suivants:

- > Les travaux à proximité des voies ferrées en exploitation comportent toujours des difficultés supplémentaires et doivent être réalisés de nuit.
- > La qualité du sol et la quantité d'eau dans le terrain peuvent influencer les fondations du pont et, dans une moindre mesure, le projet routier.
- > Les possibles accidents pendant le chantier, notamment sur le pont.
- > La découverte d'un terrain pollué inconnu.
- > La présence de conduites industrielles inconnues ou non reportées correctement sur les plans à disposition.
- > Des réparations aux immeubles voisins suite à des dégâts imputables au chantier.
- > Le niveau de précision des soumissions et base des offres des entreprises.

La combinaison de tous ces éléments justifie la considération d'une réserve de 15% sur l'ensemble des prestations prévues.

## 2.7. Echange routier

Le nouvel itinéraire routier sera cantonal. Le transfert de la propriété de la route cantonale actuelle à la commune (et inversement pour le tronçon de la route Jo-Siffert) fera l'objet d'un arrêté du Conseil d'Etat.

## 2.8. Coûts

La principale partie des coûts est basée sur le montant de l'offre économiquement la plus avantageuse que les entreprises de construction ont déposé le 22 avril 2016 après un appel d'offres selon la procédure ouverte des marchés publics, offres elles-mêmes basées sur une soumission rédigée à l'issue de la phase SIA 103/2003 «Projet de l'ouvrage». Un degré d'incertitude (voir analyse de risque au chapitre 2.6) de 15% demeure toutefois pour l'ensemble des travaux.

Le taux de TVA est de 8% et ne devrait pas varier d'ici la fin des travaux.

Les variations économiques (indexation et renchérissement) peuvent avoir une influence sur le montant final des travaux. Le décret (article 3) intègre ces variations.

## 3. Montant du crédit demandé

Le montant du crédit demandé se décompose comme suit:

Montant total des études et des travaux TTC	16 070 000 fr.
Réserve pour divers et imprévus 15% et arrondi	2 410 000 fr.
Acquisitions de terrain	2 400 000 fr.
<b>Total TTC</b>	<b>20 880 000 fr.</b>
Crédit d'engagement d'étude et acquisitions octroyé en 2013, DGC-R 2013-113	-3 850 000 fr.
Crédit d'engagement demandé par le présent décret TTC	<b>17 030 000 fr.</b>

Tous les marchés découlant du présent crédit ont été et seront passés dans le respect du cadre légal des marchés publics et selon les règles de compétences financières de l'Etat, dans le cadre des budgets d'investissement annuels impartis.

## 4. Autres aspects

Le décret proposé respecte la répartition des charges en matière routière entre le canton et les communes.

Il n'a pas d'influence sur l'effectif du personnel de l'Etat et n'est pas concerné par les questions d'euro-compatibilité.

Compte tenu du montant de la dépense, le projet de décret doit, conformément à l'article 141 al. 2 de la loi du 6 septembre 2006 sur le Grand Conseil (montant plus élevé que 1/8% des dépenses de l'Etat indiqué dans l'ordonnance précisant certains montants liés aux derniers comptes de l'Etat

ROF 612.21), être adopté à la majorité des membres du Grand Conseil (majorité qualifiée de 56 voix) et non à la majorité des membres présents (art. 140 de la même loi).

Compte tenu du montant de la dépense (plus grand que ¼% des dépenses de l'Etat), le projet de décret est soumis au referendum financier facultatif.

## 5. Conclusion

Nous vous invitons à confirmer la responsabilité de l'Etat dans son rôle de garantie de la mobilité et de la sécurité sur son réseau routier en acceptant le présent décret.

---

### Annexes

—

Plan de situation du projet Tiguellet

Plan général de l'ouvrage

**Botschaft 2016-DAEC-101**

6. Juni 2016

**des Staatsrats an den Grossen Rat  
zum Dekretsentwurf über einen Verpflichtungskredit für die Verwirklichung  
des Tiguellet-Projekts zur Aufhebung des Bahnübergangs in Givisiez**

Wir ersuchen Sie um die Gewährung eines Verpflichtungskredits von 17 030 000 Franken für die Verwirklichung des Tiguellet-Projekts zur Aufhebung des Bahnübergangs in Givisiez.

Die Botschaft ist wie folgt gegliedert:

<b>1. Vorangegangener Studienkredit</b>	<b>6</b>
<b>2. Projekt</b>	<b>6</b>
<b>3. Höhe des beantragten Kredits</b>	<b>9</b>
<b>4. Weitere Aspekte</b>	<b>10</b>
<b>5. Schlussfolgerung</b>	<b>10</b>

**1. Vorangegangener Studienkredit**

Gestützt auf die Botschaft 2013-DAEC-15 des Staatsrats verabschiedete der Grosse Rat am 14. November 2013 einen Kredit von 3 850 000 Franken zur Finanzierung von Studien und Landerwerb für die Aufhebung des Bahnübergangs in Givisiez. Mit diesen Studien konnten die Kosten der Bauwerke genau bestimmt und das Nutzen-Kosten-Verhältnis des Projekts bestätigt werden. In der Phase Vorstudien wurde ein Projektwettbewerb im offenen Verfahren durchgeführt. Dabei haben 27 Tiefbauingenieurbüros unterschiedliche Vorschläge mit interessanten Ideen eingereicht. Die Jury hat die Vorschläge, ohne die jeweiligen Verfasser zu kennen, beurteilt, einstimmig das Projekt «Lotus» zum Gewinner erkoren und dem Bauherrn empfohlen, die Verfasser dieses Projekts mit der Fortsetzung der Studien zu beauftragen. Das Projekt «Lotus» wurde bis zur Phase Ausschreibung der Bauarbeiten weiterentwickelt. Parallel dazu wurden spezifische bereichsübergreifende Studien durchgeführt, namentlich betreffend Geologie, Kataster, Umweltverträglichkeit, Einfluss auf den Strassenverkehr sowie Langsamverkehr.

**2. Projekt**

**2.1. Ziele des Projekts**

Das Projekt sieht den Bau einer neuen Brücke – der Tiguellet-Brücke – zur Querung der bestehenden und künftigen SBB-Gleise vor. Dabei wird die Kantonsstrassenachse Givisiez-Grolley-Payerne (Achse 2200) auf die Route Jo-Siffert und durch die Entwicklungszone von Givisiez umgeleitet.

Mit diesem Projekt kann der Bahnübergang von Givisiez (SBB-Linie Fribourg/Freiburg-Payerne und TPF-Linie Fribourg/Freiburg-Murten/Morat) saniert bzw. aufgehoben werden. Dies ist nötig, obwohl der bestehende Bahnübergang gemäss neuestem Standard gesichert ist (automatische Schranken mit Blinklichtanlage); denn die geplante Verdichtung des Fahrplans auf den beiden betroffenen Eisenbahnlinien wird einen vernünftigen Betrieb des Strassennetzes in diesem Sektor verunmöglichen. Nachdem der Halbstundentakt auf der Linie Fribourg/Freiburg-Payerne bereits mit dem Fahrplanwechsel von 2015 eingeführt wurde, wird der Halbstundentakt mit dem Fahrplan 2018 (tritt im Dezember 2017 in Kraft) auch auf der Linie Fribourg/Freiburg-Murten/Morat eingeführt werden. Mit den fahrplanmässigen Zugsbewegungen wird der Strassenverkehr rund achtmal pro Stunde unterbrochen werden (dazu kommen noch Rangierbewegungen, Güter- und Spezialzüge). Dies ist besonders zu den Stosszeiten problematisch. Kommt hinzu, dass die SBB den Bahnhof Givisiez umbauen wollen, was ebenfalls eine Anpassung der Gleisquerung erfordert.

Die allgemeinen Vorgaben lauteten:

- > den Verkehr auf der Route de Belfaux durch die Aufhebung des Bahnübergangs Eingangs Givisiez verflüssigen;
- > den Ausbau des öffentlichen Verkehrsangebots fördern, ohne den Strassenverkehr zu behindern;
- > Givisiez zusammen mit den Entwicklung der Industriezone und dem neuen Bahnhof eine starke Ausstrahlung geben;
- > einen Vorschlag für eine elegante Brücke unterbreiten, die sich dank eines hochwertigen Konzepts für Struktur und Architektur mühelos in den Standort und die Landschaft integriert;
- > ein in den Bereichen Machbarkeit und Unterhalt realistisches Projekt ausarbeiten;
- > eine zweckmässige Baumethode vorschlagen, dank der die Auswirkungen der Bauarbeiten auf die umliegenden Verkehrsachsen auf ein Minimum gesenkt werden;
- > Baumaterialien vorschlagen, welche die Vorgaben der nachhaltigen Entwicklung erfüllen, namentlich in Bezug auf Herkunft, Dauerhaftigkeit und Kosten.

## 2.2. Neuer Strassenabschnitt und Brücke

Der neue Strassenabschnitt hat zusammen mit der Brücke eine Länge von rund 630 m. Die neue Fahrbahn ist insgesamt 10,80 m breit und besteht aus zwei Fahrstreifen von je 4,5 m mit Radstreifen und einem Trottoir auf der Ost-Seite des Bauwerks.

Der Knoten im Norden ist mit einem Vorsortierstreifen geplant. Die Fahrzeuge, die sich über die heutige Kantonsstrasse zum Bahnhof begeben oder von dort kommen, werden entsprechend keinen Vortritt haben. Die Geometrie des Knotens und der Brücke erlaubt es, den Kreisverkehr einzuführen, falls sich dies in einigen Jahren als nötig erweisen sollte.

Der Knoten im Süden, über den die neue Trasse an die Route Jo-Siffert angeschlossen werden wird, wird einen Kreislauf aufweisen.

### 2.2.1. Tiguellet-Brücke

Für eine elegante Querung des Kessels und um einen leichten Bogen beschreiben zu können, wurde die neue Brücke mit einem schlanken und durchgehenden Tragwerk aus neun Elementen konzipiert. Die Brücke wird zirka 290 m lang und in neun Spannweiten von je 25 bis 35 m eingeteilt sein.



Tiguellet-Brücke: Fotomontage «Lotus»

Das Widerlager im Norden bildet mit dem Oberbau eine monolithische Struktur und weist weder Lager noch Fahrbahnübergänge auf. Das Widerlager im Süden ist so konzipiert, dass es die Längenänderungen der Brücke aufnehmen kann.

Alle Pfeiler mit Ausnahme von Pfeiler Nr. 1 sowie das Widerlager im Süden sind auf in der Molasse eingespannten Bohrpfeilern abgestützt. Damit können die Risiken im Zusammenhang mit den Oberflächenschichten, die teilweise äusserst uneinheitlich sind und sensibel auf Setzungen reagieren, stark reduziert werden.

### 2.2.2. Langsamverkehr

Auf der ganzen Länge des neuen Trassees werden in beide Richtungen Radstreifen markiert werden. Darüber hinaus wird ein Trottoir zwischen dem Jo-Siffert-Kreislauf und dem Wald La Faye gebaut.

### 2.2.3. Lärmschutz

Im Zusammenhang mit den zusätzlichen Lärmbelastungen, die vom Projekt erzeugt werden oder auf das Projekt einwirken, müssen mehrere Bestimmungen der Lärmschutzverordnung des Bundes (LSV) beachtet werden:

- > Die Emissionen der neuen ortsfesten Anlagen müssen Artikel 7 LSV einhalten.
- > Die Emissionen der geänderten ortsfesten Anlagen müssen Artikel 8 LSV einhalten.
- > Der Verkehr, der vom Umfahrungsprojekt erzeugt wird, hat eine Mehrbeanspruchung der Verkehrsanlagen zur Folge; somit muss Artikel 9 LSV beachtet werden.

Um die Artikel 7 und 8 LSV einzuhalten, sieht das Projekt den Einbau eines lärmarmen Strassenbelags auf beiden Teilen des neuen Strassenabschnitts vor. Dadurch wird eine Reduktion der Lärmemissionen von 3 dB(A) erreicht. Lärmschutzwände sind keine vorgesehen.

Betreffend Artikel 9 LSV wurden die Immissionen bei den Gebäudefassaden entlang der Route des Taconnets modelliert. Diese Analyse ergab, dass die rechtlichen Vorgaben bei allen betroffenen Gebäuden eingehalten werden.

#### 2.2.4. Fahrbahntwässerung

Das Sammelleiternetz der neuen Brücke kann in zwei Einzugsgebiete unterteilt werden. Das nördliche Einzugsgebiet – das kleinere der beiden Einzugsgebiete – ist an das bestehende Abwasserbeseitigungsnetz der Kantonsstrasse (Route de Belfaux) angeschlossen.

Das Abwasser des südlichen, grösseren Einzugsgebiets fliesst in den Zufluss des Tiguellet-Bachs, den *Tiguellet de Givisiez*, der darauf das seit mehreren Jahren bestehende Hochwasserrückhaltebecken (Biotop) durchläuft. Oberhalb des Hochwasserrückhaltebeckens sind verschiedene Einrichtungen zur Behandlung des Abwassers (Sandfang, Ölabscheider) geplant.

#### 2.2.5. Flora, Fauna, Biotop

Das Strassenprojekt der Tiguellet-Brücke ist in der Industriezone von Givisiez situiert und liegt zwischen der Route de Belfaux und der Route Jo-Siffert. Es handelt sich um eine teilweise urbanisierte Zone, in der sich Gewerbezone und Güterhallen befinden und die auf drei Seiten von Verkehrswegen umgeben ist. Auch wenn diese Zone teilweise überbaut und für die Entwicklung neuer Tätigkeiten ausgerüstet ist, werden gewisse Parzellen immer noch landwirtschaftlich genutzt (intensiv bewirtschaftete Kulturen, Mähwiese). Andere Parzellen wurden aufgeschüttet und liegen seit mehreren Jahren brach. Auf einer weiteren Parzelle hat das Wasserbauunternehmen ein Rückhaltebecken eingerichtet.

Mit diesem Becken können die Regenwasserspitzen ausgeglichen werden. Die Kapazität ist ausreichend für die bestehenden und künftigen Einrichtungen. Es ist ein natürlich errichtetes Becken mit bepflanzten Böschungen. In den letzten rund 20 Jahren konnten sich so natürliche Lebensräume entwickeln. Durch diese sanfte Entwicklung entstand eine Brachfläche und ein kleines Gehölz, das nicht dem Forstrecht untersteilt ist. Am nördlichen und westlichen Rand des Projektperimeters gibt es Waldstücke.

Das Projekt hat keinen Einfluss auf Objekte, die in den Naturschutzinventaren des Bundes eingetragen sind. Mehrere Objekte in der Nachbarschaft des Projekts sind in Naturschutzinventaren des Kantons eingetragen. Das Rückhaltebecken gilt als Amphibienlaichgebiet von kantonaler Bedeutung. Die Zielarten sind Erdkröte, Kreuzkröte, Bergmolch, Fadenmolch und Grasfrosch. Das Becken ist Gegenstand eines spezifischen Bewirtschaftungsplans für die Kreuzkröte.

Mehrere vergraste Zonen sind im Magerwieseninventar des Kantons Freiburg eingetragen. Die vergrasteten Zonen umfassen zudem mehrere Feuchtwiesen entlang des Bachs und im Rückhaltebecken sowie eine Trockenwiese zwischen den SBB-Gleisen und der Route de Belfaux.

Das Nationale ökologische Netzwerk verzeichnet ein Element einer extensiven Landwirtschaftszone im Perimeter des Strassenprojekts. Zudem führt ein Wildtierkorridor von lokaler Bedeutung von der Landwirtschaftszone im Süden der Industriezone zum Wald La Faye im Norden und quert damit den Projektperimeter.

Um die Auswirkungen des Projekts auf die natürlichen Lebensräume sowie auf die Fauna und Flora so gering wie möglich zu halten, sind mehrere Ausgleichsmassnahmen zugunsten der seltenen Arten und der vorhandenen Lebensräume vorgesehen. Diese Ausgleichsmassnahmen werden auf einem Pufferstreifen von 10 m Breite auf beiden Seiten der Brücke verwirklicht sowie auf der Parzelle zwischen der Route de Belfaux und den SBB-Gleisen, die sich auf einem Wildtierkorridor befindet, dessen Funktion damit verstärkt wird.

Die Bilanz zwischen Auswirkungen des Strassenprojekts und den Ausgleichsmassnahmen sollte neutral bis positiv ausfallen.

#### 2.2.6. Landschaftsschutz

Auch wenn es auf lokaler Ebene kein Landschaftsschutzinventar gibt, strebt das Projekt für die Tiguellet-Brücke dank des Konzepts und der architektonischen Qualität des Bauwerks eine sorgfältige Integration in die Umgebung an.

Deshalb war das rund 290 m lange Bauwerk Gegenstand eines Ingenieurwettbewerbs nach SIA-Norm 142 (Norm des Schweizerischen Ingenieur- und Architektenvereins). Gewinner des Wettbewerbs war das Projekt «Lotus».

### 2.3. Nachhaltige Entwicklung

Die Nachhaltigkeit des Projekts wurde mit dem Instrument Kompass21 evaluiert.

Das Resultat dieser Nachhaltigkeitsbeurteilung kann wie folgt zusammengefasst werden: Das Projekt ermöglicht die Aufhebung des Bahnübergangs von Givisiez und somit einen dichteren und attraktiveren Eisenbahnfahrplan. Dies wiederum verbessert den Zugang zum Kantonszentrum, den Nachbargemeinden und den Arbeitszonen. Weiter gilt, dass die Auswirkungen auf die Umwelt unter Kontrolle sind und dass das Projekt die Lebensqualität in den Quartieren erhöht, die dank des Projekts vom motorisierten Individualverkehr entlastet werden.

## 2.4. Stand der Genehmigungs- und Vergabeverfahren

Das Projekt «Lotus» wurde im Amtsblatt Nr. 46 vom 13. November 2015 öffentlich aufgelegt.

In der dafür vorgesehenen Frist wurden fünf Einsprachen eingereicht. Vier Einsprachen konnten in Einigungsverhandlungen erledigt werden. Die Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektion (RUBD) wird die Pläne noch vor dem Sommer genehmigen.

Für sämtliche Landkäufe konnte eine Einigung gefunden werden.

Nach der Ausschreibung gemäss offenem Verfahren, die am 26. Februar 2016 veröffentlicht wurde, haben die Unternehmen am 22. April 2016 ihre Offerten eingereicht. Der Unterschied zwischen der billigsten und der teuersten Offerte betrug 15%. Dies zeigt, dass es sinnvoll ist, Verpflichtungskredite erst nach dem Eingang der Offerten zu beantragen.

## 2.5. Zeitplan und Verkehrsmanagement

Sofern nichts Unvorhergesehenes dazwischenkommt, werden die Bauarbeiten im November 2016 beginnen. Als Erstes werden die Spezialfoundationen und die Schutzwände entlang der bestehenden Bahngleise errichtet werden. Die Arbeiten für den Oberbau der Brücke werden etwas mehr als ein Jahr in Anspruch nehmen; sie werden zwischen Frühjahr 2017 und Sommer 2018 durchgeführt. Die Abdichtungs- und Belagsarbeiten werden vom Sommer bis Herbst 2018 dauern. Gleichzeitig werden die Strassenanschlüsse verwirklicht werden. Die Inbetriebnahme soll im November 2018 erfolgen.

Über die gesamte Dauer der Bauarbeiten wird die bestehende Kantonsstrasse für den Strassenverkehr offen bleiben. Während der Verwirklichung des Anschlusses an die Route de Belfaux und die Route Jo-Siffert wird die Strasse zeitweise nur wechselseitig befahrbar sein (der Verkehr wird durch eine Lichtsignalanlage gelenkt werden).

## 2.6. Risikoanalyse

Die Risikoanalyse hat folgende Restrisiken zutage gefördert:

- > Bauarbeiten in der Nähe von Eisenbahnlinien, die in Betrieb sind, sind immer mit zusätzlichen Schwierigkeiten verbunden und müssen nachts durchgeführt werden.
- > Die Bodenqualität und die Menge des im Boden enthaltenen Wassers können einen Einfluss auf die Foundationen der Brücke und in geringerem Mass auf das Strassenprojekt haben.
- > Namentlich auf der Brücke kann es während der Bauarbeiten zu Unfällen kommen.

- > Es könnte ein belastetes Grundstück geben, das noch nicht bekannt ist.
- > In diesem Sektor könnte es Industrieleitungen haben, die nicht bekannt oder auf den Plänen nicht richtig aufgeführt sind.
- > Die Bauarbeiten könnten Schäden an den umliegenden Gebäuden verursachen, die repariert werden müssten.
- > Der Genauigkeitsgrad der Ausschreibungen, welche die Grundlage für die eingereichten Angebote bilden, könnte ungenügend sein.

Alle diese Elemente zusammen rechtfertigen die Berücksichtigung einer Reserve von 15% auf allen geplanten Leistungen.

## 2.7. Strassenschnittstellen

Das neue Strassentrassee wird Teil des Kantonsstrassennetzes sein. Die Übergabe der heutigen Kantonsstrasse an die Gemeinde und die Übernahme durch den Staat der Gemeindestrasse Route Jo-Siffert werden Gegenstand eines Staatsratsbeschlusses sein.

## 2.8. Kosten

Der Hauptteil der Kosten stützt sich auf das wirtschaftlich günstigste der Angebote, welche die Bauunternehmen am 22. April 2016 im Rahmen einer Ausschreibung nach dem offenen Verfahren des öffentlichen Beschaffungswesens eingereicht haben; die Offerten stützen sich ihrerseits auf eine Submission, die nach der Phase SIA 103/2003 «Projekt für das Bauwerk» verfasst wurde. Für die Arbeiten bleibt insgesamt dennoch ein Unsicherheitsgrad von 15% (siehe Risikoanalyse in Ziffer 2.6).

Der MWST-Satz liegt bei 8% und dürfte sich bis zum Ende der Arbeiten nicht verändern.

Preisänderungen (Indexierung und Teuerung) können einen Einfluss auf die Endkosten des Projekts haben. Artikel 3 des Dekrets sieht eine entsprechende Anpassung des Kredits vor.

## 3. Höhe des beantragten Kredits

Der beantragte Kredit lässt sich wie folgt aufschlüsseln:

Gesamtbetrag für Studien und Arbeiten inkl. MWST	Fr. 16 070 000
Verschiedenes und Unvorhergesehenes, 15% (gerundet)	Fr. 2 410 000
Landerwerbe	Fr. 2 400 000
<b>Total inkl. MWST</b>	<b>Fr. 20 880 000</b>
2013 gesprochener Kredit für Studien und Landerwerbe, DGC-R 2013–113	Fr. -3 850 000
Mit diesem Dekret beantragter Verpflichtungskredit inkl. MWST	<b>Fr. 17 030 000</b>

Die Studien und Landerwerbe wurden gemäss Gesetzgebung des öffentlichen Beschaffungswesens ausgeschrieben und im Rahmen der jährlichen Investitionsbudgets von der Behörde des Staats, die aufgrund der Höhe des betroffenen Betrags zuständig ist, vergeben.

#### **4. Weitere Aspekte**

Das vorgeschlagene Dekret hat keinen Einfluss auf die Aufgabenteilung zwischen Staat und Gemeinden im Bereich der Strassen.

Es hat keinen Einfluss auf den Personalbestand des Staates und ist nicht von Fragen der Eurokompatibilität betroffen.

Aufgrund der Höhe der Ausgaben (mehr als 1/8% der Gesamtausgaben gemäss Verordnung über die massgebenden Beträge gemäss der letzten Staatsrechnung, SGF 612.21) ist für dieses Dekret laut Artikel 141 Abs. 2 des Grossratsgesetzes vom 6. September 2006 (GRG) das qualifizierte Mehr erforderlich. Es muss mit anderen Worten von der Mehrheit der Mitglieder des Grossen Rats (56 Mitglieder, siehe Art. 140 GRG) und nicht bloss von der Mehrheit der abgegebenen Stimmen (einfaches Mehr) angenommen werden.

Dieses Dekret untersteht dem fakultativen Finanzreferendum (mehr als 1/4% der Gesamtausgaben der letzten vom Grossen Rat genehmigten Staatsrechnung).

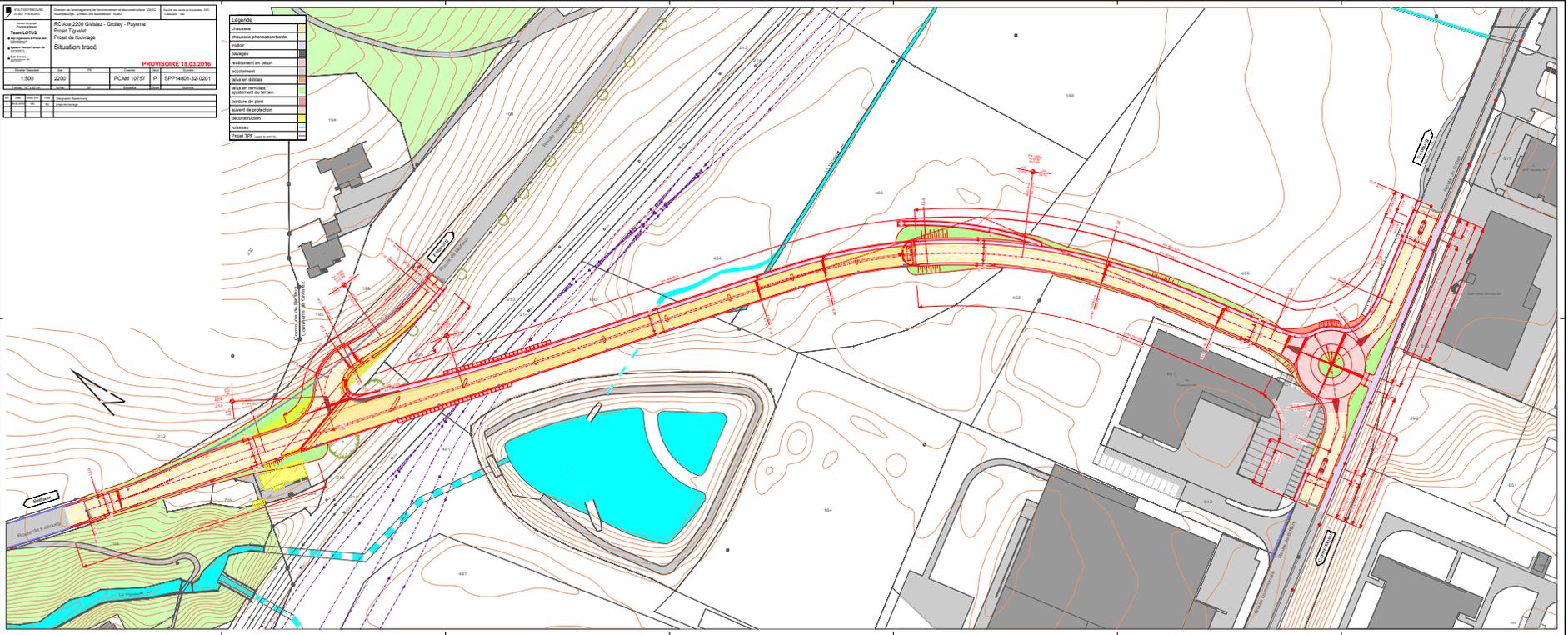
#### **5. Schlussfolgerung**

Wir beantragen Ihnen, den Dekretsentwurf anzunehmen, damit der Staat die Mobilität von Personen und Waren sowie die Sicherheit auf seinem Strassennetz auch in Zukunft gewährleisten kann.

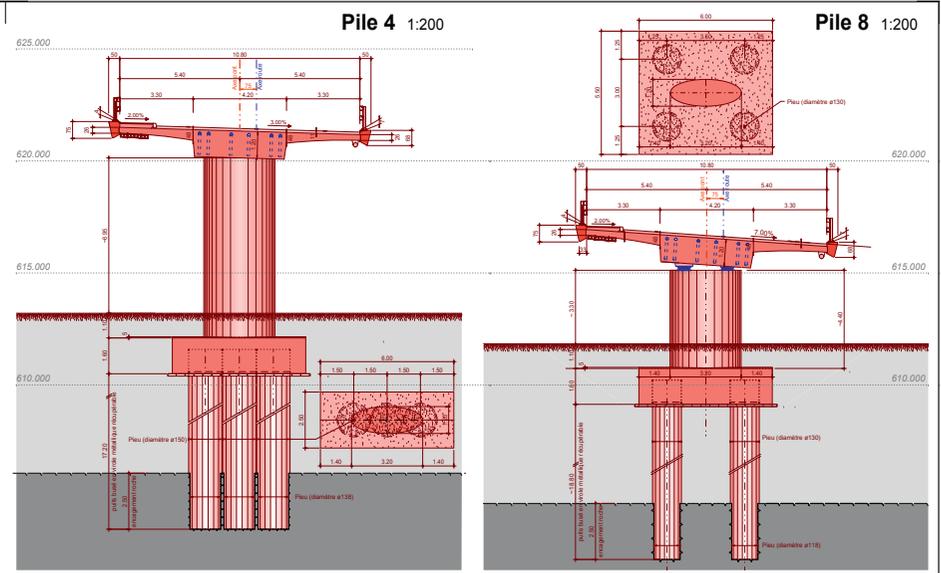
---

#### **Anhänge**

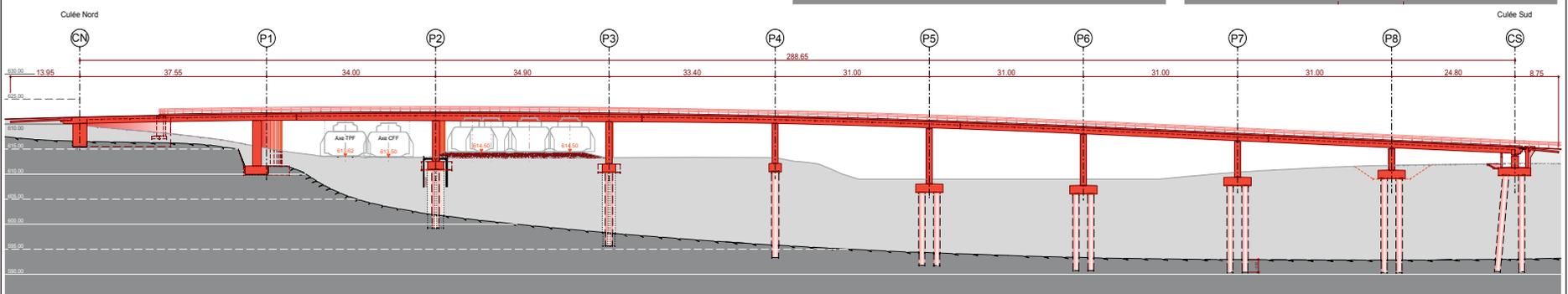
—  
Situationsplan des Tiguelet-Projekts  
Pläne und Schnitte zum Bauwerk



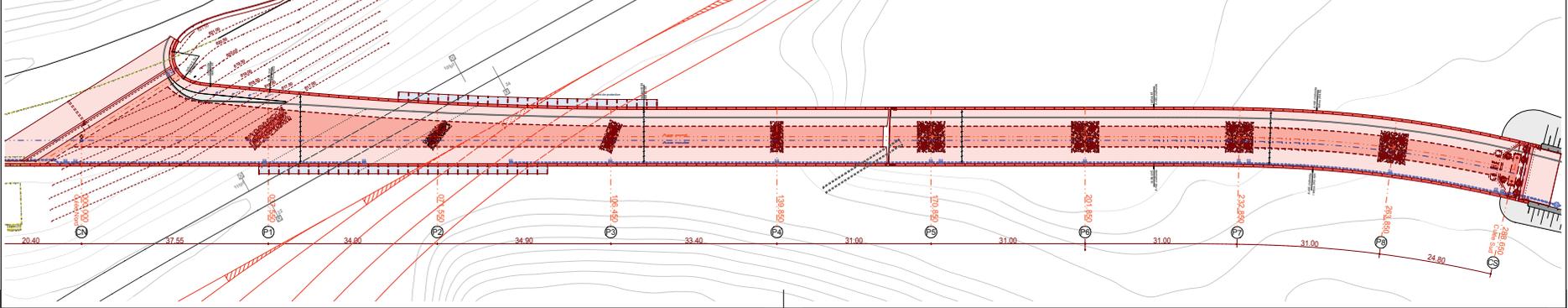
<b>ETAT DE FRIBOURG</b> STAAT FREIBURG		Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions DAEC Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektion RUBD		Service des ponts et chaussées SPC Tiefbauamt TBA	
Auteur du projet Projektverfasser <b>Team LOTUS</b> ■ dsp Ingenieure & Planer AG Stationsstrasse 20 8005 Greifensee □ Spataro Petoud Partner SA Via Centrale 13 6500 Bellinzona □ Balz Amrein Hardurmstrasse 169 8005 Zürich		RC Axe 2200 Givisiez - Grolley - Payerne Projet Tiguelet Projet de l'ouvrage Fiche type d'ouvrage <b>PROVISOIRE 18.03.2016</b>			
Echelle/ Massstab 1:750/200		Axe 2200		PR BP	
Chantier PCAM 10757		Objet P		Numéro dsp14734-32-0401	
Format : A3		Achse BP		Baustelle Objekt	
Numérotage Plottedat.: 18.03.2016		Numéro Nummer		Plottedat.: 18.03.2016	
Ind. Date Dess./Zei. Visa Désignation/ Bezeichnung - 29.04.2016 ps RS Projet de l'ouvrage - -					



Coupe longitudinale (axe route) 1:750



Situation (Vue par-dessus) 1:750



## Décret

du

**relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement  
pour la réalisation du projet Tiguellet permettant  
la suppression du passage à niveau de Givisiez**

---

*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 15 décembre 1967 sur les routes;

Vu la loi du 25 novembre 1994 sur les finances de l'Etat;

Vu le message 2016-DAEC-101 du Conseil d'Etat du 6 juin 2016;

Sur la proposition de cette autorité,

*Décète:*

### Art. 1

Un crédit d'engagement de 17 030 000 francs est ouvert auprès de l'Administration des finances en vue de la réalisation du projet Tiguellet permettant la suppression du passage à niveau de Givisiez.

### Art. 2

<sup>1</sup> Les crédits de paiement nécessaires aux études et aux travaux seront portés au budget d'investissement des routes cantonales, sous le centre de charges PCAM, et utilisés conformément aux dispositions de la loi sur les finances de l'Etat.

<sup>2</sup> Les disponibilités financières de l'Etat sont réservées.

## Dekret

vom

**über einen Verpflichtungskredit  
für die Verwirklichung des Tiguellet-Projekts  
zur Aufhebung des Bahnübergangs in Givisiez**

---

*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 Strassengesetz vom 15. Dezember 1967;

gestützt auf das Gesetz vom 25. November 1994 über den Finanzhaushalt des Staates;

nach Einsicht in die Botschaft 2016-DAEC-101 des Staatsrats vom 6. Juni 2016;

auf Antrag dieser Behörde,

*beschliesst:*

### Art. 1

Für die Verwirklichung des Tiguellet-Projekts zur Aufhebung des Bahnübergangs in Givisiez wird bei der Finanzverwaltung ein Verpflichtungskredit von 17 030 000 Franken eröffnet.

### Art. 2

<sup>1</sup> Die Zahlungskredite für die Studien und Bauarbeiten werden unter der Kostenstelle PCAM in den Investitionsvoranschlag für das Kantonsstrassennetz aufgenommen und entsprechend dem Gesetz über den Finanzhaushalt des Staates verwendet.

<sup>2</sup> Die verfügbaren Mittel des Staates bleiben vorbehalten.

**Art. 3**

Le montant du crédit d'engagement sera majoré ou réduit en fonction:

- a) de l'évolution de l'indice suisse des prix de la construction (indice de construction total) pour l'Espace Mittelland, édité par l'Office fédéral de la statistique, survenue entre la date de l'établissement du devis et celle de l'offre;
- b) des augmentations ou des diminutions officielles des prix survenues entre la date de l'offre et celle de l'exécution des travaux.

**Art. 4**

Les dépenses relatives aux études et aux travaux prévus seront activées au bilan de l'Etat, puis amorties conformément à l'article 27 de la loi du 25 novembre 1994 sur les finances de l'Etat.

**Art. 5**

Le présent décret est soumis au referendum financier facultatif.

**Art. 3**

Der Verpflichtungskredit wird erhöht oder herabgesetzt entsprechend:

- a) der Entwicklung des vom Bundesamt für Statistik publizierten schweizerischen Baupreisindex (Index Baugewerbe Total) für den Espace Mittelland, die zwischen der Ausarbeitung des Kostenvoranschlags und der Einreichung der Offerte stattfindet;
- b) den offiziellen Preiserhöhungen oder -senkungen, die zwischen der Einreichung der Offerte und der Ausführung der Arbeiten eintreten.

**Art. 4**

Die Ausgaben für die vorgesehenen Studien und Bauarbeiten werden in der Staatsbilanz aktiviert und nach Artikel 27 des Gesetzes vom 25. November 1994 über den Finanzhaushalt des Staates abgeschrieben.

**Art. 5**

Dieses Dekret untersteht dem fakultativen Finanzreferendum.

AnnexeAnhang

GRAND CONSEIL

2016-DAEC-101

**Projet de décret :**  
**Crédit d'engagement pour la réalisation du projet Tiguellet permettant la suppression du passage à niveau de Givisiez**

*Propositions de la Commission des routes et cours d'eau*  
*CRoutes*

---

*Présidence* : Elian Collaud

*Vice-présidence* : Jean-Daniel Wicht

*Membres* : Simon Bischof, Christian Ducotterd, Josef Fasel, Fritz Glauser, Ueli Johner-Etter, Marc Menoud, Rose-Marie Rodriguez, François Roubaty, Silvio Serena

Entrée en matière

Par décision tacite, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de décret.

Vote final

Par 10 voix contre 0 et 0 abstention (1 membre est excusé), la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret selon la version initiale du Conseil d'Etat.

Catégorisation du débat

La commission propose au Bureau que l'objet soit traité par le Grand Conseil selon la catégorie I (débat libre).

---

*Le 24 août 2016*

GROSSER RAT

2016-DAEC-101

**Dekretsentwurf:**  
**Verpflichtungskredit für die Verwirklichung des Tiguellet-Projekts zur Aufhebung des Bahnübergangs in Givisiez**

*Antrag der Kommission für Strassen und Wasserbau StrAK*

---

*Präsidium* : Elian Collaud

*Vize-Präsidium* : Jean-Daniel Wicht

*Mitglieder* : Simon Bischof, Christian Ducotterd, Josef Fasel, Fritz Glauser, Ueli Johner-Etter, Marc Menoud, Rose-Marie Rodriguez, François Roubaty, Silvio Serena

Eintreten

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat stillschweigend, auf diesen Dekretsentwurf einzutreten.

Schlussabstimmung

Mit 10 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen (1 Mitglied ist entschuldigt) beantragt die Kommission dem Grossen Rat, diesen Dekretsentwurf in der ursprünglichen Fassung des Staatsrats anzunehmen.

Kategorie der Behandlung

Die Kommission beantragt dem Büro, dass dieser Gegenstand vom Grossen Rat nach der Kategorie I (freie Debatte) behandelt wird.

---

*Den 24. August 2016*

Annexe**GRAND CONSEIL** 2016-DAEC-101*Propositions de la Commission des finances et de gestion*

**Projet de décret relatif à l'ouverture d'un crédit d'engagement pour la réalisation du projet Tiguellet permettant la suppression du passage à niveau de Givisiez**

---

*La Commission des finances et de gestion fait les propositions suivantes au Grand Conseil*

Entrée en matière

Tacitement, la Commission propose au Grand Conseil, sous l'angle financier, d'entrer en matière sur ce projet de décret.

Vote final

Par 12 voix sans opposition ni abstention (1 membre excusé), la Commission propose au Grand Conseil, sous l'angle financier, d'accepter ce projet de décret selon la version initiale du Conseil d'Etat.

---

*Le 24 août 2016*

Anhang**GROSSER RAT** 2016-DAEC-101*Stellungnahme der Finanz- und Geschäftsprüfungskommission*

**Dekretsentwurf über einen Verpflichtungskredit für die Verwirklichung des Tiguellet-Projekts zur Aufhebung des Bahnübergangs in Givisiez**

---

*Die Finanz- und Geschäftsprüfungskommission stellt dem Grossen Rat folgenden Antrag:*

Eintreten

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat unter dem finanziellen Gesichtspunkt stillschweigend, auf diesen Dekretsentwurf einzutreten.

Schlussabstimmung

Mit 12 Stimmen ohne Gegenstimme und ohne Enthaltung (1 Mitglied ist entschuldigt) beantragt die Kommission dem Grossen Rat unter dem finanziellen Gesichtspunkt, diesen Dekretsentwurf in der Fassung des Staatsrates anzunehmen.

---

*Den 24. août 2016*

**Message 2016-DAEC-109**

6 juin 2016

**du Conseil d'Etat au Grand Conseil  
accompagnant le projet de décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement pour  
les études de projet et les acquisitions de terrain de cinq routes de contournement**

Nous sollicitons l'octroi d'un crédit de 26 650 000 francs pour les études de projet et les acquisitions de terrain de cinq routes de contournement à savoir celles de Belfaux, Courtepin, Neyruz, Prez-vers-Noréaz et Romont.

Le présent message s'articule comme suit:

<b>1. Introduction</b>	<b>2</b>
<b>2. Projets de contournement ayant déjà fait l'objet de décrets</b>	<b>3</b>
2.1. Suppression du passage à niveau de Givisiez et réalisation du pont du Tigulet	3
2.2. Route de contournement de Dürdingen	3
2.3. Route de liaison Marly–Matran	3
<b>3. Priorisation des projets et études de planification</b>	<b>4</b>
3.1. Priorisation des projets de catégorie I et II	4
3.1.1. Contournement de Belfaux	5
3.1.2. Contournement de Courtepin	6
3.1.3. Contournement de Neyruz	7
3.1.4. Contournement de Prez-vers-Noréaz	8
3.1.5. Contournement de Romont	9
3.2. Contournement de Kerzers	12
3.3. Tableau de synthèse	13
<b>4. Montant des études et des acquisitions de terrain</b>	<b>13</b>
4.1. Montant des études	13
4.2. Acquisitions de terrain et remaniements parcellaires	14
4.3. Pistes cyclables	14
4.4. Tableau de synthèse	14
<b>5. Calendrier indicatif et étapes des travaux</b>	<b>14</b>
<b>6. Organisation et besoin en personnel</b>	<b>15</b>
<b>7. Analyse des risques</b>	<b>15</b>
<b>8. Développement durable</b>	<b>15</b>
<b>9. Autres aspects</b>	<b>15</b>
<b>10. Conclusion</b>	<b>16</b>
<b>Annexes</b>	<b>17</b>

## 1. Introduction

Le canton de Fribourg connaît depuis plusieurs années une évolution démographique supérieure à la moyenne suisse et selon l'Office fédéral de la statistique, la population fribourgeoise continuera de s'accroître à l'avenir. Ainsi la dernière statistique<sup>1</sup> indique que le cap des 400 000 habitants devrait être dépassé d'ici 2035. Cette forte croissance de la population a pour corollaire une augmentation de la mobilité et une progression des charges de trafic.

Pour assurer la mobilité des personnes et des choses en tenant compte notamment des besoins de l'économie, des possibilités financières des collectivités publiques, des exigences de la protection de l'environnement d'une utilisation rationnelle du sol et de l'énergie ainsi que de la sécurité des usagers de différents moyens de transports, le Conseil d'Etat a mis sur pied une stratégie de mobilité multimodale. Pour les transports publics ferroviaires, des investissements considérables ont été consentis pour la mise en place du RER Fribourg|Freiburg et son développement avec le renforcement de la cadence des trains et leurs capacités. Après les haltes de Belfaux, Cheyres, de Grolley et la Poya, ce sera le tour de celle de Châtel-Saint-Denis, Courtepin, Montbovon, Morat, Münchenwiler et Pensier. De nombreux autres projets sont également planifiés avec la mise à voies normales du tronçon Bulle–Broc, la gare de Bulle, la gare de Givisiez, le 2<sup>e</sup> accès aux quais à la gare de Fribourg pour ne citer que ces éléments. S'agissant des transports publics routiers, des sauts d'offre impliquant une augmentation des kilomètres parcourus sont réalisés chaque année en fonction des régions. Ainsi après la Broye en 2015, le Lac, Sarine-Ouest et le Gibloux en 2016, ce seront la Singine et la Haute-Sarine qui en bénéficieront en 2017 et le Sud du canton entre 2018 et 2020. Côté mobilité douce, le canton s'emploie à développer son réseau cyclable conformément à sa stratégie. Au 31 décembre 2015, il y mesurait environ 80 km (environ 76 km de bandes cyclables et 4 km de pistes cyclables). Finalement, pour les transports individuels motorisés, des besoins d'investissements sur les routes se font ressentir pour garantir des infrastructures performantes. C'est dans ce contexte que les routes de contournement s'inscrivent.

Plusieurs communes ont demandé la réalisation de routes de contournement afin de décharger leur centre du transit routier. Afin de démontrer l'opportunité des différents projets de routes de contournement puis d'établir une priorisation, la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions (DAEC) a utilisé une méthode d'analyse, développée par un bureau d'ingénieurs spécialisé et formatée pour le canton de Fribourg, qui permet de mesurer leur rapport utilité/coût. Cet outil d'aide à la décision a permis d'analyser 26 projets et les résultats ont été publiés en novembre

2013<sup>2</sup>. L'évaluation et la priorisation effectuées reposent sur une méthode d'analyse destinée à déterminer le rapport utilité/coût de ces projets, ce en comparaison avec un état de référence à l'horizon 2030. Cette méthode a été utilisée par le mandataire dans d'autres cantons (notamment Argovie, Lucerne, Zurich) et validée par la commission consultative pour le suivi de l'analyse des routes de contournement<sup>3</sup>.

L'utilité globale a tout d'abord été calculée sur la base de cinq groupes de critères:

- > Bénéfices directs pour tous les usagers de la route
- > Amélioration de la sécurité du trafic
- > Atteintes environnementales et consommation des ressources
- > Qualité de vie en milieu urbain
- > Espaces et structures économiques nécessaires au développement

L'utilité globale obtenue a ensuite été comparée à une estimation des coûts annualisés, c'est-à-dire amortis sur une année du cycle de vie de l'infrastructure considérée.

Les projets analysés ont été répartis en quatre catégories assorties de recommandations:

### Catégorie I

- > Rapport utilité/coût à l'horizon 2030 élevé
- > Recommandation de l'étude: lancement d'une étude de planification pour affiner la priorisation

### Catégorie II

- > Rapport utilité/coût à l'horizon 2030 moyen
- > Recommandation de l'étude: vérification des résultats à long terme (après 2030) et aménagement des traversées de localité à moyen terme

### Catégorie III

- > Rapport utilité/coût à l'horizon 2030 faible
- > Recommandation de l'étude: report de la réalisation de la route de contournement et aménagement des traversées de localité à moyen terme

### Catégorie IV

- > Rapport utilité/coût à l'horizon 2030 négatif
- > Recommandation de l'étude: renoncement de la réalisation et aménagement des traversées de localité à moyen terme

<sup>2</sup> *Evaluation et priorisation des routes de contournement. Rapport final du 28 novembre 2013.* Le rapport est téléchargeable sous [http://www.fr.ch/smo/files/pdf62/rapport\\_final\\_f\\_20131128\\_V11.pdf](http://www.fr.ch/smo/files/pdf62/rapport_final_f_20131128_V11.pdf).

<sup>3</sup> Cette commission consultative a été dissoute. Elle était constituée des membres de la Commission des routes et cours d'eau qui suit dorénavant le dossier des routes de contournement.

<sup>1</sup> *Scénarios de l'évolution de la population des cantons 2015–2045* du 12 mai 2016, OFS.

Catégories	Projets de contournement analysés
I	Romont
	Givisiez – suppression passage à niveau (PN)
	Burg-jonction Löwenberg
	Belfaux – Tracé intermédiaire
	Granges-Paccot-Pensier
	Belfaux – Tracé long
	Salvenach
	Neyruz
	Courtepin
	Châtel-Saint-Denis
II	Givisiez
	Prez-vers-Noréaz
	Belfaux – Tracé court
III	Chavannes-sous-Romont
	Marly-Matran – variante de base
	Marly-Matran – requalification
	Vuisternens-devant-Romont
	Düdingen – variante basse
	Düdingen – variante haute
	Courgevaux
IV	Vuisternens-devant-Romont – suppression PN
	Kerzers – variante longue
	Estavayer
	Kerzers – variante courte
	Delley
Farvagny	

Sur cette base, le Conseil d'Etat a décidé de lancer les études de planification des projets de routes de contournement et d'analyser la priorisation de l'ensemble des projets (cf. chapitre 3.1). Suite à la comparaison de ces études, cinq ont été retenus et font l'objet de la présente demande de crédit. Le présent message inclut également l'état d'avancement de trois autres projets ayant déjà obtenu un crédit d'études. Les autres projets feront quant à eux l'objet d'une nouvelle évaluation en 2016.

## 2. Projets de contournement ayant déjà fait l'objet de décrets

Trois projets de routes de contournement évalués dans l'analyse de 2013 ont déjà fait l'objet de décrets pour leurs études. Il s'agit de la suppression du passage à niveau de Givisiez par la réalisation du pont du Tiguellet, de la route de contournement de Düdingen et de la route de liaison Marly-Matran.

### 2.1. Suppression du passage à niveau de Givisiez et réalisation du pont du Tiguellet

Le projet de suppression du passage à niveau de Givisiez, classé en catégorie I dans l'évaluation de 2013, et son remplacement par la construction du nouveau pont du Tiguellet a déjà fait l'objet d'une demande de crédit d'études et d'acquisitions de terrain auprès du Grand Conseil en septembre 2013. Il a été mis à l'enquête publique en automne 2015 et un crédit d'engagement pour les travaux de réalisation sera soumis au Grand Conseil en automne 2016, une fois les principales offres d'entreprises évaluées. Si le projet se déroule conformément à la planification, le nouvel itinéraire devrait pouvoir être ouvert fin 2018.

### 2.2. Route de contournement de Düdingen

Un crédit d'engagement d'un montant de 9 millions de francs pour les études d'avant-projet et les acquisitions de terrain en vue de la réalisation de la route de contournement de Düdingen a été accepté par le Grand Conseil en 2009. Deux variantes de tracé, évaluées à 160 et 230 millions de francs et se distinguant principalement par la longueur des tronçons enterrés, ont été étudiées. Cependant en 2013, le Conseil d'Etat, d'entente avec la commune et la région, décidait qu'une éventuelle poursuite des études se ferait après l'achèvement de la liaison routière de Birch-Luggiwil par l'Office fédéral des routes (OFROU), indispensable à la réalisation du projet de contournement, et l'ouverture à la circulation du pont de la Poya.

La 1<sup>re</sup> étape, la réalisation de la liaison Birch-Luggiwil en mains de l'OFROU, a pris du retard suite au dépôt d'oppositions lors de sa première mise à l'enquête publique en 2014. Une nouvelle mise à l'enquête est envisagée d'ici fin 2016. Dès que le Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC) aura rendu sa décision d'approbation des plans à l'horizon 2018, le Conseil d'Etat réactivera l'organisation de projet mise en place en 2009 afin de choisir l'une des deux variantes en vue de sa réalisation.

### 2.3. Route de liaison Marly-Matran

En janvier 2006, le Conseil d'Etat a sollicité un crédit d'engagement de 6 625 000 francs pour les études de la route Marly-Posieux. Dans son message, il précisait qu'une étude de circulation devait «analyser l'effet de la route sur le fonctionnement du trafic d'agglomération» et permettre «d'envisager la réalisation de cette route si elle se justifie». Sur la base de cette étude réalisée entre 2008 et 2009<sup>1</sup>, un groupe technique et un comité de pilotage, présidés par la DAEC et constitués de représentants des communes concernées, de la CUTAF et des TPF, arrivaient à la conclusion suivante:

<sup>1</sup> Liaison routière Marly-Matran: *Etude de circulation, Rapport technique*, juillet 2009.

- > La réalisation de «mesures d'amélioration des conditions de circulation des bus et les aménagements en faveur des modes doux» entre Fribourg et Marly doit être privilégiée.
- > La construction d'une nouvelle liaison routière Marly–Matran pourrait être envisagée «à l'horizon 2030, selon l'évolution des charges de trafic»; cet horizon de réalisation dépend «du taux d'accroissement de trafic qui pourra être rencontré dans le secteur», la «charge de trafic maximale envisageable sur le pont de Péroilles» étant fixée à 20 000 véhicules/jour.

Il était également décidé d'analyser «la faisabilité et l'opportunité d'une amélioration de la liaison routière existante (route de Chésalles) qui pourrait offrir une alternative intéressante à la nouvelle liaison Marly–Matran (Marly–Matran – variante de base) à des coûts moindres». Cette analyse, dont les résultats ont été publiés en mai 2012, a permis de développer deux variantes de tracé, lesquelles ont été classées en catégorie III dans l'étude de 2013.

La plupart des mesures d'accompagnement en faveur des transports publics et de la mobilité douce proposées dans l'étude de trafic de 2008–2009 font désormais partie du projet d'agglomération de 2<sup>e</sup> génération (PA2) de Fribourg. Les mesures d'amélioration des conditions de circulation des bus (prolongement de la voie bus de Marly Grand-Pré au carrefour des Charmettes à Fribourg) et les aménagements en faveur de la mobilité douce entre le carrefour de La Grangette et le pont de Péroilles devraient être réalisés pour 2019, sous réserve des aléas administratifs, financiers et juridiques d'usage. La fréquence des bus urbains de la ligne 1 Portes-de-Fribourg–Marly a été augmentée en 2011 à 10 minutes puis, en août 2014 à 7,5 minutes aux heures de pointe.

Cependant, le Marly Innovation Center (MIC)<sup>1</sup> va générer un trafic estimé à ce stade à 7500 véhicules/jour supplémentaires dont près de la moitié provenant ou allant vers Fribourg. Si l'on ajoute cette estimation au trafic journalier moyen mesuré en 2015 sur l'axe Fribourg–Marly (18 400 véhicules/jour au début de la route de Marly côté Fribourg et 16 000 au centre de Marly), le trafic sur le pont de Péroilles dépassera, dans un avenir proche, «la charge de trafic maximale envisageable de 20 000 véhicules/jour». Le regroupement de la station de recherche Agroscope Liebefeld-Posieux (ALP) à Posieux, prévu pour 2018, va également entraîner une augmentation de la circulation. Ces générateurs de trafic n'ont été pris en considération ni dans l'étude de 2008–2009 ni dans l'analyse de 2013.

En outre, le faible gabarit et la sinuosité de la route actuelle entre Chésalles et Grangeneuve représentent une difficulté pour les usagers surtout aux heures de pointe du matin et

du soir (charge de trafic de plus de 530 véhicules/h entre 17h et 18h).

Sur la base des considérations développées ci-dessus, et étant donné qu'un crédit d'engagement pour les études a déjà été accepté par le Grand Conseil en 2006, le Conseil d'Etat a décidé le 6 juin 2016 de mettre en œuvre le projet et de nommer un COPIL.

### 3. Priorisation des projets et études de planification

#### 3.1. Priorisation des projets de catégorie I et II

Etant donnée l'évolution de la situation (croissance démographique et des charges de trafic, développement de projets générateurs de trafic, ...), le Conseil d'Etat a décidé de poursuivre les études pour les projets de route de contournement classés non seulement en catégorie I mais aussi en catégorie II dans le rapport *Evaluation et priorisation des routes de contournement* de 2013. Il a en outre procédé à une nouvelle priorisation.

Sept des neuf projets classés en **catégorie I** ont fait l'objet d'études de planification. Le projet de suppression du passage à niveau de Givisiez a déjà fait l'objet d'une demande de crédit et il a été mis à l'enquête en automne 2015. En outre, étant donné que deux des projets classés en catégorie I sont des variantes de contournement de la localité de Belfaux, il a été décidé d'effectuer l'étude de planification de la variante ayant le meilleur rapport utilité/coût, à savoir «Belfaux-Tracé intermédiaire».

Ces études, lancées en 2014 et 2015, ont été effectuées par des bureaux d'ingénieurs spécialisés sur la base d'un cahier des charges. Elles ont permis d'affiner les résultats et les estimations des coûts, d'optimiser les tracés, d'établir la faisabilité technique et environnementale et d'étudier les aspects géologiques (sans procéder à des sondages) ainsi que ceux liés au trafic.

Sur la base de ces sept études de planification, quatre projets de la catégorie I ont été retenus par le Conseil d'Etat: Belfaux, Courtepin, Neyruz et Romont. Ils représentent un rapport utilité/coût jugé plus intéressant que les trois projets non retenus et concernent comparativement une population résidente et des charges de trafic nettement plus élevées. Le fait que les contournements de Belfaux et de Courtepin permettront au trafic de transit d'éviter l'attente à des passages à niveau a aussi été pris en considération. De plus:

- > le projet Burg–jonction du Löwenberg représente une forme de contournement de la route de contournement existante

<sup>1</sup> Le MIC devrait offrir différents types de surfaces à louer tels que des laboratoires, des surfaces de stockage ou des surfaces de bureaux. Il est également prévu la construction d'environ 1000 nouveaux logements aux abords du MIC à l'horizon 2030.

- > l'impact du contournement de Salvenach est moindre comparativement aux quatre autres projets retenus
- > le projet Granges-Paccot-Pensier ne rencontre pas le soutien de toutes les communes concernées.

Ces trois projets ne sont toutefois pas abandonnés. Ils demeurent en catégorie I et seront réévalués ultérieurement.

Parmi les projets classés en **catégorie II**, seul le contournement de Prez-vers-Noréaz a été retenu pour la présente demande de crédit. En effet:

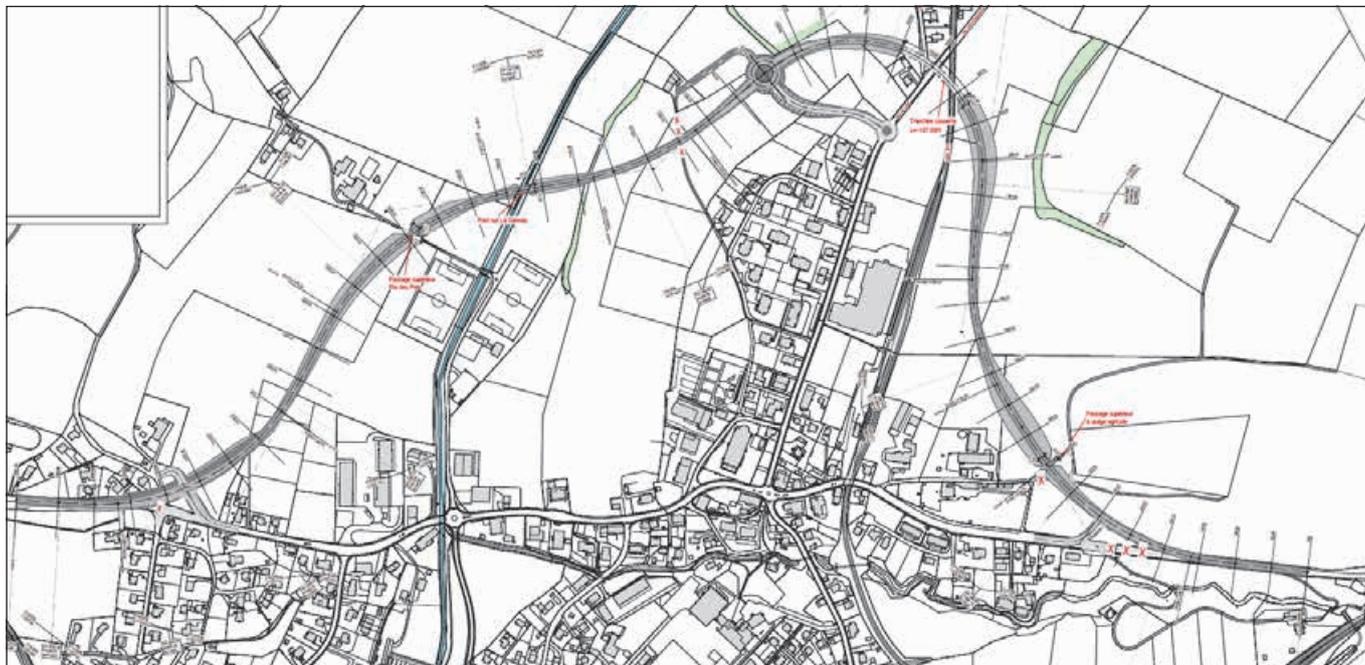
- > Le projet de contournement de Châtel-Saint-Denis a été retiré par décision de la commune de Châtel-Saint-Denis. Le projet de déplacement de la gare ferroviaire de Châtel-Saint-Denis nécessite la suppression du passage à niveau sur la route de Bossonnens et, par conséquent, le déplacement du tracé de la route cantonale. Ce projet, mené conjointement par les TPF, la commune de Châtel-Saint-Denis et l'Etat de Fribourg, a été mis à l'enquête publique en avril 2016. La participation de l'Etat fera l'objet d'une demande de crédit de construction au Grand Conseil en 2017, une fois les principales offres d'entreprises analysées.

- > Le projet de contournement de Givisiez représente la suite du projet de suppression du passage à niveau de Givisiez; sa réalisation ne pourra être envisagée qu'une fois cette suppression réalisée. Ce projet sera réévalué en 2016.
- > Comme déjà expliqué, «Belfaux-Tracé court» a également été abandonné au profit de «Belfaux-Tracé intermédiaire» objet de la présente demande de crédit.
- > Le contournement de Chavannes-sous-Romont a été intégré à celui de Romont qui fait également objet de la présente demande de crédit.

Au demeurant, la commune de Prez-vers-Noréaz connaît ces dernières années une forte croissance de la charge de trafic sur la route cantonale la traversant et son contournement a déjà fait l'objet d'une étude de planification en 2012, ceci dans le cadre du remaniement parcellaire simplifié auquel l'Etat participe en tant que propriétaire foncier.

Il semble indiqué de débiter simultanément les études de projet pour les cinq routes de contournement retenues, sachant que l'avancement effectif de chaque projet dépendra de risques propres mentionnés au point 9.

### 3.1.1. Contournement de Belfaux



Route de contournement de Belfaux: plan de situation

L'optimisation du tracé a porté la longueur de la route de contournement «Belfaux-Tracé intermédiaire» à 2507 m. Sa largeur est de 7 m.

Le trafic journalier moyen était, en 2015, de 12 800 véhicules/jour à l'entrée Est de Belfaux et de 13 400 à l'entrée Ouest.

Les charges journalières de trafic modélisées à l'état de planification 2030 montrent que la route de contournement permettrait un report de trafic estimé entre 70% et 80% (plus de 15 000 véhicules/jour emprunteraient la route de contournement). Elles prouvent que le contournement pourrait allé-

ger de façon importante l'axe surchargé du centre de la commune de Belfaux. En outre, il permettra aux automobilistes en transit d'éviter l'attente au passage à niveau situé sur la route de Fribourg.

L'étude de trafic indique qu'il serait préférable d'aménager un carrefour à présélections à chaque extrémité, notamment dans le but de dissuader le trafic de transit d'emprunter la traversée de localité. Si ces deux points d'accrochage ne posent pas de problème particulier, celui avec la route de Lossy est techniquement plus contraignant en raison de la présence de la ligne de chemin de fer Fribourg/Freiburg-Murten/Morat. Le franchissement unique de la route et de la voie ferrée grâce à une tranchée couverte et un raccordement par le biais de deux giratoires est recommandé.

Le tracé comprend trois autres ouvrages d'art: deux passages supérieurs permettant le franchissement de la future route de contournement par un chemin agricole (passage supérieur du Château) et par le chemin des Prés (passage supérieur des Prés), ainsi qu'un pont sur le ruisseau de La Sonnaz. Des

mesures antibruit devront être prises à proximité des zones habitées, dont les coûts sont inclus dans les estimations ci-dessous.

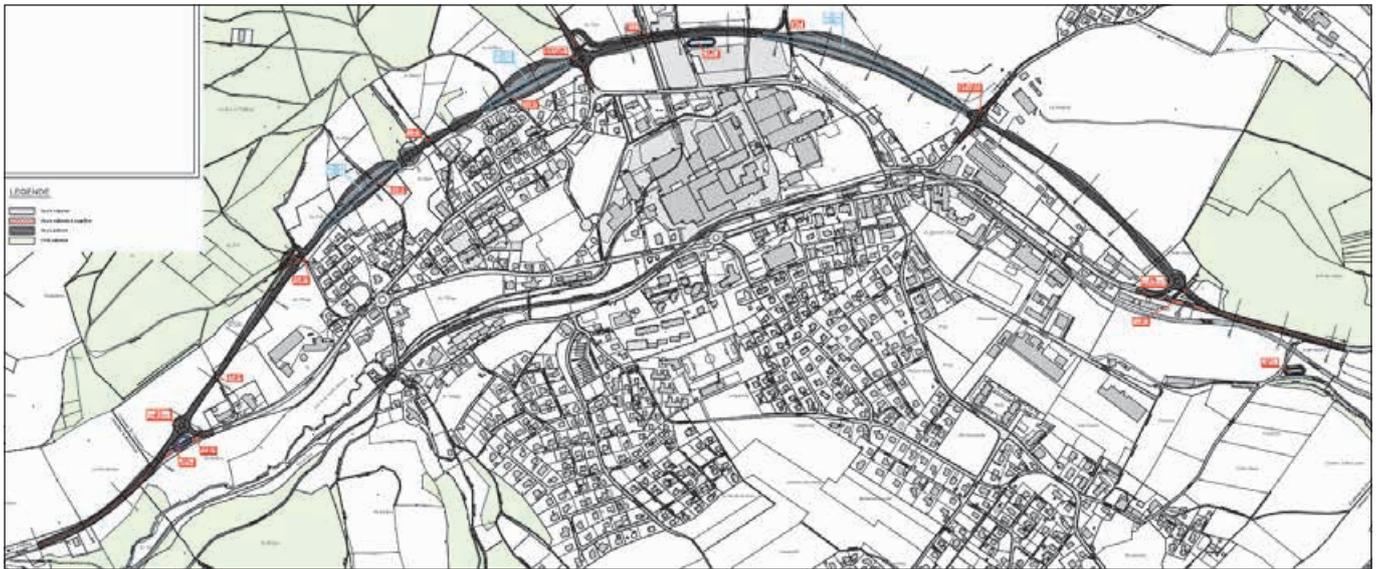
Les cyclistes continueront de passer par le centre de la commune déchargé de son trafic de transit.

L'étude de planification montre que, du point de vue géologique, le projet est réalisable. Au niveau environnemental, les principales contraintes sont la présence du ruisseau de la Sonnaz (distance de franchissement à respecter, zone protégée et mesures de compensation à prévoir) et celle d'une haie protégée.

Les emprises de terrains nécessaires, essentiellement situées en zone agricole, sont évaluées à 5,5 ha dont 2,4 en surfaces d'assolement (SDA).

A ce stade, l'ordre de grandeur des coûts de construction de la route de contournement est estimé à 27,35 millions de francs ( $\pm 25\%$ ) dont 3,75 millions pour les acquisitions de terrain et les remaniements parcellaires nécessaires présentés au chapitre 4.2.

### 3.1.2. Contournement de Courtepin



Route de contournement de Courtepin: plan de situation

Le tracé de l'étude de 2013 a fait l'objet d'une optimisation qui a porté la longueur de la route de contournement de Courtepin à 3230 m. Sa largeur est de 7 m.

Le trafic journalier moyen était en 2015 de 10 600 véhicules/jour à l'entrée Nord de Courtepin et de 7900 au centre de la commune.

Les charges journalières de trafic modélisées à l'état de planification 2030 montrent que la route de contournement permettrait un allègement du trafic sur l'axe traversant le centre

de Courtepin de l'ordre de 50 à 70% suivant les tronçons (entre 6000 et 9000 véhicules/jour emprunteraient la route de contournement). Sa réalisation permettra aux automobilistes en transit d'éviter l'attente aux deux passages à niveau, l'un situé sur la route de Fribourg, l'autre sur la route de Morat.

L'aménagement de quatre points d'accroche est recommandé: deux carrefours aux extrémités Sud (sur la route de Fribourg) et Nord (sur la route de Morat) du nouveau tracé ainsi que deux carrefours intermédiaires sur les routes de Cournillens et de Wallenried. L'étude de trafic indique que l'aménagement de giratoires est à privilégier.

Parmi les contraintes figurent la ligne aérienne à haute tension qui peut être déplacée ou enterrée. Les deux ponts parallèles sur le ruisseau de La Crausa ne présentent pas de difficultés particulières. Certains accès secondaires et chemins piétonniers doivent être maintenus.

Les cyclistes continueront de passer par le centre de la commune déchargé de son trafic de transit. Pour assurer une continuité en direction de Fribourg, il est prévu d'aménager une piste cyclable correspondant à la fiche 3300-2b du Plan sectoriel vélo entre Courtepin et Pensier (cf. Annexe Plan sectoriel vélo: Pistes cyclables envisagées).

Le projet doit également intégrer des mesures visant à garantir:

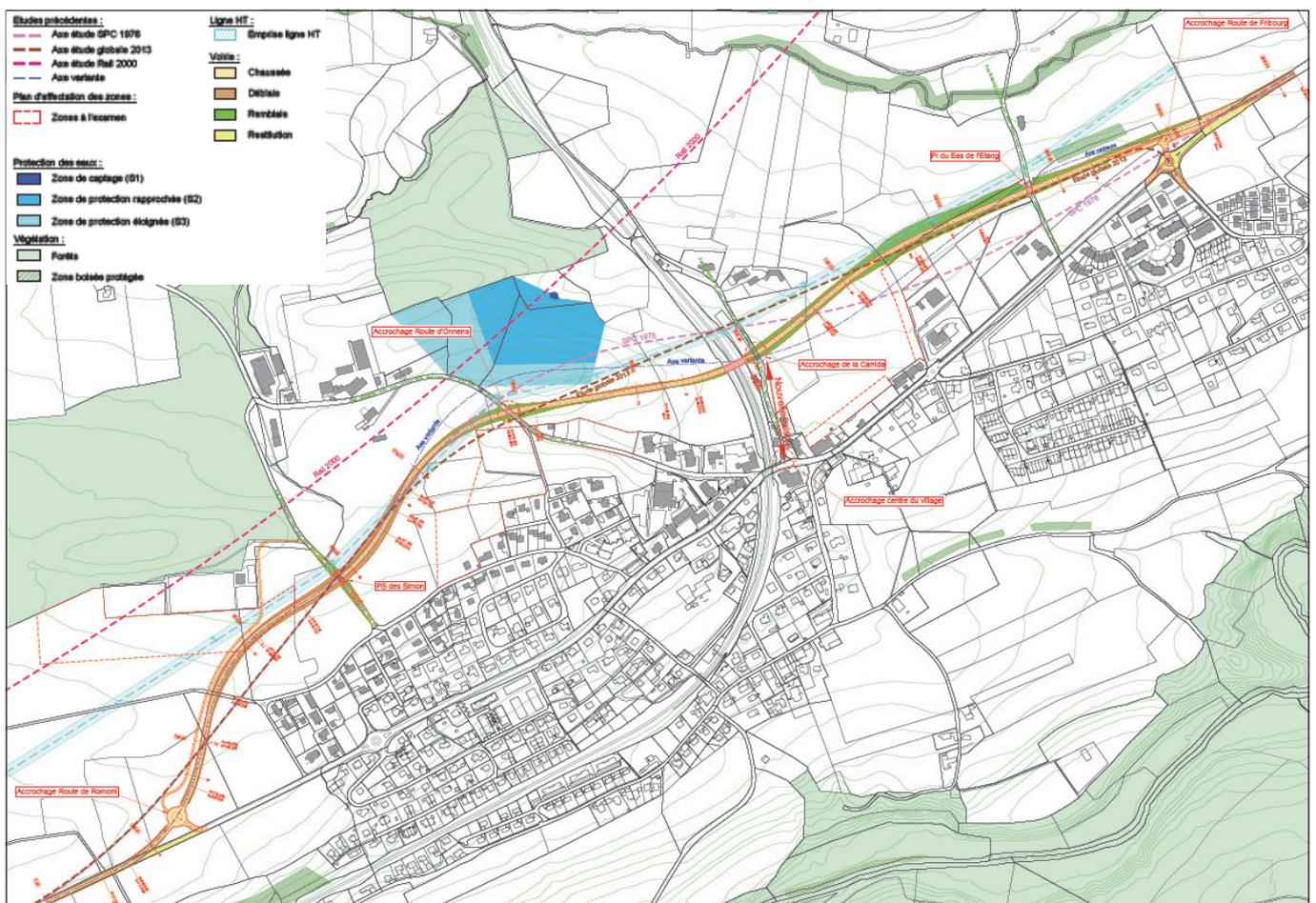
- > La protection des eaux (évacuation des eaux de surface et impact sur les eaux souterraines)

- > L'intégration «visuelle» du tracé dans le paysage existant (forts déblais-remblais, tranchées couvertes)
- > La cohésion et l'équilibre des types de sols et sous-sols
- > La qualité de l'habitat et des déplacements de la faune (corridor maintenu)
- > Le maintien des surfaces boisées (compensation, défrichage, reboisement)
- > Des dispositions permettant une surveillance et appréciation de l'impact archéologique lors des travaux.

Les emprises de terrains nécessaires, essentiellement situées en zone agricole, sont évaluées à 7 ha dont 2,6 en SDA.

A ce stade, l'ordre de grandeur des coûts de construction de la route de contournement est évalué à 42,75 millions de francs ( $\pm 25\%$ ), dont 3,65 millions pour les acquisitions de terrain et les remaniements parcellaires nécessaires estimés au chapitre 4.2. Le coût du projet de piste cyclable n'est pas inclus.

### 3.1.3. Contournement de Neyruz



Route de contournement de Neyruz: plan de situation

Le tracé de la route de contournement de Neyruz a fait l'objet d'optimisations ponctuelles dans l'étude de planification afin de l'adapter à la topographie et de tenir compte de différentes contraintes. Ces optimisations ont porté la longueur du tracé à 2633 m. Sa largeur est de 7 m. Les principaux obstacles

techniques sont la ligne électrique, propriété des CFF, et le franchissement de la ligne ferroviaire.

Plusieurs variantes de raccordements à la route de contournement ont été étudiées. La plus pertinente consiste en un

raccordement par trois accrochages: de part et d'autre du village ainsi qu'au centre, soit par la route d'Onnens, soit par le chemin de la Carrida.

Le trafic journalier moyen était en 2015 de 13 800 véhicules/jour à l'entrée Nord-Est de Neyruz et de 8200 à l'entrée Sud-Ouest.

Les charges journalières de trafic modélisées à l'état de planification 2030 ainsi que des études réalisées pour la commune de Neyruz permettent d'évaluer le report de trafic. Pour un raccordement au centre par la route d'Onnens, la route de contournement permettrait un report de trafic estimé entre 40 et 70% suivant les tronçons (environ 12 000 véhicules/jour emprunteraient la route de contournement). Pour un raccordement au centre par le chemin de la Carrida, le report de trafic est estimé entre 60 et 80%, suivant les tronçons (environ 11 000 véhicules/jour sur le tronçon Est et 18 000 véhicules/jour sur le tronçon Ouest emprunteraient la route de contournement).

L'étude de trafic indique qu'un giratoire est la meilleure option pour le carrefour d'entrée Sud-Ouest (direction Romont). Le raccordement à l'entrée Nord-Est (direction Fribourg) se ferait par une intersection avec voies de présélection vers le village de Neyruz et voie d'accélération en sortie vers Fribourg. Dans le cas d'un raccordement de la route de contournement par la route d'Onnens, un giratoire doit être aménagé à l'intersection des deux routes et un autre au centre du village sur la route de Romont. Un raccordement de la route de contournement par le chemin de la Carrida nécessite aussi la construction d'un giratoire à l'intersection des deux routes et un autre au centre de Neyruz sur la route de Fribourg.

A côté des raccordements au réseau routier, plusieurs ouvrages de franchissement sont nécessaires:

- > Passage supérieur pour l'accès au centre sportif Les Simon
- > Passage inférieur pour le passage du chemin de Bas-de-l'Étang sous la route de contournement
- > Passerelle piétonne au lieu-dit La Croix qui passe par-dessus la route de contournement.

En cas de raccordement par le chemin de la Carrida, il faudra également aménager un passage sous-voie pour le franchissement de la route de contournement par la route d'Onnens.

L'aménagement pour l'accès au parking de la Carrida se fera en fonction de la variante retenue. Une route de débord entre le carrefour d'entrée Ouest et le centre sportif des Simon permettra de limiter le trafic dans le secteur d'habitation de La Croix et de sécuriser l'accès aux parcelles agricoles.

Les cyclistes continueront de passer par le centre de la commune déchargé de son trafic de transit. Pour assurer une continuité en direction de Fribourg et de Romont, il est prévu d'aménager deux pistes cyclables. La première entre Neyruz et Matran et la seconde entre Neyruz et Cottens correspondant respectivement aux fiches 2000-2e et 2000-2c du Plan sectoriel vélo (cf. Annexe Plan sectoriel vélo: Pistes cyclables envisagées).

Les conditions géologiques et géotechniques sont généralement bonnes et ne poseront vraisemblablement pas de problème pour la fondation des ouvrages. Des mesures antibruit devront être prises dans plusieurs secteurs habités, dont les coûts sont inclus dans les estimations ci-dessous.

Les emprises de terrains nécessaires, essentiellement situées en zone agricole, sont évaluées à 5,3 ha dont 4,7 en SDA.

A ce stade, l'ordre de grandeur des coûts de construction de la route de contournement est estimé à 37,65 millions de francs en cas de raccordement au centre par la route d'Onnens et à 41,15 millions en cas de raccordement au centre par le chemin de la Carrida ( $\pm 25\%$ ), dont 3,85 millions pour les acquisitions de terrain et les remaniements parcellaires nécessaires présentés au chapitre 4.2. Le coût du projet de piste cyclable n'est pas inclus.

### 3.1.4. Contournement de Prez-vers-Noréaz



Contournement de Prez-vers-Noréaz: plan de situation

Plusieurs variantes de contournement de Prez-vers-Noréaz ont été analysées. Un tracé passant par le Nord a finalement été retenu. Sa longueur est de 3710 m et sa largeur de 7 m.

Le trafic journalier moyen mesuré en 2015 était de 13 200 véhicules/jour à l'entrée Est de Prez-vers-Noréaz, sur la route de Fribourg, et de 10 000 à l'entrée Ouest, sur la route de Payerne.

Les principales contraintes techniques sont la présence d'une conduite de distribution de gaz et d'une ligne aérienne à haute tension.

L'aménagement de deux carrefours aux extrémités du tracé permettra le raccordement des communes de Noréaz et de Prez-vers-Noréaz. Des carrefours à présélections sont recommandés afin de conserver la priorité sur l'axe principal.

Le tracé comprend trois ouvrages d'art:

- > Un pont d'une portée de 45 m sur le ruisseau du Fochaux
- > Un passage inférieur permettant le franchissement de la route de contournement par la route du Moulin avec raccordement au chemin de la Varna
- > Un ouvrage de franchissement du ruisseau du Palon qui sera remis à ciel ouvert.

Les cyclistes continueront d'emprunter le centre de la localité déchargé de son trafic de transit. Pour assurer une continuité en direction de Fribourg, il est prévu d'aménager une piste cyclable correspondant à la fiche 2100-2a du plan sectoriel vélo entre Prez-vers-Noréaz et Rosé (cf. Annexe Plan sectoriel vélo: Pistes cyclables envisagées).

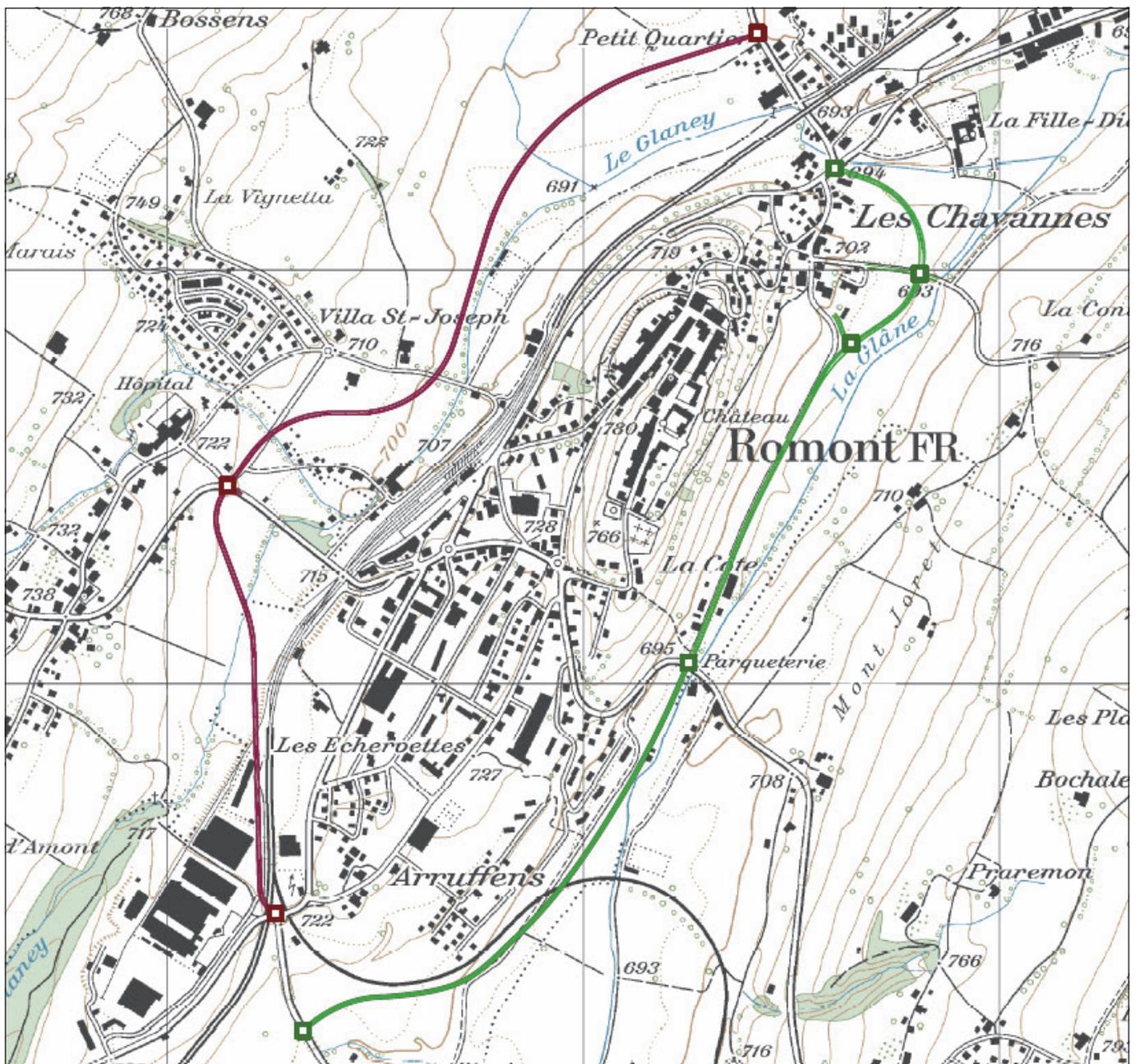
L'étude de planification montre que, du point de vue géologique, le projet est réalisable moyennant la mise en œuvre de mesures d'envergure raisonnable. Au niveau environnemental, de manière générale, les impacts du tracé sont peu nombreux et peuvent être compensés.

Les emprises de terrains nécessaires, essentiellement situées en zone agricole, sont évaluées à 8,7 ha dont 6,5 en SDA. A noter que l'Etat est propriétaire d'une grande partie des terrains.

A ce stade, l'ordre de grandeur des coûts de construction de la route de contournement est estimé à 22,9 millions de francs ( $\pm 25\%$ ) dont 300 000 francs pour les acquisitions de terrain nécessaires présentés au chapitre 4.2. Le coût du projet de piste cyclable n'est pas inclus.

### 3.1.5. Contournement de Romont

Le projet évalué dans l'étude globale de 2013 prévoit le contournement de la ville par l'Ouest. Cependant, la commune de Romont a demandé qu'une variante passant par l'Est, selon un tracé déjà étudié précédemment, soit également évaluée. La comparaison, faite en mars 2015 avec l'outil d'évaluation utilisé dans l'étude de 2013, a démontré que le contournement par l'Est est une alternative valable et que le rapport utilité/coût est proche.



Variante comparée en mars 2015: Ouest selon étude 2013 (violet) et Est selon étude 2015 (vert)

L'étude de planification porte donc sur un tracé passant par l'Est de la ville (tracé vert ci-dessus). Il est délimité au Nord par le quartier des Chavannes et au Sud par la route de Lausanne. Au Nord, le contournement rejoint la route de Fribourg au niveau du giratoire des Chavannes. Au Sud, il rejoint la route de Lausanne au niveau du carrefour «Nespresso». La longueur du tracé de la variante retenue est de 2678 m.

Le trafic journalier moyen était en 2015 de 7100 véhicules/jour à l'entrée Sud-Est (route de Romont, commune de Mézières) ainsi qu'au centre de Romont (route de l'Industrie), de 12 500 à l'entrée Nord (route des Rayons) et de 5200 à l'entrée Sud-Ouest (route de Siviriez).

Les charges journalières de trafic modélisées à l'état de planification 2030 montrent que la route de contournement permettrait un délestage de certains axes de la commune du trafic de transit estimé entre 50% et 60% (entre 7500 et 10 000 véhicules/jour emprunteraient la route de contournement).

Parmi les contraintes principales figurent le cours d'eau La Glâne (espace nécessaire et zone inondable), le ruisseau Sainte-Anne, la ligne de chemin de fer TPF, les routes existantes et la présence de zones résidentielles.

Le projet prévoit la réalisation d'aménagements cyclables (bandes et piste) depuis le carrefour des Chavannes jusqu'à la route de la Parqueterie.

Le tracé de la route de contournement a été divisé en deux tronçons d'étude: le tronçon Nord, entre la route des Chavannes et la route de la Parqueterie, et le tronçon Sud, entre la route de la Parqueterie et la route de Lausanne. L'analyse a porté sur une seule variante pour le tronçon Nord et sur trois variantes pour le tronçon Sud.

Le tronçon Nord, d'une longueur de 1316 m, commence au niveau du nouveau giratoire des Chavannes, traverse la zone des Chavannes, croise la route de Berlens, reprend le tracé de la route actuelle de la Glâne et se termine au niveau du giratoire de la Parqueterie. Un nouvel accès devra être aménagé afin d'éviter le quartier des Chavannes.



Plan de situation tronçon Nord

Le nouveau tronçon Sud permettra de relier la route de la Parqueterie à la route de Lausanne où un nouveau giratoire sera réalisé au niveau de la sortie du site de production Nespresso. La comparaison des variantes étudiées a permis d'identifier celle qui comporte le moins de difficultés géologiques et qui est plus avantageuse au niveau environnemental.

Cette variante, d'une longueur de 1362 m, se rapproche des bâtiments des quartiers résidentiels du Pré de la Grange et en Bouley et ne traverse pas La Glâne. Elle nécessite l'aménagement d'un passage sous la ligne de chemin de fer TPF. Deux versions, dont le tracé en situation est identique mais qui se distinguent par leur profil en long, ont été étudiées: la version «basse» et la version «haute».

La version «basse» part de l'hypothèse que l'axe existant de la ligne ferroviaire Fribourg/Freiburg–Bulle demeure inchangé tout en tenant compte de l'emplacement du futur tracé étudié par les TPF<sup>1</sup>. Elle comprend donc un passage sous la ligne TPF par une tranchée de 6,4 m de profondeur alors que la version «haute» ne pénètre qu'à 2,5 m. Dans la région du ruisseau Saint-Anne les deux versions sont similaires et comprennent une tranchée de 400 m de longueur et de 5 m de profondeur au maximum. Une digue de protection ou un caisson étanche sont à prévoir à proximité des quartiers résidentiels situés, en partie, en zone inondable. Pour la version «haute», il est proposé d'aménager une butte entre la route cantonale et les habitations des quartiers du Pré de la Grange et en Bouley afin de limiter les impacts sonores. Dans la version «basse», il est prévu de faire de la route une tranchée couverte qui traverserait également le chemin de Sainte-Anne, afin de limiter les nuisances sonores et visuelles dans ces deux zones résidentielles.

<sup>1</sup> Cette étude a été menée dans le cadre de la planification de l'étape d'aménagement 2030 du programme de développement stratégique (PRODES 2030) de la Confédération pour laquelle le canton de Fribourg a transmis 16 projets d'offre dont l'accélération de la liaison RE entre Bulle et Fribourg/Freiburg.



Plan de situation tronçon Sud, version «haute»



Plan de situation tronçon Sud, version «basse»

Les emprises de terrains nécessaires, essentiellement situées en zone agricole, sont évaluées à 5 ha dont 1,6 en SDA.

A ce stade, l'ordre de grandeur des coûts de construction de la route de contournement est estimé à 35,3 millions de francs avec la version haute et à 45,2 millions de francs avec la version basse ( $\pm 25\%$ ), dont 1,5 millions pour les acquisitions de terrain et les remaniements parcellaires nécessaires présentés au chapitre 4.2.

### 3.2. Contournement de Kerzers

Suite au classement en catégorie IV de la route de contournement, la commune de Kerzers a abordé les services cantonaux afin de trouver des solutions en vue d'améliorer les conditions de circulation dans la commune. Ainsi, il a été convenu que le carrefour entre la Moosgasse et la route de Müntschemier, provisoirement aménagé en giratoire, le soit définitivement. Un nouveau concept de signalisation a été développé en collaboration avec l'OFROU et des améliorations ponctuelles sont encore à l'étude.

### 3.3. Tableau de synthèse

Catégories	Projets de contournement analysés	Situation actuelle
I	Romont	<i>Par l'Est:</i> Etude de planification effectuée Objet de la présente demande de crédit pour les études de projet et les acquisitions de terrain <i>Par l'Ouest:</i> Abandonné suite à la demande de la commune de Romont
	Givisiez – suppression passage à niveau (PN)	Demande de crédit de construction soumise au Grand Conseil en 2016
	Burg-jonction Löwenberg	Etude de planification effectuée et maintien en catégorie I
	Belfaux – Tracé intermédiaire	Etude de planification effectuée Objet de la présente demande de crédit pour les études de projet et les acquisitions de terrain
	Granges-Paccot-Pensier	Etude de planification effectuée et maintien en catégorie I
	Belfaux – Tracé long	Abandonné au profit de Belfaux – Tracé intermédiaire
	Salvenach	Etude de planification effectuée et maintien en catégorie I
	Neyruz	Etude de planification effectuée Objet de la présente demande de crédit pour les études de projet et les acquisitions de terrain
	Courtepin	Etude de planification effectuée Objet de la présente demande de crédit pour les études de projet et les acquisitions de terrain
II	Châtel-Saint-Denis	Retiré par décision de la commune de Châtel-Saint-Denis
	Givisiez	Etape ultérieure au projet Givisiez – Suppression passage à niveau Réévaluation en 2016
	Prez-vers-Noréaz	Etude de planification effectuée Objet de la présente demande de crédit pour les études de projet et les acquisitions de terrain
	Belfaux – Tracé court	Abandonné au profit de Belfaux – Tracé intermédiaire
	Chavannes-sous-Romont	Intégré au contournement de Romont par l'Est
III	Marly-Matran – variante de base	Mise en œuvre du projet et nomination d'un COPIL
	Marly-Matran – requalification	Mise en œuvre du projet et nomination d'un COPIL
	Vuisternens-devant-Romont	Réévaluation en 2016
	Düdingen – variante basse	Réévaluation en 2016
	Düdingen – variante haute	Réévaluation en 2016
IV	Courgevaux	Réévaluation en 2016
	Vuisternens-devant-Romont – suppression PN	Réévaluation en 2016
	Kerzers – variante longue	Réévaluation en 2016
	Estavayer	Réévaluation en 2016
	Kerzers – variante courte	Réévaluation en 2016
	Delley	Réévaluation en 2016
	Farvagny	Réévaluation en 2016

A noter que, suite à la demande des communes concernées, une étude préliminaire de la liaison Belfaux-La Sonnaz sera effectuée et intégrée à la réévaluation de 2016.

## 4. Montant des études et des acquisitions de terrain

### 4.1. Montant des études

Les études de planification menées jusqu'ici doivent être poursuivies selon la systématique de prestations prévue par les normes SIA, à savoir l'«avant-projet», le «projet de l'ouvrage» suivi de l'examen préalable, de la mise à l'enquête publique et

de l'approbation des plans («procédure de demande d'autorisation») ainsi que la phase «appel d'offres, comparaison des offres, propositions d'adjudication». Sur cette base, un crédit d'engagement pour la réalisation des travaux pourra être présenté, par projet, au Grand Conseil.

Outre les prestations citées ci-dessus, les montants du tableau suivant comprennent les honoraires pour les architectes-

urbanistes, les aspects géologiques et hydrogéologiques (y compris les sondages géologiques), l'établissement des rap-

ports d'impact sur l'environnement, la communication et le bureau d'appui au maître de l'ouvrage.

Projet de route de contournement	Belfaux	Courtepin	Neyruz	Prez-vers-Noréaz	Romont	Total
Montant TTC (TVA à 8%) pour prestations citées ci-dessus	2 300 000	3 000 000	2 800 000	2 000 000	3 500 000	<b>13 600 000</b>

## 4.2. Acquisitions de terrain et remaniements parcellaires

Les emprises nécessaires à la réalisation des routes de contournement ont été estimées sur la base des projets en fin de phase «planification» et sur un coût unitaire grossièrement estimé en fonction de l'affectation des zones traversées. De surcroît, un montant est prévu pour financer d'éventuelles acquisitions nécessaires à des échanges ultérieurs.

Les projets de routes de contournement peuvent impliquer une réorganisation des domaines agricoles qui, le cas échéant, devra faire l'objet d'un regroupement volontaire ou d'une procédure de remaniement parcellaire obligatoire conformé-

ment à la loi du 30 mai 1990 sur les améliorations foncières. Des travaux de chemins d'amélioration foncière et d'autres travaux collectifs (drainage, revitalisation de cours d'eau, plantations de haies, compensations environnementales) seront vraisemblablement nécessaires.

Un montant est également prévu pour les démarches et études nécessaires (travaux de géomètre) à la mise à l'enquête publique du remaniement parcellaire (RP) ainsi que pour les travaux collectifs (chemins d'amélioration foncière). Les montants sont basés sur une estimation grossière des périmètres des remaniements et une moyenne des coûts statistiques. A priori aucune subvention cantonale ou fédérale n'est à attendre.

Projet de route de contournement	Belfaux	Courtepin	Neyruz	Prez-vers-Noréaz	Romont	Total
Montant pour acquisitions de terrain TTC	1 250 000	1 400 000	1 250 000	300 000	1 200 000	<b>5 400 000</b>
Montant pour RP	2 500 000	2 250 000	2 600 000	0	300 000	<b>7 650 000</b>
<b>Total</b>	<b>3 750 000</b>	<b>3 650 000</b>	<b>3 850 000</b>	<b>300 000</b>	<b>1 500 000</b>	<b>13 050 000</b>

## 4.3. Pistes cyclables

Les projets de pistes cyclables n'ont pas fait l'objet d'une évaluation des coûts. Cela étant, les montants pour leurs études seront financés dans le cadre du budget de fonctionnement (PCAM) du SPC. Par ailleurs, les projets de piste cyclable nécessiteront une emprise totale sur les SDA estimée en l'état à 3 ha.

Projet de route de contournement	Belfaux	Courtepin	Neyruz	Prez-vers-Noréaz	Romont	Total
Etudes TTC	2 300 000	3 000 000	2 800 000	2 000 000	3 500 000	<b>13 600 000</b>
Acquisitions de terrain et RP	3 750 000	3 650 000	3 850 000	300 000	1 500 000	<b>13 050 000</b>
<b>Total</b>	<b>6 050 000</b>	<b>6 650 000</b>	<b>6 650 000</b>	<b>2 300 000</b>	<b>5 000 000</b>	<b>26 650 000</b>

## 4.4. Tableau de synthèse

Le montant global nécessaire aux études, acquisitions de terrain et remaniements parcellaires s'élève à:

## 5. Calendrier indicatif et étapes des travaux

Le calendrier présenté ci-dessous indique le déroulement **théorique** des phases de chacun des cinq projets menés en parallèle:

- > Été 2016: décret du Grand Conseil pour les études et acquisitions de terrain des cinq projets de routes de contournement (présent décret)
- > Printemps 2017: adjudication du mandat au bureau d'ingénieurs
- > Développement de l'avant-projet

- > Printemps 2019: dossier prêt pour examen préalable
- > Adaptation du dossier après examen préalable
- > Automne 2019: mise à l'enquête publique
- > Dossier d'appel d'offres pour entreprises, approbation du projet
- > Automne 2020: décret du Grand Conseil (respectivement du peuple) sur le crédit de construction
- > 2021: début des travaux.

Il est très vraisemblable que les cinq projets évolueront à un rythme différent (voir analyse des risques au chapitre 7), que

les demandes de crédit d'engagement pour la réalisation des travaux se feront séparément et par étape définie par le Conseil d'Etat.

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Décret du Grand Conseil pour le crédit d'études et les acquisitions de terrain	■					
Adjudication du mandat au bureau d'ingénieurs		■				
Développement de l'avant-projet		■	■	■	■	
Dossier prêt pour examen préalable				■		
Adaptations du dossier après examen préalable				■		
Mise à l'enquête publique					■	
Dossier d'appel d'offre pour entreprises, approbation du projet					■	■
Décret du Grand Conseil sur le crédit de construction						■
Début des travaux						■

## 6. Organisation et besoin en personnel

Un comité de pilotage (COPIL), éventuellement accompagné d'une commission des partenaires (COPAR) présidée par le Directeur AEC, sera institué pour chaque projet afin de permettre le suivi politique du dossier ainsi que son acceptation au niveau local. Il en sera fait de même pour le projet de la route de liaison Marly–Matran.

Le Conseil d'Etat fixera le besoin en personnel dans le cadre de la procédure budgétaire et tiendra compte à cet effet des recommandations faites dans le rapport CEP Poya.

## 7. Analyse des risques

A ce stade des études, les risques encourus ou les incertitudes sont notamment les suivants:

- > Retard dans l'avancement des études dû au manque de ressources internes et/ou externes
- > Retard dû à des découvertes archéologiques
- > Retard dû aux oppositions contre le projet et aux recours contre les décisions d'adjudication
- > Manque de qualité des prestations des mandataires choisis selon les règles des marchés publics
- > Problème géologique ou hydrogéologique, présence d'une nappe phréatique, de zones de protection des eaux ou de sites contaminés
- > Incompatibilité avec d'autres projets d'aménagement ou d'infrastructure (rail, ligne aérienne, etc.)
- > Emprises sur SDA (17,8 ha pour les routes de contournement +3 ha pour les pistes cyclables = 20,8 ha en tout)
- > Difficultés rencontrées dans le cadre des remaniements parcellaires
- > Changement de chef-fe-s de projet ou autres personnes clefs du projet
- > Changement du taux de TVA
- > Hypothèses de base concernant le calcul de trafic et son report sur la route de contournement à adapter.

## 8. Développement durable

Une analyse avec la Boussole21 a été menée afin de déterminer dans quelle proportion ces projets, dans leur état actuel, participent aux trois dimensions du développement durable: économie, environnement et société.

Sous l'angle économique, les projets de routes de contournement amélioreront les conditions-cadre de l'économie. Ils contribueront ainsi à améliorer la compétitivité de l'économie cantonale.

Sous l'angle environnemental, les projets de routes de contournement amélioreront la qualité sonore dans les centres des localités concernées. Le report modal des transports individuels motorisés vers les transports publics ne sera toutefois pas favorisé; par contre les conditions de circulation pour la mobilité douce à l'intérieur des localités concernées seront améliorées. La réalisation de ces projets aura des impacts négatifs sur la nature et le sol qu'il conviendra de compenser par des mesures appropriées.

Sous l'angle de la société, les projets seront développés en concertation avec tous les acteurs et partenaires concernés. Les espaces publics revalorisés dans les localités favoriseront la cohésion et la vie sociale locale.

## 9. Autres aspects

Pour chaque projet, une fois la route de contournement réalisée, la route existante en traversée de localité sera remise en l'état à la commune.

Tous les projets analysés dans le rapport d'évaluation des routes de contournement seront inscrits dans le plan directeur cantonal en cours de révision, conformément aux nouvelles exigences de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire. En fonction de l'avancement du projet et son classement dans les catégories, les projets seront attribués à une des trois catégories prévues par l'article 5 de l'ordonnance fédérale sur l'aménagement du territoire.

Le décret proposé n'est pas concerné par les questions d'euro-compatibilité.

Compte tenu du montant de la dépense, plus élevé que le ½% des dépenses de l'Etat (4 278 268 francs selon l'*ordonnance précisant certains montants liés aux derniers comptes de l'Etat* ROF 612.21), 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) et non à la majorité des membres présents (art. 140 de la même loi).

Compte tenu du montant de la dépense, plus élevé que le ¼% des dépenses de l'Etat (8 556 535 francs), le projet de décret est, selon l'article 46 de la *Constitution du canton de Fribourg du 16 mai 2004*, soumis au referendum financier facultatif (mais non au referendum financier obligatoire dès 34 226 140 francs).

## 10. Conclusion

Nous vous invitons à adopter ce projet de décret qui contribuera à répondre à l'augmentation de la mobilité et à désengorger certains centres de localités du trafic motorisé.

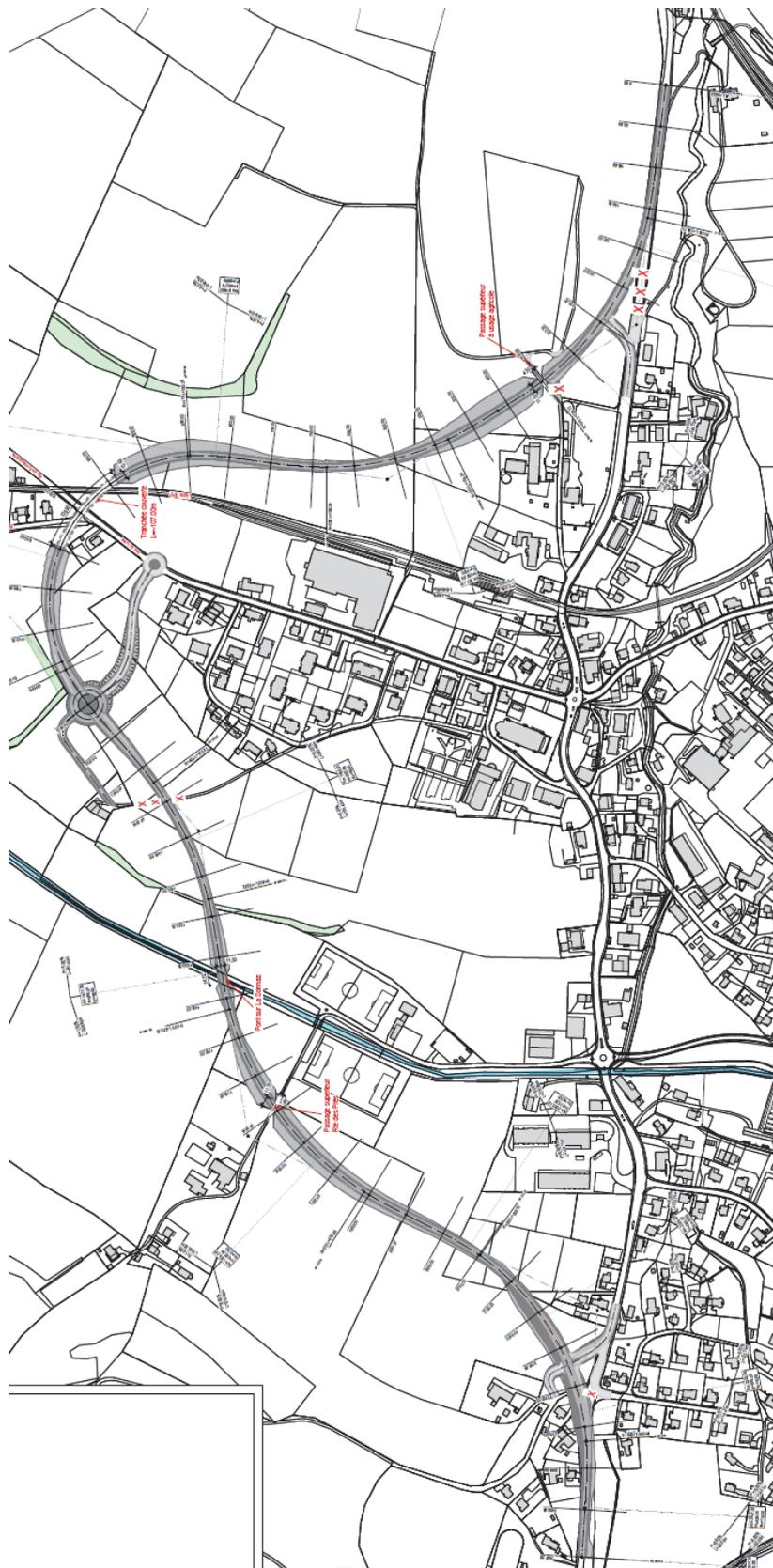
---

### Annexes

—  
Route de contournement de Belfaux: plan de situation  
Route de contournement de Courtepin: plan de situation  
Route de contournement de Neyruz: plan de situation  
Route de contournement de Prez-vers-Noréaz: plan de situation  
Route de contournement de Romont: plan de situation  
Plan sectoriel vélo: Pistes cyclables envisagées

## ANNEXES

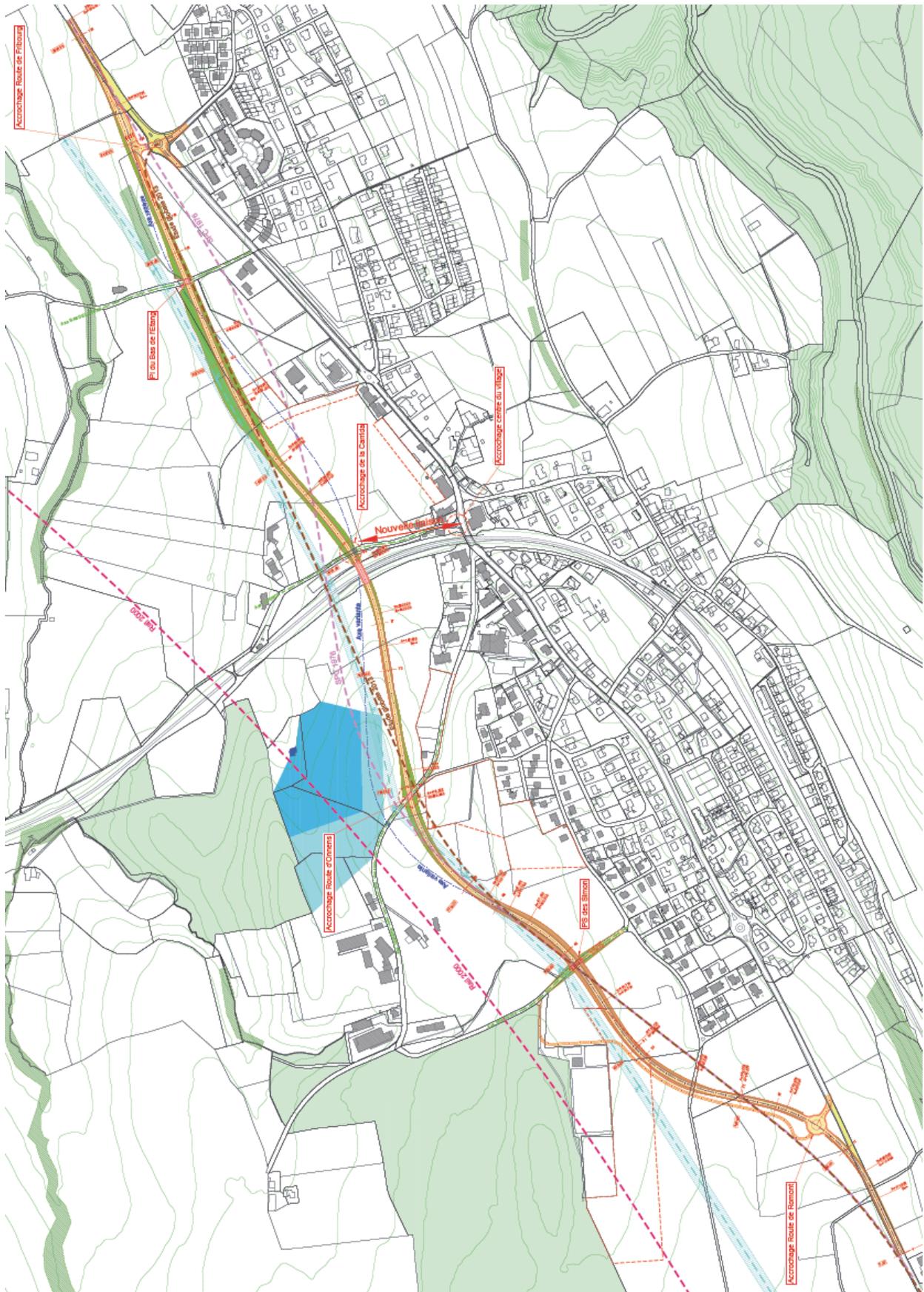
### Route de contournement de Belfaux : plan de situation



### Route de contournement de Courtepin : plan de situation



### Route de contournement de Neyruz : plan de situation



### Route de contournement de Prez-vers-Noréaz : plan de situation



## Route de contournement de Romont : plan de situation

### Tronçon Nord



Tronçon Sud, version « haute »



Tronçon Sud, version « basse »





**Botschaft 2016-DAEC-109**

6. Juni 2016

**des Staatsrats an den Grossen Rat  
zum Dekretsentwurf über einen Verpflichtungskredit für Studien  
und Landerwerb für fünf Umfahrungsstrassen**

Wir ersuchen Sie um die Gewährung eines Kredits von 26 650 000 Franken für die Finanzierung der Studien für fünf Umfahrungsstrassen, in Belfaux, Courtepin, Neyruz, Prez-vers-Noréaz und Romont, sowie für den Erwerb der nötigen Grundstücke.

Die Botschaft ist wie folgt gegliedert:

<b>1. Einleitung</b>	<b>25</b>
<b>2. Umfahrungsstrassenprojekte, die bereits Gegenstand von Dekreten waren</b>	<b>26</b>
2.1. Aufhebung des Bahnübergangs in Givisiez und Bau der Tiguellet-Brücke	26
2.2. Umfahrungsstrasse Düdingen	26
2.3. Strassenverbindung Marly–Matran	27
<b>3. Priorisierung der Projekte und Planungsstudien</b>	<b>27</b>
3.1. Prioritätenordnung für die Projekte der Kategorien I und II	27
3.1.1. Umfahrungsstrasse von Belfaux	29
3.1.2. Umfahrungsstrasse von Courtepin	30
3.1.3. Umfahrungsstrasse von Neyruz	31
3.1.4. Umfahrungsstrasse von Prez-vers-Noréaz	32
3.1.5. Umfahrungsstrasse von Romont	33
3.2. Umfahrungsstrasse von Kerzers	36
3.3. Übersicht	36
<b>4. Kosten für Studien und Landerwerb</b>	<b>37</b>
4.1. Kosten für Studien	37
4.2. Landerwerb und Güterzusammenlegungen	37
4.3. Radwege	37
4.4. Übersicht	37
<b>5. Vorläufiger Zeitplan und Arbeitsetappen</b>	<b>38</b>
<b>6. Organisation und Personalbedarf</b>	<b>38</b>
<b>7. Risikoanalyse</b>	<b>38</b>
<b>8. Nachhaltige Entwicklung</b>	<b>38</b>
<b>9. Andere Folgen</b>	<b>39</b>
<b>10. Schlussfolgerung</b>	<b>39</b>
<b>Anhänge</b>	<b>40</b>

## 1. Einleitung

Im Kanton Freiburg liegt das Bevölkerungswachstum seit mehreren Jahren über dem Schweizer Durchschnitt. Laut Bundesamt für Statistik wird die Freiburger Bevölkerung auch in Zukunft wachsen. So dürfte der Kanton gemäss den neusten Prognosen<sup>1</sup> bis im Jahr 2035 die Marke von 400 000 Einwohnerinnen und Einwohner überschritten haben. Diese starke demografische Entwicklung geht mit einer steigenden Mobilität und einer Zunahme der Verkehrsbelastung einher.

Um die Mobilität von Personen und Waren sicherzustellen und dabei insbesondere den Bedürfnissen der Wirtschaft, den finanziellen Möglichkeiten der Gemeinwesen, den Vorgaben des Umweltschutzes, der wirtschaftlichen Nutzung von Boden und Energie sowie der Sicherheit der Verkehrsteilnehmer Rechnung zu tragen, hat der Staatsrat eine multimodale Strategie definiert. Für die Verbesserung des Bahnangebots wurden beträchtliche Mittel investiert. So wurde insbesondere die RER Fribourg|Freiburg in Betrieb genommen und ausgebaut (dichter Fahrplan, grössere Kapazitäten). Nach dem Bau der Haltestelle Fribourg/Freiburg Poya und der Modernisierung der Bahnhöfe in Belfaux, Cheyres und Grolley werden auch die Bahnhöfe in Châtel-Saint-Denis, Courtepin, Montbovon, Murten, Münchenwiler und Pensier ausgebaut werden. Daneben sind weitere Projekte für eine attraktivere Eisenbahn geplant. In diesem Zusammenhang können etwa der Umbau des Abschnitts Bulle–Broc auf Normalspur, die Modernisierung der Bahnhöfe in Bulle und Givisiez oder der Bau eines zweiten Zugangs zu den Perrons beim Bahnhof Freiburg genannt werden. Beim öffentlichen Strassenverkehr wurden und werden das Angebot und die Fahrleistungen mit jedem Fahrplanwechsel markant ausgebaut, wobei der Schwerpunkt jedes Jahr in einem anderen Kantonsteil liegt. Nach dem Broyebezirk vor zwei Jahren sowie dem Seebezirk und den Regionen Saane West und Gibloux im letzten Jahr werden mit dem Fahrplan 2017 der obere Saanebezirk und der Sensebezirk profitieren. Zwischen 2018 und 2020 ist der Süden des Kantons an der Reihe. In Bezug auf den Langsamverkehr kann festgehalten werden, dass der Staat das Velonetz im Einklang mit seiner Strategie ausbaut. Am 31. Dezember 2015 betrug die Gesamtlänge des Velonetzes rund 80 km (davon rund 76 km in Form von Radstreifen und 4 km in Form von Radwegen). Für den motorisierten Individualverkehr schliesslich muss in das Strassennetz investiert werden, um leistungsfähige Infrastrukturen zu gewährleisten. Dazu zählen namentlich Umfahrungsstrassen.

Mehrere Gemeinden ersuchten den Staat um den Bau einer Umfahrungsstrasse, um ihr Ortszentrum vom Durchgangsverkehr zu entlasten. Um die Zweckmässigkeit der einzelnen Umfahrungsstrassenprojekte und eine Prioritätenordnung

zu bestimmen, führte die Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektion (RUBD) eine kantonsweite Studie durch, in der alle Projekte nach demselben Raster analysiert wurden. Auf diese Weise konnte für jede Umfahrungsstrasse systematisch das Nutzen-Kosten-Verhältnis ermittelt werden (die Analysemethode wurde von einem spezialisierten Ingenieurbüro ausgearbeitet und auf den Kanton Freiburg zugeschnitten). Konkret wurden 26 Umfahrungsstrassenprojekte mit dieser Methode analysiert. Die Ergebnisse dieser Studie wurden im November 2013 veröffentlicht<sup>2</sup>. Für die Evaluation und Priorisierung wurde das Nutzen-Kosten-Verhältnis der Projekte bestimmt und mit dem Referenzzustand 2030 ohne Projekt verglichen. Diese Methode kam schon in anderen Kantonen (namentlich Aargau, Luzern und Zürich) zum Einsatz und wurde von der beratenden Kommission für die Begleitung der Analyse der Umfahrungsstrassen bestätigt<sup>3</sup>.

Zuerst wurde auf der Grundlage von fünf Oberkriterien der Gesamtnutzen eines jeden Projekts bestimmt:

- > Verbesserung des direkten Nutzens für die Strassenbenützerinnen und -benützer;
- > Erhöhung der Verkehrssicherheit;
- > Auswirkungen auf die Umwelt und den Ressourcenverbrauch;
- > Verbesserung der Lebensqualität in besiedeltem Gebiet;
- > ökonomische Räume und Strukturen, die für die Wirtschaftsentwicklung nötig sind.

Der Gesamtnutzen wurde darauf mit den geschätzten jährlichen Gesamtkosten (jährliche Abschreibung über die Lebensdauer der Infrastruktur) in Beziehung gesetzt.

Die Projekte wurden gestützt auf dieses Resultat in vier Kategorien, zu denen Empfehlungen abgegeben wurden, eingeteilt:

### Kategorie I

- > Hohe Kostenwirksamkeit auf den Horizont 2030;
- > Empfehlung: Planungsstudie zur Verfeinerung der Prioritäten beginnen.

### Kategorie II

- > Mittlere Kostenwirksamkeit auf den Horizont 2030;
- > Empfehlung: langfristig erneut überprüfen (nach 2030) und mittelfristig Ortsdurchfahrt ausbauen.

### Kategorie III

- > Tiefe Kostenwirksamkeit auf den Horizont 2030;
- > Empfehlung: Verwirklichung der Umfahrungsstrasse verschieben und mittelfristig Ortsdurchfahrt ausbauen.

<sup>2</sup> Evaluation und Priorisierung von Umfahrungsstrassen. Schlussbericht vom 28. November 2013. Der Bericht steht unter folgender Adresse zur Verfügung: [http://www.fr.ch/smo/files/pdf62/Schlussbericht\\_d\\_20141128\\_V12.pdf](http://www.fr.ch/smo/files/pdf62/Schlussbericht_d_20141128_V12.pdf).

<sup>3</sup> Diese beratende Kommission wurde in der Zwischenzeit aufgelöst. Sie bestand aus Mitgliedern der Kommission für Strassen und Wasserbau, die nun das Dossier verfolgt.

<sup>1</sup> Szenarien zur Bevölkerungsentwicklung der Kantone der Schweiz 2015–2045 vom 12. Mai 2016, BFS.

Kategorie IV

- > Negative Kostenwirksamkeit auf den Horizont 2030
- > Empfehlung: auf Verwirklichung der Umfahrungsstrasse verzichten und mittelfristig Ortsdurchfahrt ausbauen.

Kategorien	Analysierte Umfahrungsstrassenprojekte
I	Romont
	Givisiez (Aufhebung des Bahnübergangs)
	Burg–Autobahnanschluss Löwenberg
	Belfaux (mittlere Variante)
	Granges-Paccot–Pensier
	Belfaux (lange Variante)
	Salvenach
	Neyruz
	Courtepin
II	Châtel-Saint-Denis
	Givisiez
	Prez-vers-Noréaz
	Belfaux (kurze Variante)
	Chavannes-sous-Romont
III	Marly–Matran (Basisvariante)
	Marly–Matran (Ausbau)
	Vuisternens-devant-Romont
	Düdingen (unterirdische Variante)
IV	Düdingen (oberirdische Variante)
	Courgevaux
	Vuisternens-devant-Romont (Aufhebung des Bahnübergangs)
	Kerzers (lange Variante)
	Estavayer
	Kerzers (kurze Variante)
	Delley
Farvagny	

Gestützt auf die Empfehlungen des Schlussberichts beschloss der Staatsrat, Planungsstudien für die Projekte durchzuführen und die Prioritätenordnung für alle Projekte zu analysieren (s. Punkt 3.1). Nach einem Vergleich der Studien wurden fünf Umfahrungsstrassenprojekte für das vorliegende Kreditbegehren berücksichtigt. Die Botschaft geht auch auf den Stand und die Entwicklung von drei anderen Projekten ein, für die das Parlament bereits einen Studienkredit gesprochen hat. Die übrigen Projekte werden 2016 einer Neubeurteilung unterzogen werden.

## 2. Umfahrungsstrassenprojekte, die bereits Gegenstand von Dekreten waren

Für drei der 2013 analysierten Umfahrungsstrassenprojekte wurden bereits Studienkredite gesprochen. Es sind dies die Projekte für die Aufhebung des Bahnübergangs in Givisiez dank des Baus der Tiguellet-Brücke, für die Umfahrungsstrasse von Düdingen, und für die Strassenverbindung Marly-Matran.

### 2.1. Aufhebung des Bahnübergangs in Givisiez und Bau der Tiguellet-Brücke

Das Projekt für die Aufhebung des Bahnübergangs in Givisiez und dessen Ersatz durch den Bau der Tiguellet-Brücke, das in der Studie von 2013 in die Kategorie I eingeteilt wurde, war Gegenstand eines Kreditbegehrens zur Finanzierung von Studien und Landerwerb. Der Grosse Rat verabschiedete das Dekret im November 2013. Das Projekt wurde im Herbst 2015 öffentlich aufgelegt. Im Herbst 2016, nach der Analyse der Offerten, wird der Staatsrat dem Grossen Rat einen Dekretsentwurf für die Verwirklichung des Projekts unterbreiten. Wenn alles nach Plan läuft, wird die neue Strassenachse Ende 2018 dem Verkehr übergeben werden können.

### 2.2. Umfahrungsstrasse Düdingen

2009 verabschiedete der Grosse Rat ein Dekret für einen Verpflichtungskredit von 9 Millionen Franken für Vorprojektstudien und Landerwerb mit Blick auf die Verwirklichung der Umfahrungsstrasse von Düdingen. In diesem Rahmen wurden zwei Varianten analysiert, deren Kosten mit 160 bzw. 230 Millionen Franken veranschlagt wurden und die sich hauptsächlich bei der Länge der unterirdischen Abschnitte unterscheiden. 2013 beschloss der Staatsrat jedoch in Absprache mit der Gemeinde und der Region, mit der allfälligen Fortführung der Studien zuzuwarten, bis die Verbindungsstrasse Birch-Luggiwil, die für das Umfahrungsstrassenprojekt unabdingbar ist, vom Bundesamt für Strassen (ASTRA) verwirklicht und die Poyabrücke in Betrieb ist.

Die 1. Etappe, die Verwirklichung durch das ASTRA der Verbindung Birch-Luggiwil, geriet infolge der Einsprachen bei der ersten öffentlichen Auflage im Jahr 2014 in Verzug. Vor Ende 2016 wird eine zweite öffentliche Auflage stattfinden. Sobald das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) die Pläne genehmigt hat (wird für 2018 erwartet), wird der Staatsrat die Projektorganisation von 2009 reaktivieren, um zu entscheiden, welche der beiden analysierten Varianten für die Umfahrungsstrasse von Düdingen weiterverfolgt werden soll.

### 2.3. Strassenverbindung Marly–Matran

Im Januar 2006 unterbreitete der Staatsrat ein Gesuch für einen Verpflichtungskredit von 6 625 000 Franken für die Planung der Strassenverbindung Marly–Posieux. In seiner Botschaft stellte der Staatsrat klar, dass die Studien unter anderem zum Ziel hätten, den Einfluss dieser Strasse auf den Agglomerationsverkehr zu untersuchen. In seiner Schlussfolgerung hielt er zudem fest: «Damit kann der Bau dieser Verbindung, so sie sich denn aufgrund der Studienresultate rechtfertigen lässt, in Angriff und die Lösung der kommenden Verkehrsprobleme vorweg genommen werden.» Gestützt auf diese Studie<sup>1</sup>, die zwischen 2008 und 2009 durchgeführt wurde, kamen die technische Arbeitsgruppe und der Lenkungsausschuss, dem die RUBD vorstand und in der die betroffenen Gemeinden, der CUTAF und die TPF vertreten waren, zu folgendem Schluss:

- > Als Erstes müssen Massnahmen zur Verbesserung des Busverkehrs sowie Einrichtungen für den Langsamverkehr zwischen Freiburg und Marly verwirklicht werden.
- > Die Verwirklichung der neuen Strassenverbindung Marly–Matran könnte, in Abhängigkeit von der Entwicklung des Verkehrs, zirka für das Jahr 2030 in Betracht gezogen werden. Dieser Realisierungshorizont ist von der Verkehrszunahme in diesem Sektor abhängig, wobei berücksichtigt werden muss, dass die maximal mögliche Verkehrsbelastung für die Pérolles-Brücke auf 20 000 Fahrzeuge pro Tag festgelegt wurde.

Weiter beschlossen die Verantwortlichen, die Machbarkeit und Zweckmässigkeit einer Verbesserung der bestehenden Strassenverbindung (Route de Chésalles) als interessante und kostengünstige Alternative zu einer neuen Verbindung Marly–Matran (Basisvariante) zu analysieren. Diese Analyse, deren Ergebnisse im Mai 2012 veröffentlicht wurden, ermöglichte es, zwei Varianten für das Trasse zu entwickeln, die im Rahmen der Studie von 2013 in die Kategorie III eingeteilt wurden.

Die meisten Massnahmen zugunsten des öffentlichen und des Langsamverkehrs, die in der Verkehrsstudie 2008/2009 vorgeschlagen wurden, sind nun Bestandteil des Freiburger Agglomerationsprogramms der 2. Generation (PA2). Die Massnahmen zur Verbesserung des Busverkehrs (Verlängerung des Busstreifens von Marly Grand Pré bis zum Knoten Charmettes in Freiburg) und die Einrichtungen zugunsten des Langsamverkehrs zwischen der Grangette-Kreuzung und der Pérolles-Brücke dürften 2019 verwirklicht sein, wobei die finanziellen Mittel sowie die administrativen und juristischen Verfahren vorbehalten bleiben. Die Fahrplandichte für die städtische Buslinie 1 Portes-de-Fribourg–Marly wurde 2011 und im August 2014 erhöht (Einführung

des 10-Minuten-Takts und danach des 7,5-Minuten-Takts zu den Hauptverkehrszeiten).

Das Marly Innovation Center (MIC)<sup>2</sup> wird allerdings einen Mehrverkehr von geschätzten 7500 Fahrzeugen pro Tag erzeugen (davon knapp die Hälfte in Richtung oder aus der Stadt Freiburg). Zusammen mit dem durchschnittlichen täglichen Verkehr auf der Achse Freiburg–Marly von 2015 (18 400 Fz./Tag am Anfang der Route de Marly bei Freiburg und 16 000 Fz./Tag im Zentrum von Marly) ergibt dieser Mehrverkehr ein Verkehrsaufkommen, bei dem die maximal mögliche Verkehrsbelastung für die Pérolles-Brücke von 20 000 Fahrzeugen pro Tag schon bald überschritten werden wird. Die Zusammenlegung der Forschungsanstalt Agroscope Liebefeld-Posieux in Posieux, die für 2018 geplant ist, wird ebenfalls mehr Verkehr zur Folge haben. Diese Verkehrserzeuger wurden weder in der Studie von 2008/2009 noch in der Analyse von 2013 berücksichtigt.

Die geringe Breite der jetzigen Strasse sowie die zahlreichen Kurven zwischen Chésalles und Grangeneuve erschweren das Fahren, insbesondere zu den Hauptverkehrszeiten morgens und abends (über 530 Fz./Std. zwischen 17 und 18 Uhr).

Aus den dargelegten Gründen und weil der Grosse Rat 2006 bereits einen Verpflichtungskredit für die Studien verabschiedet hat, beschloss der Staatsrat am 6. Juni 2016 die Umsetzung des Projekts und die Ernennung einer Projektoberleitung.

## 3. Priorisierung der Projekte und Planungsstudien

### 3.1. Prioritätenordnung für die Projekte der Kategorien I und II

Angeichts der jüngsten Entwicklungen (Bevölkerungswachstum, Zunahme der Verkehrsbelastung, neue Verkehrserzeuger usw.) entschied der Staatsrat, die Projektstudien nicht nur für die Projekte, die in der Studie *Evaluation und Priorisierung von Umfahrungsstrassen* von 2013 in die Kategorie I eingeteilt wurden, sondern auch für diejenigen der Kategorie II fortzuführen. Daneben legte der Staatsrat eine neue Prioritätenordnung fest.

Sieben der neun Projekte der **Kategorie I** waren Gegenstand von Planungsstudien: Zum einen war das Projekt für die Aufhebung des Bahnübergangs in Givisiez Gegenstand eines Kreditbegehrens und wurde bereits im Herbst 2015 öffentlich aufgelegt. Weil zum anderen zwei Projekte der Kategorie I die Gemeinde Belfaux betreffen, wurde beschlossen, die Planungsstudie für das besser bewertete Projekt (Belfaux – mittlere Variante) durchzuführen.

<sup>2</sup> Das MIC wird laut Plan Mietflächen für unterschiedliche Nutzungen (Labors, Lager, Büros usw.) anbieten. Darüber hinaus sollen bis etwa 2030 rund 1000 neue Mietwohnungen in der Nähe des MIC gebaut werden.

<sup>1</sup> Liaison routière Marly–Matran: *Etude de circulation, Rapport technique*, Juli 2009.

Die Studien wurden 2014 und 2015 in Angriff genommen und von spezialisierten Ingenieurbüros gemäss Pflichtenheft durchgeführt. Mit diesen Studien konnten die Kostenschätzungen verfeinert, die Streckenführungen optimiert, die Machbarkeit aus technischer und ökologischer Sicht bestimmt sowie die geologischen (ohne Sondierungen durchzuführen) und verkehrstechnischen Aspekte analysiert werden.

Gestützt auf die sieben Planungsstudien beschloss der Staatsrat, für das vorliegende Kreditbegehren vier Projekte der Kategorie I zu berücksichtigen: Belfaux, Courtepin, Neyruz und Romont. Zum einen ist das Nutzen-Kosten-Verhältnis dieser vier Projekte besser als das der anderen drei. Darüber hinaus betreffen diese vier Projekte eine grössere Wohnbevölkerung und ein deutlich grösseres Verkehrsaufkommen. Die Tatsache, dass der Durchgangsverkehr dank der Umfahrungsstrassen von Belfaux und Courtepin nicht mehr durch den jeweiligen Bahnübergang behindert wird, wurde ebenfalls berücksichtigt. Ausserdem sprachen folgende Punkte gegen die drei nicht ausgewählten Projekte:

- > Das Projekt Burg–Autobahnanschluss Löwenberg ist gewissermassen eine Umfahrung der bestehenden Umfahrungsstrasse.
- > Die Wirkung der Umfahrungsstrasse von Salvenach ist geringer als die der ausgewählten vier Projekte.
- > Das Projekt Granges-Paccot–Pensier wird nicht von allen betroffenen Gemeinden unterstützt.

Dies bedeutet indes nicht, dass diese drei Projekte aufgegeben werden. Sie bleiben in der Kategorie I und werden später einer Neubeurteilung unterzogen werden.

Von den Projekten der **Kategorie II** wurde einzig das Projekt für die Umfahrungsstrasse von Prez-vers-Noréaz für den Dekretsentwurf berücksichtigt; denn folgende Punkte sprachen gegen die anderen Projekte:

- > Das Projekt für die Umfahrungsstrasse von Châtel-Saint-Denis wurde von der Gemeinde zurückgezogen. Das Projekt für die Versetzung des Bahnhofs Châtel-Saint-Denis bedingt nämlich die Aufhebung des Bahnübergangs auf der Route de Bossonnens und folglich auch ein neues Trasse für die Kantonsstrasse. Dieses Projekt, das gemeinsam von den TPF, der Gemeinde Châtel-Saint-Denis und vom Staat Freiburg verwirklicht wird, wurde im April 2016 öffentlich aufgelegt. Für die Beteiligung des Staats wird der Staatsrat dem Grosse Rat 2017 – nach der Analyse der Offerten – ein Gesuch für einen Baukredit unterbreiten.
- > Das Projekt für die Umfahrungsstrasse von Givisiez ist die Fortsetzung des Projekts für die Aufhebung des Bahnübergangs. Entsprechend kann es erst nach der Aufhebung des Bahnübergangs in Betracht gezogen

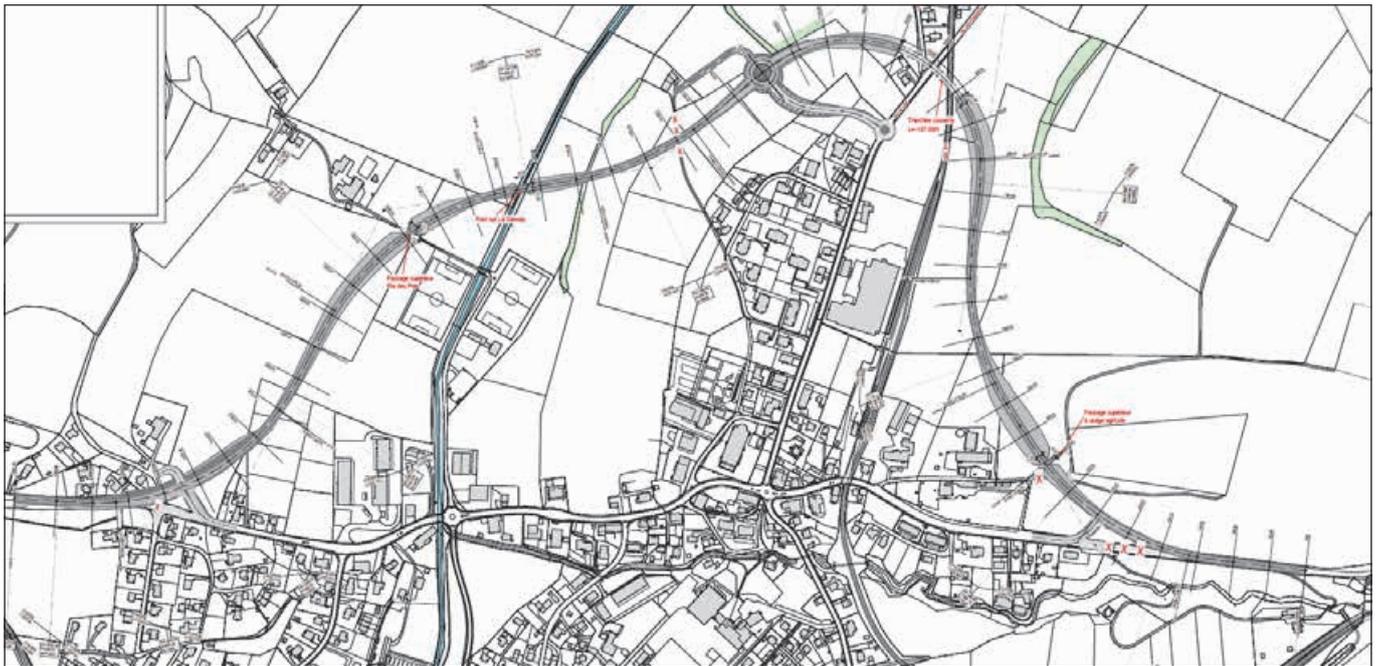
werden. Das Projekt wird 2016 einer Neubeurteilung unterzogen werden.

- > Wie bereits erwähnt, wurde das Projekt «Belfaux (kurze Variante)» zugunsten des Projekts «Belfaux (mittlere Variante)» aufgegeben; die mittlere Variante ist Gegenstand des vorliegenden Kreditbegehrens.
- > Die Umfahrungsstrasse von Chavannes-sous-Romont wurde in die Umfahrungsstrasse von Romont integriert, die ebenfalls im hier besprochenen Dekret behandelt wird.

Auf der anderen Seite nahm der Verkehr auf der Kantonsstrasse, die Prez-vers-Noréaz quert, in den letzten Jahren stark zu. Die Umfahrungsstrasse war 2012 bereits Gegenstand einer Planungsstudie in Verbindung mit der Güterzusammenlegung, bei welcher der Staat als Grundeigentümer beteiligt war.

Es scheint angebracht zu sein, die Projektstudien für die fünf Umfahrungsstrassen gleichzeitig zu beginnen. Der tatsächliche Fortgang wird von den projektspezifischen Risiken (vgl. Punkt 9) abhängen.

### 3.1.1. Umfahrungsstrasse von Belfaux



Umfahrungsstrasse von Belfaux: Situationsplan

Das optimierte Trasse der Umfahrungsstrasse «Belfaux (mittlere Variante)» hat eine Länge von 2507 m. Deren Breite beträgt 7 m.

2015 betrug der durchschnittliche tägliche Verkehr 12 800 Fahrzeuge beim Osteingang von Belfaux und 13 400 Fahrzeuge beim Westeingang.

Aus der Modellierung des durchschnittlichen täglichen Verkehrs für 2030 geht hervor, dass die Umfahrungsstrasse 70% bis 80% des Verkehrs aufnehmen könnte (mehr als 15 000 Fz./Tag). Mit anderen Worten, die Umfahrungsstrasse könnte die Achse im Zentrum von Belfaux deutlich entlasten. Darüber hinaus wird der Durchgangsverkehr dank der Umfahrungsstrasse nicht mehr beim Bahnübergang auf der Route de Fribourg warten müssen.

Aus der Verkehrsstudie geht hervor, dass Knoten mit Vorsortierung an beiden Enden die bessere Lösung sind, namentlich um den Durchgangsverkehr davon abzuhalten, die Ortsdurchfahrt zu benutzen. Diese beiden Anschlüsse bieten keine besonderen Schwierigkeiten. Der Anschluss mit der Route de Lossy ist dagegen wegen der Eisenbahnlinie Fribourg/Freiburg–Murten/Morat technisch anspruchsvoller. Empfohlen werden eine Querung der Eisenbahnlinie mit einem gedeckten Einschnitt und ein Anschluss über zwei Kreisel.

Das Trasse umfasst drei Bauwerke: zwei Überführungen zur Querung der künftigen Umfahrungsstrasse über einen Feldweg (Überführung Le Château) und über den Chemin des Près (Überführung Les Près) sowie eine Brücke über den

Bach La Sonnaz. Bei den Wohnzonen werden Lärmschutzmassnahmen getroffen werden müssen; deren Kosten sind in den weiter unten aufgeführten Schätzungen berücksichtigt.

Die Velos werden wie bis anhin durch das Zentrum der Gemeinde fahren, das dank der Umfahrungsstrasse vom motorisierten Durchgangsverkehr entlastet wird.

Die Planungsstudie zeigt, dass das Projekt in geologischer Hinsicht machbar ist. Aus Sicht des Umweltschutzes ist vor allem das Vorhandensein des Bachs La Sonnaz (Mindestabstand für die Querung, Schutzzone, notwendige Ausgleichsmassnahmen) und einer geschützten Hecke relevant.

Der notwendige Landerwerb (hauptsächlich in der Landwirtschaftszone) wird auf 5,5 ha geschätzt, wovon 2,4 ha Fruchtfolgefläche (FFF) sind.

Im aktuellen Projektstadium werden die Baukosten für die Umfahrungsstrasse mit 27,35 Millionen Franken ( $\pm 25\%$ ) veranschlagt. Davon sind 3,75 Millionen Franken für den Landerwerb und für Landumlegungen vorgesehen (mehr dazu im Punkt 4.2).

### 3.1.2. Umfahrungsstrasse von Courtepin



Umfahrungsstrasse von Courtepin: Situationsplan

Das Trassee aus der Studie von 2013 wurde optimiert. Nun beträgt die geplante Länge der Umfahrungsstrasse 3230 m. Deren Breite beträgt 7 m.

2015 betrug der durchschnittliche tägliche Verkehr 10 600 Fahrzeuge beim Nordeingang von Courtepin und 7900 Fahrzeuge im Zentrum.

Aus der Modellierung des durchschnittlichen täglichen Verkehrs für 2030 geht hervor, dass die Umfahrungsstrasse auf der Ortsdurchfahrt das Verkehrsaufkommen um 50 bis 70% reduzieren könnte (6000 bis 9000 Fz./Tag dürften auf die Umfahrungsstrasse ausweichen). Darüber hinaus wird der Durchgangsverkehr dank der Umfahrungsstrasse nicht mehr bei den beiden Bahnübergängen (Route de Fribourg und Route de Morat) warten müssen.

Es wird der Bau von vier Schnittstellen empfohlen: je ein Knoten am südlichen (Route de Fribourg) und nördlichen Ende (Route de Morat) des neuen Trassees sowie zwei Knoten dazwischen (Route de Cournillens und Route de Walleried). Laut Verkehrsstudie sind Kreisel vorzuziehen.

Als zusätzlicher Aufwand muss die Hochspannungsfreileitung erwähnt werden; diese kann versetzt oder unterirdisch verlegt werden. Die beiden parallel verlaufenden Brücken über den Bach La Crausa stellen keine besondere Schwierigkeit dar. Bestimmte Nebenzugänge und Fusswege werden aufrechterhalten werden müssen.

Die Velos werden wie bis anhin durch das Zentrum der Gemeinde fahren, das dank der Umfahrungsstrasse vom motorisierten Durchgangsverkehr entlastet wird. Um eine durchgehende Verbindung in Richtung Freiburg sicherzustellen, ist ein Radweg zwischen Courtepin und Pensier

(Strecke 3300–2b des Sachplans Velo) vorgesehen (s. Anhang «Sachplan Velo: geplante Radwege»).

Im Rahmen des Projekts müssen zudem Massnahmen in den folgenden Bereichen getroffen werden:

- > Gewässerschutz (Beseitigung der Oberflächenabwässer, Einfluss auf das Grundwasser);
- > visuelle Integration des Trassees in die bestehende Landschaft (markante Aushebungen und Aufschüttungen, gedeckte Einschnitte);
- > Kohäsion und Gleichgewicht betreffend Boden und Untergrund;
- > Qualität der Lebensräume und des Wildtierverkehrs (Aufrechterhaltung des Korridors);
- > Aufrechterhaltung der bestockten Fläche (Ausgleich, Rodung, Aufforstung);
- > Vorkehrungen für die Überwachung und Beurteilung der archäologischen Auswirkungen der Bauarbeiten.

Der notwendige Landerwerb (hauptsächlich in der Landwirtschaftszone) wird auf 7 ha geschätzt, wovon 2,6 ha FFF sind.

Im aktuellen Projektstadium werden die Baukosten für die Umfahrungsstrasse mit 42,75 Millionen Franken (±25%) veranschlagt. Davon sind 3,65 Millionen Franken für den Landerwerb und für Landumlegungen vorgesehen (mehr dazu im Punkt 4.2). Die Kosten des Radwegprojekts sind darin nicht eingeschlossen.



Falls die Variante mit dem Anschluss über den Chemin de la Carrida gewählt wird, wird eine Unterführung für die Route d’Onnens nötig sein.

Der Zugang zum Parkplatz La Carrida wird in Abhängigkeit von der gewählten Variante ausgestaltet. Eine Ausweichstrasse zwischen dem Knoten beim Westeingang und dem Sportzentrum Les Simon wird das Verkehrsaufkommen im Wohnquartier La Croix senken und die Sicherheit beim Zugang zu den Landwirtschaftspartellen verbessern.

Die Velos werden wie bis anhin durch das Zentrum der Gemeinde fahren, das dank der Umfahrungsstrasse vom motorisierten Durchgangsverkehr entlastet wird. Um eine durchgehende Verbindung in Richtung Freiburg und Romont sicherzustellen, sind zwei Radwege vorgesehen: der erste zwischen Neyruz und Matran und der zweite zwischen Neyruz und Cottens (Strecke 2000–2e bzw. 2000–2c des Sachplans Velo (s. Anhang «Sachplan Velo: geplante Radwege»).

Die geologischen und geotechnischen Bedingungen sind über alles gesehen gut und sollten keine Probleme für das Fundament der Bauwerke bereiten. Bei mehreren bewohnten Sektoren werden Lärmschutzmassnahmen getroffen werden müssen; deren Kosten sind in den weiter unten aufgeführten Schätzungen berücksichtigt.

Der notwendige Landerwerb (hauptsächlich in der Landwirtschaftszone) wird auf 5,3 ha geschätzt, wovon 4,7 ha FFF sind.

Im aktuellen Projektstadium werden die Baukosten für die Umfahrungsstrasse bei einem Anschluss im Zentrum über die Route d’Onnens mit 37,65 Millionen Franken und bei einem Anschluss über den Chemin de la Carrida mit 41,15 Millionen Franken (der Genauigkeitsgrad beträgt in beiden Fällen ±25%) veranschlagt. Davon sind 3,85 Millionen Franken für den Landerwerb und für Landumlegungen reserviert (mehr dazu im Punkt 4.2). Die Kosten des Radwegprojekts sind darin nicht eingeschlossen.

### 3.1.4. Umfahrungsstrasse von Prez-vers-Noréaz



Umfahrungsstrasse von Prez-vers-Noréaz: Situationsplan

Es wurden mehrere Varianten für die Umfahrungsstrasse von Prez-vers-Noréaz analysiert. Im Anschluss an diese Analyse entschieden sich die Verantwortlichen für das Trasse, mit dem das Dorf im Norden umfahren wird. Dieses Trasse ist 3710 m lang und 7 m breit.

2015 betrug der durchschnittliche tägliche Verkehr 13 200 Fahrzeuge beim Osteingang von Prez-vers-Noréaz (Route de Fribourg) und 10 000 Fahrzeuge beim Westeingang (Route de Payerne).

Eine Gasleitung und eine Hochspannungsfreileitung sind die wichtigsten technischen Herausforderungen.

Mit je einem Knoten an beiden Enden des Trassees können die Gemeinden Noréaz und Prez-vers-Noréaz angeschlossen werden. In beiden Fällen werden Knoten mit Vorsortierstreifen empfohlen, damit die Fahrzeuge auf der Hauptachse vortrittsberechtigt bleiben.

Das Trasse umfasst drei Bauwerke:

- > eine Brücke mit einer Spannweite von 45 m über den Bach Le Fochaux;
- > eine Unterführung für die Route du Moulin (mit Anschluss an den Chemin de la Varna);
- > ein Querungsbauwerk über den Bach La Palon, der ausgedolt werden soll.

Die Velos werden wie bis anhin durch das Zentrum der Ortschaft fahren, das dank der Umfahrungsstrasse vom motorisierten Durchgangsverkehr entlastet wird. Um eine durchgehende Verbindung in Richtung Freiburg sicherzustellen, ist ein Radweg zwischen Prez-vers-Noréaz und Rosé (Strecke 2100–2a des Sachplans Velo) vorgesehen (s. Anhang «Sachplan Velo: geplante Radwege»).

Die Planungsstudie zeigt, dass das Projekt in geologischer Hinsicht machbar ist, sofern gewisse Massnahmen von ver-

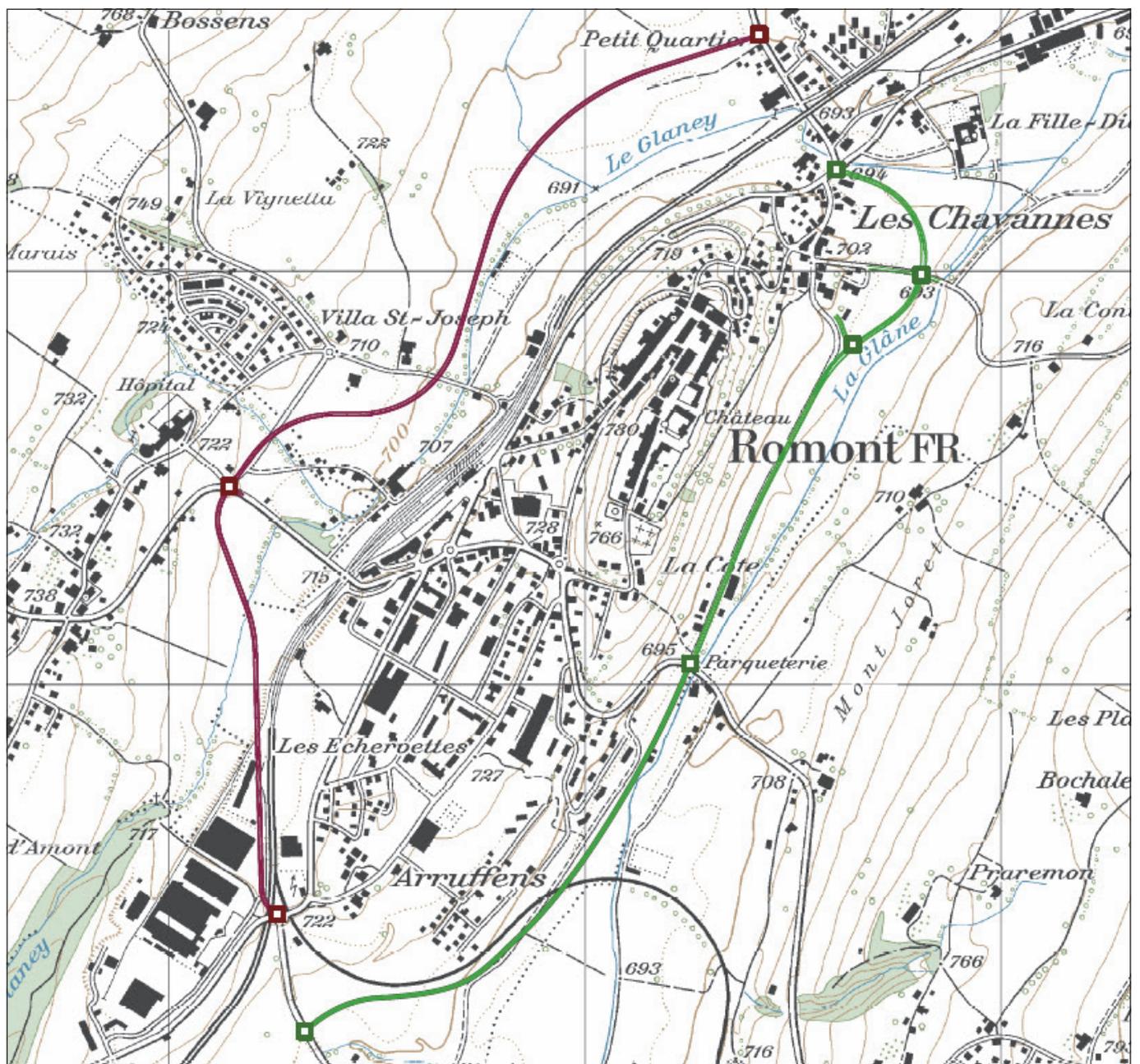
trebarem Umfang getroffen werden. Die Auswirkungen auf die Umwelt des Trassees sind überschaubar und können kompensiert werden.

Der notwendige Landerwerb (hauptsächlich in der Landwirtschaftszone) wird auf 8,7 ha geschätzt, wovon 6,5 ha FFF sind. Der Staat ist Eigentümer der meisten Grundstücke.

Im aktuellen Projektstadium werden die Baukosten für die Umfahrungsstrasse mit 22,9 Millionen Franken ( $\pm 25\%$ ) veranschlagt. Davon sind 300 000 Franken für den Landerwerb und für Landumlegungen vorgesehen (mehr dazu im Punkt 4.2). Die Kosten des Radwegprojekts sind darin nicht eingeschlossen.

### 3.1.5. Umfahrungsstrasse von Romont

Das in der Studie von 2013 evaluierte Projekt sah eine westliche Umfahrung vor. Die Gemeinde beantragte jedoch, dass auch eine Variante, welche die Ortschaft im Osten umfährt und einem zu einem früheren Zeitpunkt analysierten Trasse folgt, geprüft werde. So wurden im März 2015 beide Varianten mit dem Beurteilungsinstrument aus der Studie von 2013 verglichen. Dieser Vergleich ergab, dass die östliche Umfahrung ebenfalls vertretbar ist und ein vergleichbares Nutzen-Kosten-Verhältnis aufweist.



Vergleich von März 2015: Westvariante gemäss Studie von 2013 (violett) und Ostvariante gemäss Studie von 2015 (grün)

Gegenstand der Planungsstudie ist die östliche Umfahrung (auf dem Plan grün eingezeichnet). Das Quartier Les Chavannes ist die nördliche und die Route de Lausanne die südliche Grenze. Im Norden mündet die Umfahrungsstrasse in die Route de Fribourg, beim Chavannes-Kreisel. Im Süden mündet sie auf der Höhe von Nespresso in die Route de Lausanne. Die Länge der Ost-Variante beträgt 2678 m.

2015 betrug der durchschnittliche tägliche Verkehr 7100 Fahrzeuge beim Südosteingang (Route de Romont, Gemeinde Mézières) und im Zentrum von Romont (Route de l'Industrie), 12 500 Fahrzeuge beim Nordeingang (Route des Rayons) und 5200 Fahrzeuge beim Südwesteingang (Route de Siviriez).

Aus der Modellierung des durchschnittlichen täglichen Verkehrs für 2030 geht hervor, dass die Umfahrungsstrasse 50% bis 60% des Durchgangsverkehrs aufnehmen könnte (zwischen 7500 und 10 000 Fz./Tag).

Zu den wichtigsten Elementen, die beachtet werden müssen, gehören die Glâne (Gewässerraum, Überflutungsbereich), der Bach Sainte-Anne, die Eisenbahnlinie der TPF, die bestehenden Strassen und die Wohnzonen.

Das Projekt sieht Radverkehrsanlagen (Radstreifen und -weg) zwischen dem Chavannes-Knoten und der Route de la Parqueterie vor.

Das Trassee der Umfahrungsstrasse wurde für die Studie in zwei Abschnitte unterteilt: in den Nordabschnitt zwischen der Route des Chavannes und der Route de la Parqueterie und den Südabschnitt zwischen Route de la Parqueterie und der Route de Lausanne. Dabei wurden eine Variante für den Nordabschnitt und drei Varianten für den Südabschnitt analysiert.

Der Nordabschnitt weist eine Länge von 1316 m auf, beginnt beim neuen Chavannes-Kreisel, quert die Zone Les Chavannes, kreuzt die Route de Berlens, geht in die heutige Route de la Glâne über und endet beim Parqueterie-Kreisel. Um das Quartier Les Chavannes zu umgehen, wird ein neuer Zugang geschaffen werden müssen.



Situationsplan Nordabschnitt

Mit dem neuen Südabschnitt wird die Route de la Parqueterie mit der Route de Lausanne verbunden, wo auf der Höhe des Zugangs zu Nespresso ein neuer Kreisel gebaut werden soll. Für den Südabschnitt wurden drei Varianten verglichen, um die Variante mit den geringsten geologischen Schwierigkeiten und den kleinsten Umwelteinwirkungen zu bestimmen.

Die beste Variante ist 1362 m lang, verläuft entlang der Wohnquartiere Pré de la Grange und En Bouley und bleibt stets auf derselben Seite der Glâne. Für diese Variante muss eine Unterführung unter die TPF-Gleise gebaut werden. Es wurden zwei Varianten mit derselben horizontalen Linienführung, aber unterschiedlichen Längenprofilen geprüft: eine Variante hoch und eine Variante tief.

Die Variante tief geht von der Annahme aus, dass die bestehende Bahnachse Fribourg/Freiburg-Bulle unverändert bleibt, berücksichtigt aber gleichzeitig das von den TPF in Betracht gezogene neue Trasse<sup>1</sup>. Sie umfasst somit eine Unterführung zur Querung der TPF-Linie mittels eines 6,4 m tiefen Einschnitts. Die Variante hoch hingegen, sieht lediglich eine 2,5 m tiefe Unterführung vor. Beim Bach Saint-Anne sind beide Varianten vergleichbar und umfassen einen 400 m langen Einschnitt mit einer maximalen Tiefe von 5 m.

In der Nähe der Wohnquartiere, die sich teilweise in einem Überflutungsbereich befinden, ist ein Schutzdamm oder eine dichte Wanne nötig. Bei der Version hoch soll für den Lärmschutz ein Damm zwischen der Kantonsstrasse und den Wohnquartieren Pré de la Grange und En Bouley errichtet werden. Die Version tief sieht einen gedeckten Einschnitt vor, um einerseits den Chemin de Sainte-Anne zu queren und andererseits die beiden Wohnquartiere vor dem Strassenlärm zu schützen.



Situationsplan Südabschnitt, Version hoch



Situationsplan Südabschnitt, Version tief

<sup>1</sup> Die Studie wurde im Rahmen der Planung des Ausbauschnitts 2030 des strategischen Entwicklungsprogramms (STEP AS 2030) durchgeführt, für die der Kanton Freiburg dem Bund 16 Angebotskonzepte unterbreitet hat, darunter eine schnellere RE-Verbindung zwischen Bulle und Fribourg/Freiburg.

Der notwendige Landerwerb (hauptsächlich in der Landwirtschaftszone) wird auf 5 ha geschätzt, wovon 1,6 ha FFF sind.

Im aktuellen Projektstadium werden die Baukosten für die Umfahrungsstrasse mit 35,3 Millionen Franken für die Variante hoch und 45,2 Millionen Franken für die Variante tief ( $\pm 25\%$ ) veranschlagt. Davon sind 1,5 Millionen Franken für den Landerwerb und für Landumlegungen vorgesehen (mehr dazu im Punkt 4.2).

### 3.2. Umfahrungsstrasse von Kerzers

Weil dieses Projekt in die Kategorie IV eingeteilt wurde, wandte sich die Gemeinde Kerzers an die zuständigen staatlichen Dienststellen, um Lösungen für bessere Verkehrsbedingungen in der Gemeinde zu finden. Im Rahmen dieses Austausches wurde die definitive Einführung des Kreisverkehrs beim Knoten Moosgasse/Umfahrungsstrasse, der provisorisch als Kreis umgebaut worden war, vereinbart. Zusammen mit dem ASTRA wurde ein neues Signalisationskonzept ausgearbeitet. Darüber hinaus werden punktuelle Verbesserungen geprüft.

### 3.3. Übersicht

Kategorien	Analysierte Umfahrungsstrassenprojekte	Aktuelle Situation
I	Romont	<i>Umfahrung im Osten:</i> Planungsstudie durchgeführt Gegenstand des vorliegenden Kreditgesuchs <i>Umfahrung im Westen:</i> auf Wunsch der Gemeinde Romont aufgegeben
	Givisiez (Aufhebung des Bahnübergangs)	Einreichung beim Grossen Rat des Gesuchs für einen Baukredit im Jahr 2016
	Burg–Autobahnanschluss Löwenberg	Planungsstudie durchgeführt, Beibehaltung in der Kategorie I
	Belfaux (mittlere Variante)	Planungsstudie durchgeführt Gegenstand des vorliegenden Kreditgesuchs
	Granges-Paccot–Pensier	Planungsstudie durchgeführt, Beibehaltung in der Kategorie I
	Belfaux (lange Variante)	Zugunsten des Projekts Belfaux (mittlere Variante) aufgegeben
	Salvenach	Planungsstudie durchgeführt, Beibehaltung in der Kategorie I
	Neyruz	Planungsstudie durchgeführt Gegenstand des vorliegenden Kreditgesuchs
	Courtepin	Planungsstudie durchgeführt Gegenstand des vorliegenden Kreditgesuchs
II	Châtel-Saint-Denis	Durch Beschluss der Gemeinde Châtel-Saint-Denis zurückgezogen
	Givisiez	Folgeetappe zum Projekt Givisiez (Aufhebung des Bahnübergangs) Neubeurteilung im Jahr 2016
	Prez-vers-Noréaz	Planungsstudie durchgeführt Gegenstand des vorliegenden Kreditgesuchs
	Belfaux (kurze Variante)	Zugunsten des Projekts Belfaux (mittlere Variante) aufgegeben
	Chavannes-sous-Romont	In die Umfahrungsstrasse integriert, die Romont im Osten umfährt
III	Marly–Matran (Basisvariante)	Umsetzung des Projekts und Ernennung einer Projektoberleitung
	Marly–Matran (Ausbau)	Umsetzung des Projekts und Ernennung einer Projektoberleitung
	Vuisternens-devant-Romont	Neubeurteilung im Jahr 2016
	Düdingen (unterirdische Variante)	Neubeurteilung im Jahr 2016
	Düdingen (oberirdische Variante)	Neubeurteilung im Jahr 2016
IV	Courgevaux	Neubeurteilung im Jahr 2016
	Vuisternens-devant-Romont (Aufhebung des Bahnübergangs)	Neubeurteilung im Jahr 2016
	Kerzers (lange Variante)	Neubeurteilung im Jahr 2016
	Estavayer	Neubeurteilung im Jahr 2016
	Kerzers (kurze Variante)	Neubeurteilung im Jahr 2016
	Delley	Neubeurteilung im Jahr 2016
	Farvagny	Neubeurteilung im Jahr 2016

Auf Anfrage der betroffenen Gemeinden wird eine Vorstudie für die Strassenverbindung Belfaux–La Sonnaz durchgeführt werden, die in die Neubeurteilung von 2016 einfließen wird.

## 4. Kosten für Studien und Landerwerb

### 4.1. Kosten für Studien

Die bis anhin durchgeführten Planungsstudien müssen gemäss Systematik der SIA-Normen weitergeführt werden. Diese sehen folgende Phasen bzw. Leistungen vor: Vorprojekt, Bauprojekt, Vorprüfung, öffentliche Auflage, Plangenehmigung, Bewilligungsverfahren/Auflageprojekt sowie Ausschreibung, Offertvergleich, Vergabeantrag. Das Kredit-

Umfahrungsstrassenprojekt	Belfaux	Courtepin	Neyruz	Prez-vers-Noréaz	Romont	Total
Betrag inkl. MWST (8,0%) für die weiter oben aufgeführten Leistungen	2 300 000	3 000 000	2 800 000	2 000 000	3 500 000	13 600 000

### 4.2. Landerwerb und Güterzusammenlegungen

Die Kosten für den Landerwerb für die Verwirklichung der Umfahrungsstrassen wurden auf der Grundlage der Projekte am Ende der Planungsphase und eines Grundpreises, der aufgrund der Nutzung der durchquerten Zonen grob geschätzt wurde, berechnet. Darüber hinaus ist ein Betrag für die Finanzierung allfälliger Grundstückkäufe für einen späteren Landtausch vorgesehen.

Umfahrungsstrassenprojekte können eine Neuorganisation der landwirtschaftliche Parzellen voraussetzen, was wiederum eine freiwillige Vereinigung von Grundstücken oder ein obligatorisches Baulandumlegungsverfahren gemäss Gesetz

Umfahrungsstrassenprojekt	Belfaux	Courtepin	Neyruz	Prez-vers-Noréaz	Romont	Total
Landerwerb inkl. MWST	1 250 000	1 400 000	1 250 000	300 000	1 200 000	5 400 000
Landumlegungen	2 500 000	2 250 000	2 600 000	0	300 000	7 650 000
<b>Total</b>	<b>3 750 000</b>	<b>3 650 000</b>	<b>3 850 000</b>	<b>300 000</b>	<b>1 500 000</b>	<b>13 050 000</b>

### 4.3. Radwege

Die Kosten der Radwegprojekte wurden nicht evaluiert. Die Studien für die Radwege werden über das Budget für die Laufende Rechnung (PCAM) des TBA finanziert. Des Weiteren ist festzuhalten, dass rund 3 ha FFF für die Radwegprojekte nötig sein werden.

Umfahrungsstrassenprojekt	Belfaux	Courtepin	Neyruz	Prez-vers-Noréaz	Romont	Total
Studien inkl. MWST	2 300 000	3 000 000	2 800 000	2 000 000	3 500 000	13 600 000
Landkäufe u. -umlegungen	3 750 000	3 650 000	3 850 000	300 000	1 500 000	13 050 000
<b>Total</b>	<b>6 050 000</b>	<b>6 650 000</b>	<b>6 650 000</b>	<b>2 300 000</b>	<b>5 000 000</b>	<b>26 650 000</b>

begehren für die Bauarbeiten wird dem Grossen Rat auf dieser Grundlage unterbreitet werden.

Neben den oben genannten Leistungen umfassen die in der Tabelle aufgeführten Beträge folgende Ausgaben: die Honorare für die Architekten und Planer, die geologischen und hydrogeologischen Aspekte (einschliesslich Sondierungen), die Umweltverträglichkeitsberichte, die Kommunikation und die Bauherrenunterstützung.

vom 30. Mai 1990 über die Bodenverbesserungen erfordert. Wahrscheinlich werden auch Arbeiten für Meliorationswege und andere gemeinschaftliche Arbeiten (Entwässerung, Revitalisierung von Fließgewässern, Pflanzen von Hecken, Ausgleichsmassnahmen usw.) nötig sein.

Weiter ist ein Betrag für die Massnahmen und Studien (Geometerarbeiten) vorgesehen, die für die öffentliche Auflage der Bodenverbesserungen und die gemeinschaftlichen Arbeiten nötig sind (Meliorationswege). Für die Berechnung dieser Beträge wurden eine grobe Schätzung der Bodenverbesserungsperimeter und die statistischen Durchschnittspreise herangezogen. Mit Kantons- oder Bundesbeiträgen ist a priori nicht zu rechnen.

### 4.4. Übersicht

Für Studien, Landkäufe und Landumlegungen sind insgesamt folgende Beträge nötig:

### 5. Vorläufiger Zeitplan und Arbeitsetappen

Der nachfolgende Kalender gibt den **theoretischen** Ablauf der verschiedenen Etappen für die fünf Projekte, an denen gleichzeitig gearbeitet werden soll:

- > Sommer 2016: Verabschiedung durch den Grossen Rat des Kredits für Studien und Landerwerb für fünf Umfahrungsstrassen (vorliegendes Dekret);
- > Frühjahr 2017: Vergabe des Auftrags an das Ingenieurbüro;
- > Weiterentwicklung des Vorprojekts
- > Frühjahr 2019: Fertigstellung des Dossiers für die Vorprüfung;

- > Anpassung des Dossiers nach der Vorprüfung;
- > Herbst 2019: öffentliche Auflage;
- > Ausarbeitung der Ausschreibungsunterlagen, Zuschlag des Projekts;
- > Herbst 2020: Dekret des Grossen Rats (bzw. des Stimmvolks) über einen Baukredit;
- > 2021: Beginn der Bauarbeiten.

Es ist davon auszugehen, dass die fünf Projekte unterschiedlich rasch vorankommen (vgl. Risikoanalyse im Punkt 7) werden und dass der Staatsrat die Verpflichtungskreditbehörden für den Bau der Umfahrungsstrassen einzeln und gemäss den von ihm definierten Etappen unterbreiten wird.

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Dekret des Grossen Rats über einen Kredit für Studien und Landerwerb	█					
Vergabe des Auftrags an das Ingenieurbüro		█				
Weiterentwicklung des Vorprojekts		█	█	█		
Fertigstellung des Dossiers für die Vorprüfung				█		
Anpassung des Dossiers nach der Vorprüfung				█		
Öffentliche Auflage					█	
Ausarbeitung der Ausschreibungsunterlagen, Zuschlag des Projekts					█	
Dekret des Grossen Rats über einen Baukredit						█
Baubeginn						█

### 6. Organisation und Personalbedarf

Für jedes Projekt werden eine Projektoberleitung (COPIL) und allenfalls eine Begleitkommission (Bkom), die vom Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektor präsiert werden wird, eingesetzt, um eine politische Begleitung der Dossiers zu ermöglichen und die Akzeptanz auf lokaler Ebene sicherzustellen. Dies gilt auch für das Projekt für die Verbindungsstrasse Marly–Matran.

Der Staatsrat wird den Personalbedarf im Rahmen des Vorschlagsverfahrens festlegen und dabei die Empfehlungen der PUK Poya berücksichtigen.

- > geologische oder hydrogeologische Probleme, Vorhandensein von unterirdischen Gewässern, Gewässerschutzzonen oder belasteten Standorten;
- > Unvereinbarkeit mit anderen Bau- oder Infrastrukturprojekten (Bahn, Freileitungen usw.);
- > Beanspruchung von FFF (17,8 ha für die Umfahrungsstrassen + 3 ha für die Radwege = 20,8 ha insgesamt);
- > Schwierigkeiten bei den Güterzusammenlegungen;
- > personelle Wechsel bei der Projektleitung oder anderen Schlüsselfunktionen;
- > Änderung des MWST-Satzes;
- > Notwendigkeit, Grundannahmen betreffend Verkehrsaufkommen und -verlagerungen (Umfahrungsstrasse) anzupassen.

### 7. Risikoanalyse

Beim jetzigen Stand der Studien bestehen folgende Risiken und Unsicherheiten:

- > Verzögerungen bei den Studien aufgrund eines Mangels an internen und/oder externen Ressourcen;
- > Verzögerungen wegen archäologischer Bodenfunde;
- > Verzögerungen infolge von Einsprachen gegen das Projekt und von Beschwerden gegen die Zuschlagsverfügungen;
- > Qualitätsmängel bei den Leistungen der Planer, die gemäss den Regeln des öffentlichen Beschaffungswesens ausgewählt werden;

### 8. Nachhaltige Entwicklung

Eine Untersuchung mit Kompass21 wurde durchgeführt, um zu bestimmen, in welchem Ausmass die Projekte beim jetzigen Stand an den drei Dimensionen der nachhaltigen Entwicklung (Umwelt, Wirtschaft und Gesellschaft) beteiligt sind.

Wirtschaft: Die Umfahrungsstrassen führen zu besseren Rahmenbedingungen für die Wirtschaft. Sie tragen so zu einer besseren Wettbewerbsfähigkeit der ganzen Wirtschaft des Kantons bei.

Umwelt: Die Projekte führen zu tieferen Lärmimmissionen in den betroffenen Zentren. Die modale Verlagerung hin zu den öffentlichen Verkehrsmitteln fördern sie hingegen nicht. Immerhin tragen sie innerhalb der betroffenen Ortschaften zu besseren Bedingungen für den Langsamverkehr bei. Die Projekte werden negative Auswirkungen auf die Natur und den Boden haben, die mit adäquaten Massnahmen kompensiert werden müssen.

Gesellschaft: Die Projekte werden gemeinsam mit allen betroffenen Akteuren und Partnern weiterentwickelt werden. Die öffentlichen Räume in den Ortschaften, die dank der Verkehrsentlastung aufgewertet werden, werden den sozialen Zusammenhalt und die Partizipation am örtlichen Leben fördern.

## 9. Andere Folgen

Nach der Verwirklichung der Umfahrungsstrasse wird bei allen fünf Projekten die bestehende Ortsdurchfahrt vom Kanton ohne Arbeiten an die Gemeinde übergehen.

Alle Projekte, die im Rahmen der Studie zu den Umfahrungsstrassenprojekten analysiert wurden, werden in den kantonalen Richtplan, der gegenwärtig gemäss den neuen Vorgaben des Raumplanungsgesetzes des Bundes revidiert wird, eingetragen werden. In Abhängigkeit vom Fortschreiten der Projekte und deren Kategorie gemäss Studie von 2013 werden die Projekte nach Artikel 5 der Raumplanungsverordnung des Bundes gegliedert.

Das Dekret ist nicht betroffen von den Fragen der Eurokompatibilität.

Aufgrund der Höhe der Ausgaben (mehr als 1/8% der Gesamtausgaben bzw. mehr als 4 278 268 Franken gemäss Verordnung über die massgebenden Beträge gemäss der letzten Staatsrechnung, SGF 612.21) ist für dieses Dekret laut Artikel 141 Abs. 2 des Grossratsgesetzes vom 6. September 2006 (GRG) das qualifizierte Mehr erforderlich. Es muss mit anderen Worten von der Mehrheit der Mitglieder des Grossen Rats (56 Mitglieder, siehe Art. 140 GRG) und nicht bloss von der Mehrheit der abgegebenen Stimmen (einfaches Mehr) angenommen werden.

Nach Artikel 46 der Verfassung des Kantons Freiburg vom 16. Mai 2004 untersteht dieses Dekret dem fakultativen Finanzreferendum (mehr als 1/4% der Gesamtausgaben bzw. mehr als 8 556 535 Franken), nicht aber dem obligatorischen Finanzreferendum, das erst ab Ausgaben von über 34 226 140 Franken zum Tragen kommt.

## 10. Schlussfolgerung

Wir ersuchen Sie, den beiliegenden Dekretsentwurf anzunehmen, um auf die Zunahme der Mobilität reagieren und gewisse Ortszentren vom motorisierten Verkehr entlasten zu können.

### Anhänge

- 
- - Umfahrungsstrasse von Belfaux: Situationsplan
  - Umfahrungsstrasse von Courtepin: Situationsplan
  - Umfahrungsstrasse von Neyruz: Situationsplan
  - Umfahrungsstrasse von Prez-vers-Noréaz: Situationsplan
  - Umfahrungsstrasse von Romont: Situationsplan
  - Sachplan Velo: geplante Radwege

# ANHÄNGE

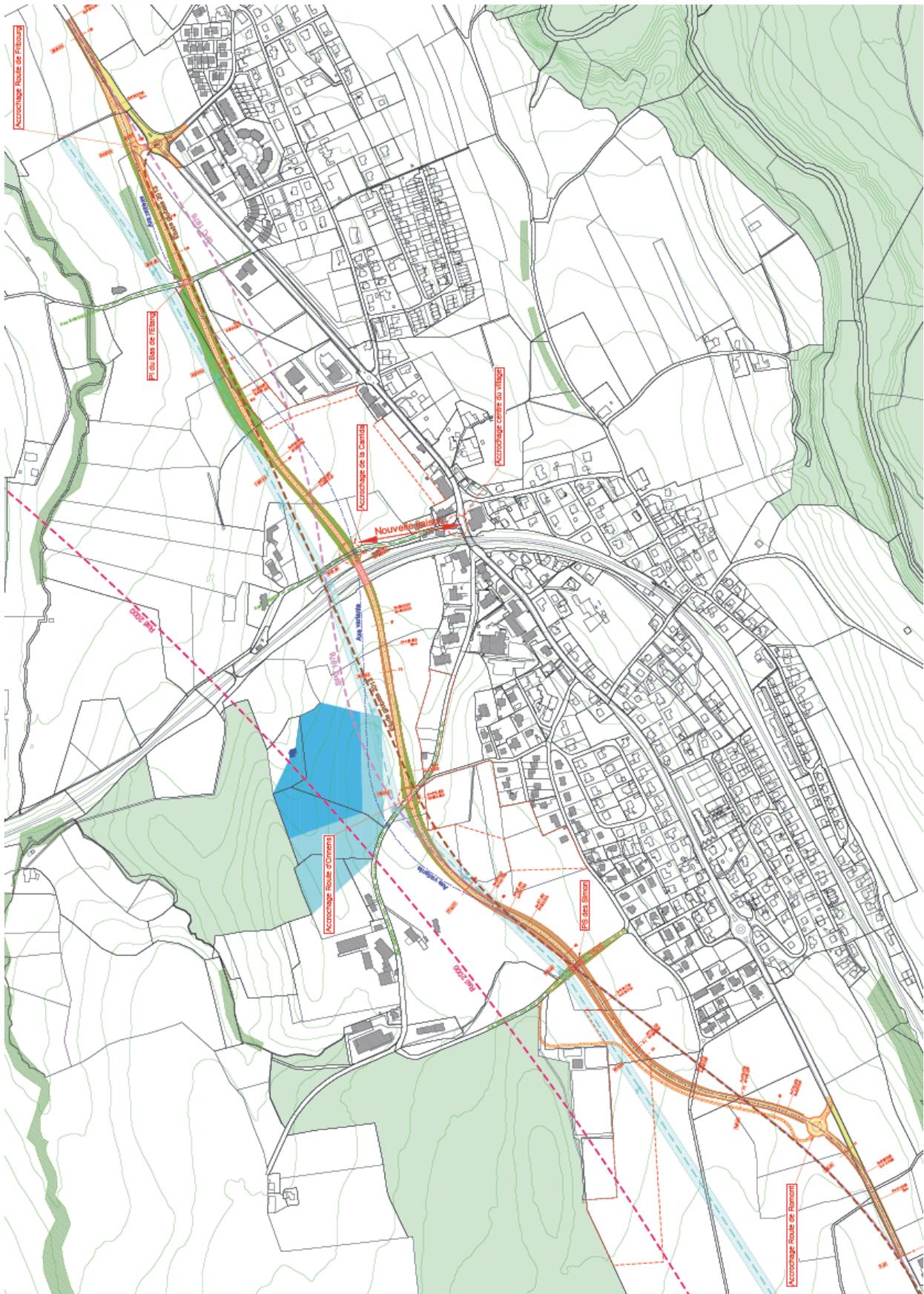
## Umfahrungsstrasse von Belfaux: Situationsplan



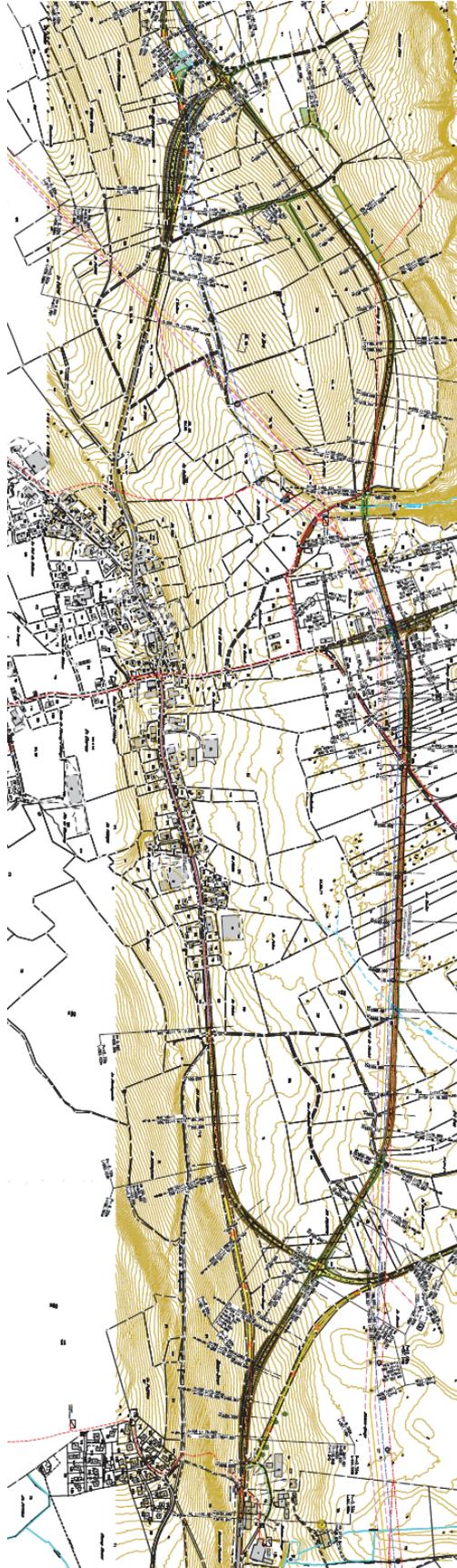
### Umfahrungsstrasse von Courtepin: Situationsplan



### Umfahrungstrasse von Neyruz: Situationsplan



## Umfahrungsstrasse von Prez-vers-Noréaz: Situationsplan



## Umfahrungsstrasse von Romont: Situationsplan

### Nordabschnitt



Südabschnitt, Version hoch



Südabschnitt, Version tief





## Décret

du

### relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement pour les études de projet et les acquisitions de terrain de cinq routes de contournement

---

#### *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 15 décembre 1967 sur les routes;

Vu la loi du 25 novembre 1994 sur les finances de l'Etat;

Vu le message 2016-DAEC-109 du Conseil d'Etat du 6 juin 2016;

Sur la proposition de cette autorité,

*Décète:*

#### **Art. 1**

Un crédit d'engagement de 26 650 000 francs est ouvert auprès de l'Administration des finances pour le financement des études de projet, des acquisitions de terrain et des remaniements parcellaires liés aux routes de contournement de Belfaux, Courtepin, Neyruz, Prez-vers-Noréaz et Romont.

#### **Art. 2**

<sup>1</sup> Les crédits de paiement nécessaires aux études et aux acquisitions de terrain seront portés au budget d'investissement des routes cantonales, sous le centre de charges PCAM, et utilisés conformément aux dispositions de la loi sur les finances de l'Etat.

<sup>2</sup> Les disponibilités financières de l'Etat sont réservées.

## Dekret

vom

### über einen Verpflichtungskredit für Studien und Landerwerb für fünf Umfahrungsstrassen

---

#### *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 Strassengesetz vom 15. Dezember 1967;

gestützt auf das Gesetz vom 25. November 1994 über den Finanzhaushalt des Staates;

nach Einsicht in die Botschaft 2016-DAEC-109 des Staatsrats vom 6. Juni 2016;

auf Antrag dieser Behörde,

*beschliesst:*

#### **Art. 1**

Für die Studien zu den Umfahrungsstrassen von Belfaux, Courtepin, Neyruz, Prez-vers-Noréaz und Romont, für den Erwerb der nötigen Grundstücke und für die Güterzusammenlegungen wird bei der Finanzverwaltung ein Verpflichtungskredit von 26 650 000 Franken eröffnet.

#### **Art. 2**

<sup>1</sup> Die Zahlungskredite für die Studien und den Landerwerb werden unter der Kostenstelle PCAM in den Investitionsvoranschlag für das Kantonsstrassennetz aufgenommen und entsprechend dem Gesetz über den Finanzhaushalt des Staates verwendet.

<sup>2</sup> Die verfügbaren Mittel des Staates bleiben vorbehalten.

**Art. 3**

Le montant du crédit d'engagement sera majoré ou réduit en fonction:

- a) de l'évolution de l'indice suisse des prix de la construction (indice de construction total) pour l'Espace Mittelland, édité par l'Office fédéral de la statistique, survenue entre la date de l'établissement du devis et celle de l'offre;
- b) des augmentations ou des diminutions officielles des prix survenues entre la date de l'offre et celle de l'exécution des travaux.

**Art. 4**

Les dépenses relatives aux études et aux travaux prévus seront activées au bilan de l'Etat, puis amorties conformément à l'article 27 de la loi du 25 novembre 1994 sur les finances de l'Etat.

**Art. 5**

Le présent décret est soumis au referendum financier facultatif.

**Art. 3**

Der Verpflichtungskredit wird erhöht oder herabgesetzt entsprechend:

- a) der Entwicklung des vom Bundesamt für Statistik publizierten schweizerischen Baupreisindex (Index Baugewerbe Total) für den Espace Mittelland, die zwischen der Ausarbeitung des Kostenvoranschlags und der Einreichung der Offerte stattfindet;
- b) den offiziellen Preiserhöhungen oder -senkungen, die zwischen der Einreichung der Offerte und der Ausführung der Arbeiten eintreten.

**Art. 4**

Die Ausgaben für die vorgesehenen Studien und Bauarbeiten werden in der Staatsbilanz aktiviert und nach Artikel 27 des Gesetzes vom 25. November 1994 über den Finanzhaushalt des Staates abgeschrieben.

**Art. 5**

Dieses Dekret untersteht dem fakultativen Finanzreferendum.

Annexe

GRAND CONSEIL

2016-DAEC-109

**Projet de décret:  
Crédit d'engagement pour les études de projet et les  
acquisitions de terrain de cinq routes de contournement**

*Propositions de la Commission des routes et cours d'eau  
CRoutes*

---

*Présidence* : Elian Collaud

*Vice-présidence* : Jean-Daniel Wicht

*Membres* : Simon Bischof, Christian Ducotterd, Josef Fasel, Fritz Glauser, Ueli Johner-Etter, Marc Menoud, Rose-Marie Rodriguez, François Roubaty, Silvio Serena

Entrée en matière

Par décision tacite, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de décret.

Vote final

Par 9 voix contre 1 et 0 abstention (1 membre est excusé), la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret selon la version initiale du Conseil d'Etat.

Catégorisation du débat

La commission propose au Bureau que l'objet soit traité par le Grand Conseil selon la catégorie I (débat libre).

Anhang

GROSSER RAT

2016-DAEC-109

**Dekretsentwurf:  
Verpflichtungskredit für Studien und Landerwerb für fünf  
Umfahrungsstrassen**

*Antrag der Kommission für Strassen und Wasserbau StraK*

---

*Präsidium* : Elian Collaud

*Vize-Präsidium* : Jean-Daniel Wicht

*Mitglieder* : Simon Bischof, Christian Ducotterd, Josef Fasel, Fritz Glauser, Ueli Johner-Etter, Marc Menoud, Rose-Marie Rodriguez, François Roubaty, Silvio Serena

Eintreten

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat stillschweigend, auf diesen Dekretsentwurf einzutreten.

Schlussabstimmung

Mit 9 zu 1 Stimmen bei 0 Enthaltungen (1 Mitglied ist entschuldigt) beantragt die Kommission dem Grossen Rat, diesen Dekretsentwurf in der ursprünglichen Fassung des Staatsrats anzunehmen.

Kategorie der Behandlung

Die Kommission beantragt dem Büro, dass dieser Gegenstand vom Grossen Rat nach der Kategorie I (freie Debatte) behandelt wird.

**Propositions refusées**

Les propositions suivantes ont été rejetées par la commission :

**Amendements****Art. 1**

Un crédit d'engagement de ~~26 650 000~~ 31 000 000 francs est ouvert auprès de l'Administration des finances pour le financement des études de projet, des acquisitions de terrain et des remaniements parcellaires liés aux routes de contournement de Belfaux, Courtepin, Givisiez, Neyruz, Prez-vers-Noréaz et Romont.

Un crédit d'engagement de ~~26 650 000~~ 33 000 000 francs est ouvert auprès de l'Administration des finances pour le financement des études de projet, des acquisitions de terrain et des remaniements parcellaires liés aux routes de contournement de Belfaux, Courtepin, Givisiez, Kerzers, Neyruz, Prez-vers-Noréaz et Romont.

**Résultats des votes**

Les propositions suivantes ont été mises aux voix :

**Première lecture**

La proposition A1, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 5 voix contre 5 et 0 abstention (le président départage).

La proposition A1, opposée à la proposition A2, est acceptée par 7 voix contre 2 et 0 abstention.

**Deuxième lecture**

La proposition initiale du Conseil d'Etat, opposée à la proposition A1, est acceptée par 6 voix contre 4 et 0 abstentions.

**Troisième lecture**

La proposition initiale du Conseil d'Etat, opposée à la proposition A1, est acceptée par 6 voix contre 4 et 0 abstentions.

Le 24 août 2016

**Abgelehnte Anträge**

Folgende Anträge wurden von der Kommission verworfen :

**Änderungsanträge****Art. 1**

**A1** Für die Studien zu den Umfahrungsstrassen von Belfaux, Courtepin, Givisiez, Neyruz, Prez-vers-Noréaz und Romont, für den Erwerb der nötigen Grundstücke und für die Güterzusammenlegungen wird bei der Finanzverwaltung ein Verpflichtungskredit von ~~26 650 000~~ 31 000 000 Franken eröffnet.

**A2** Für die Studien zu den Umfahrungsstrassen von Belfaux, Courtepin, Givisiez, Kerzers, Neyruz, Prez-vers-Noréaz und Romont, für den Erwerb der nötigen Grundstücke und für die Güterzusammenlegungen wird bei der Finanzverwaltung ein Verpflichtungskredit von ~~26 650 000~~ 33 000 000 Franken eröffnet.

**Abstimmungsergebnisse**

Die Kommission hat über folgende Anträge abgestimmt:

**Erste Lesung**

**A1** Antrag A1 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats per Stichentscheid des Präsidenten bei 5 zu 5 Stimmen ohne Enthaltung.

**A1** Antrag A1 obsiegt gegen Antrag A2  
**A2** mit 7 zu 2 Stimmen bei 0 Enthaltungen.

**Zweite Lesung**

**CE** Der ursprüngliche Antrag des Staatsrats obsiegt gegen Antrag A1  
**A1** mit 6 zu 4 Stimmen bei 0 Enthaltungen.

**Dritte Lesung**

**CE** Der ursprüngliche Antrag des Staatsrats obsiegt gegen Antrag A1  
**A1** mit 6 zu 4 Stimmen bei 0 Enthaltungen.

Den 24. August 2016

Annexe**GRAND CONSEIL** 2016-DAEC-109*Propositions de la Commission des finances et de gestion***Projet de décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement pour les études de projet et les acquisitions de terrain de cinq routes de contournement**

---

*La Commission des finances et de gestion fait les propositions suivantes au Grand Conseil*Entrée en matière

Par 9 voix contre 2 et 2 abstentions, la Commission propose au Grand Conseil, sous l'angle financier, d'entrer en matière sur ce projet de décret.

Vote final

Par 9 voix contre 2 et 2 abstentions, la Commission propose au Grand Conseil d'accepter, sous l'angle financier, ce projet de décret selon la version initiale du Conseil d'Etat.

---

*Le 24 août 2016*Anhang**GROSSER RAT** 2016-DAEC-109*Stellungnahme der Finanz- und Geschäftsprüfungskommission***Dekretsentwurf über einen Verpflichtungskredit für Studien und Landerwerb für fünf Umfahrungsstrassen**

---

*Die Finanz- und Geschäftsprüfungskommission stellt dem Grossen Rat folgenden Antrag:*Eintreten

Mit 9 zu 2 Stimmen bei 2 Enthaltungen beantragt die Kommission dem Grossen Rat unter dem finanziellen Gesichtspunkt, auf diesen Dekretsentwurf einzutreten.

Schlussabstimmung

Mit 9 zu 2 Stimmen bei 2 Enthaltungen beantragt die Kommission dem Grossen Rat unter dem finanziellen Gesichtspunkt, diesen Dekretsentwurf in der Fassung des Staatsrates anzunehmen.

---

*Den 24. août 2016*

**Message 2016-DICS-21**

6 juin 2016

**du Conseil d'Etat au Grand Conseil  
accompagnant le projet de loi modifiant la loi sur les bourses  
et les prêts d'études**  
(accès aux données du Service cantonal des contributions)

Nous avons l'honneur de vous soumettre le message accompagnant le projet de loi portant sur la modification de la loi sur les bourses et les prêts d'études. Cette modification doit permettre au Service des subsides de formation (ci-après le SSF) d'accéder, par une procédure d'appel, aux données du Service cantonal des contributions (SCC) relatives aux conditions de revenu et de fortune nécessaires au calcul du revenu déterminant du requérant et des personnes légalement tenues à son entretien, dans le respect des règles découlant de la protection des données.

Le présent message comprend les points suivants:

<b>1. Contexte</b>	<b>1</b>
<b>2. Consultation</b>	<b>2</b>
<b>3. Difficultés à obtenir l'avis de taxation</b>	<b>2</b>
<b>4. Conséquence pour la personne en formation si l'avis de taxation n'est pas disponible</b>	<b>3</b>
<b>5. Situation dans les cantons romands et celui de Berne</b>	<b>3</b>
<b>6. Nécessité pour le SSF d'obtenir l'accès aux données du SCC</b>	<b>3</b>
<b>7. Secret fiscal</b>	<b>4</b>
<b>8. Incidences en personnel et financières</b>	<b>4</b>
<b>9. Incidences et conformité au droit supérieur</b>	<b>4</b>
<b>10. Conclusion</b>	<b>4</b>

**1. Contexte**

La législation cantonale en matière de subsides de formation, soit la LBPE du 14 février 2008 susmentionnée et son règlement d'exécution du 8 juillet 2008 (RBPE), confère aux bourses et aux prêts d'études un caractère subsidiaire. Ainsi, des subsides sont accordés, sur demande, lorsque les possibilités financières de la personne en formation, de ses parents, de son conjoint-e ou de son/sa partenaire enregistré-e et d'autres personnes légalement tenues à son entretien ne suffisent pas à couvrir les frais de formation.

La subsidiarité de cette prestation de l'Etat implique que ce dernier n'intervient qu'en dernier lieu, avant l'aide sociale, et qu'il incombe d'abord aux parents de financer la formation de leurs enfants.

Les dispositions légales ne fixent aucune limite d'âge pour la prise en compte des possibilités financières des parents dans le calcul de la bourse. Toutefois, celles-ci ne sont retenues que partiellement dès que la personne en formation a 25 ans.

La participation que l'on est en droit d'attendre des parents et des autres personnes légalement tenues à l'entretien de la personne en formation est déterminée sur la base des revenus figurant sur l'avis de taxation de la période fiscale qui précède l'année de formation. Ce document est donc indispensable dans la prise de décision de l'octroi d'un subside.

Lors de l'examen périodique des subventions cantonales en 2003, le Conseil d'Etat a pris conscience de l'importance de mettre à disposition du SSF les données fiscales. Il a alors

défini comme mesure à prendre, lors d'une prochaine révision de la loi, la mise en place d'une procédure d'appel automatique des données fiscales requises pour la détermination du droit aux subsides de formation.

Malgré cette volonté affichée par le Conseil d'Etat, la nouvelle législation cantonale en matière de subsides de formation, qui est entrée en vigueur en 2008, ne comprend aucune disposition autorisant le SSF à accéder aux informations fiscales. La raison est qu'il était prévu de l'introduire avec la mise en œuvre du revenu déterminant unique (RDU). Le Conseil d'Etat ayant finalement renoncé à ce projet en 2009, aucune base légale n'autorise actuellement le SSF à accéder aux données du SCC.

A la suite du dernier examen périodique des subventions, le Conseil d'Etat a formellement chargé la Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport (DICS) d'introduire un dispositif logistique et législatif permettant au SSF d'accéder, par une procédure d'appel, aux données du SCC relatives aux conditions de revenu et de fortune nécessaires au calcul du revenu déterminant du/de la requérant-e et des personnes légalement tenues à son entretien.

## 2. Consultation

Dans la mesure où cette modification n'a d'influence ni sur le mode d'attribution des subsides de formation, ni sur leur calcul et ni sur les montants octroyés, elle n'a fait l'objet que d'une consultation restreinte auprès des milieux directement concernés, en application de l'article 31 du règlement du 24 mai 2005 sur l'élaboration des actes législatifs (REAL, RSF 122.0.21). Celle-ci s'est déroulée du 26 janvier au 24 mars 2016. Douze unités administratives y ont répondu et toutes se sont montrées favorables à ce que le SSF puisse accéder aux données du SCC.

## 3. Difficultés à obtenir l'avis de taxation

Lors du dépôt d'une demande de subsides de formation, il appartient à la personne en formation de présenter un dossier complet. Le formulaire de demande de bourse doit être accompagné obligatoirement de l'avis de taxation des parents ou de l'attestation d'impôt à la source (pour les requérant-e-s dont les parents sont titulaires d'un permis de séjour). L'article 10 al. 4 let. b RBPE prévoit que si les parents sont séparés ou divorcés, les deux avis de taxation sont nécessaires.

L'avis de taxation est la base du calcul de la bourse. Sans ce document, le SSF est dans l'impossibilité de traiter la demande. Lorsque les parents sont mariés et que les enfants effectuent leur première formation, les parents mettent généralement volontiers leur avis de taxation à disposition. La difficulté à l'obtenir se situe surtout dans les cas suivants:

### 3.1. Séparation ou divorce des parents

Une séparation ou un divorce débouche fréquemment sur une situation conflictuelle entre les deux parents. La personne en formation devient alors parfois la victime de leurs querelles. Il arrive que le parent qui n'a pas la garde ne veuille pas fournir son avis de taxation, non pas forcément pour nuire directement à la personne en formation, mais plutôt dans le but de contrarier son ex-époux ou son ex-épouse.

### 3.2. Personnes en formation en rupture familiale

La personne en formation en rupture familiale n'est souvent pas en mesure d'obtenir l'avis de taxation de ses parents, qu'ils soient mariés ou divorcés.

### 3.3. Reprise des études après avoir achevé une première formation et exercé une activité lucrative

Certaines personnes qui, après avoir achevé une première formation (un CFC par exemple) et exercé plusieurs années une activité lucrative garantissant leur indépendance financière, décident d'effectuer une nouvelle formation, tels qu'une maturité, un brevet fédéral, ou des études de niveau tertiaire auprès d'une Haute Ecole ou d'une Université. Les parents, s'estimant déchargés du devoir d'entretien envers leur enfant, refusent de donner leur avis de taxation.

### 3.4. Personnes en formation âgées de plus de 25 ans

Se référant à l'article 277 du code civil suisse, certains parents considèrent que leur devoir d'entretien envers leurs enfants s'éteint dès que ceux-ci ont atteint l'âge de 25 ans et n'acceptent pas de donner leur avis de taxation. Pourtant, le code civil suisse ne fixe pas d'âge limite du devoir d'entretien. Il prévoit que l'obligation d'entretien des père et mère dure jusqu'à la majorité de l'enfant et que si, à sa majorité, l'enfant n'a pas encore de formation appropriée, les père et mère doivent, dans la mesure où les circonstances permettent de l'exiger d'eux, subvenir à son entretien jusqu'à ce qu'il ait acquis une telle formation, pour autant qu'elle soit achevée dans les délais normaux. En fonction de la voie de formation choisie, il n'est pas rare qu'une personne n'ait pas encore terminé sa formation à 25 ans.

Par ailleurs, la législation cantonale en matière de subsides de formation ne fixe pas d'âge limite pour la prise en considération des possibilités financières des parents. C'est pourquoi, certains d'entre eux ne comprennent pas pourquoi leur avis de taxation est encore nécessaire, alors que leur enfant a déjà plus de 25 ans.

#### 4. Conséquence pour la personne en formation si l'avis de taxation n'est pas disponible

Une décision de non-entrée en matière est la conséquence ultime en cas d'indisponibilité de l'avis de taxation des parents. Ainsi, il arrive que des personnes se voient refuser une bourse d'études alors qu'elles y auraient peut-être droit. Par conséquent, les principaux buts de la LBPE qui consistent en la promotion de l'égalité des chances d'accès à la formation, la démocratisation des études et à l'épanouissement de la personne en formation, ne sont pas atteints dans certains cas, pour la seule raison que le document indispensable au calcul de la bourse ne peut pas être fourni.

Cette situation n'est pas satisfaisante. La non-collaboration des parents ne doit pas être la cause d'une non-entrée en matière, qui aurait pour conséquence de priver une personne de la possibilité d'accomplir une formation.

Il y a lieu de préciser que dans la plupart des situations, les parents mettent spontanément leur avis de taxation à disposition. Lorsque ce n'est pas le cas, le SSF met tout en œuvre pour l'obtenir, par exemple en prenant contact avec les parents ou avec la commune de domicile de ces derniers. Toutefois, ces démarches restent souvent infructueuses et sont contraignantes pour le SSF dont le rôle n'est pas forcément d'aider la personne en formation à se procurer les documents nécessaires à sa demande de bourse.

#### 5. Situation dans les cantons romands et celui de Berne

Hormis le canton du Valais, les cantons romands et celui de Berne bénéficient déjà d'une base légale leur donnant accès aux données fiscales. Un bref tour d'horizon de la situation des cantons consultés est présenté ci-dessous:

- > La loi du canton de Genève autorise le service des bourses et prêts d'études à consulter la base de données de l'administration fiscale cantonale pour disposer des données personnelles nécessaires à l'examen des demandes d'aides financières. Les personnes chargées du traitement des demandes d'aides financières sont tenues de garder le secret sur les données dont elles ont connaissance. Les parents et les tiers tenus légalement au financement, qui ignorent que des données les concernant sont collectées, en sont informés par le service au plus tard au moment de la collecte des premières données;
- > La section des bourses et prêts d'études du canton du Jura dispose d'un accès aux décisions de taxation. Il est actuellement limité à la personne responsable de la section. Cependant, dans le cadre de la révision de la loi, il est prévu d'élargir l'accès à tout le personnel;

- > Dans le canton de Berne, la loi autorise l'accès aux données fiscales des parents de la personne en formation à tout le personnel du Service des subsides de formation;
- > La section des allocations de formation du canton du Valais dispose d'un accès aux données fiscales utiles au calcul de l'allocation. Toutefois, aucune mention légale n'existe à ce sujet. Par leurs signatures, les parents autorisent la section des bourses et prêts à consulter ces données. Celle-ci rencontre des problèmes lorsqu'elle ne peut pas obtenir toutes les signatures;
- > Depuis peu, le canton de Vaud s'est doté d'une loi sur l'harmonisation et la coordination de l'octroi des prestations sociales et d'aide à la formation et au logement cantonales (LHPS) qui institue une base de données centralisée permettant de répertorier toutes les données nécessaires au calcul des prestations sociales concernées, y compris les données financières. Toutes les autorités visées par la LHPS disposent d'un accès à cette base de données, à des degrés différents en fonction de leurs besoins. Ainsi, l'Office des bourses d'études peut accéder directement aux données fiscales de ses requérants et des membres de leur famille (respectivement leurs parents).
- > S'agissant du canton de Neuchâtel, il appartient à la personne en formation de produire l'avis de taxation de ses parents. Si ceux-ci refusent de le mettre à disposition, l'Office des bourses peut accéder aux données fiscales et établir le calcul. Toutefois, dans la feuille de calcul qui accompagne la décision, les données financières relatives aux parents sont masquées.

#### 6. Nécessité pour le SSF d'obtenir l'accès aux données du SCC

L'accès aux données du SCC permettrait au SSF de garantir l'égalité de traitement entre les personnes en formation en lui donnant la possibilité de traiter toutes les demandes (pour autant bien sûr que les parents soient contribuables dans le canton de Fribourg). Ainsi, plus aucune personne en formation ne se verrait refuser une bourse d'études parce qu'elle n'a pas été en mesure de fournir le document indispensable au calcul. Il est surtout dans l'intérêt de la personne en formation que le SSF bénéficie d'un tel accès.

L'accès par le SSF aux données du SCC n'impliquerait pas que la personne en formation ne soit plus contrainte de fournir elle-même l'avis de taxation de ses parents. Le SSF en ferait usage uniquement dans les cas où cette dernière est manifestement dans l'impossibilité de se le procurer. Il ne s'agirait donc pas d'un accès systématique, mais ponctuel. La règle qui consiste à ce que les demandes de bourses soient toujours accompagnées de l'avis de taxation des parents serait maintenue.

L'avis de taxation des parents est l'élément déterminant du calcul d'une bourse d'études. Il permet en effet d'établir le

budget des parents et la contribution financière de ceux-ci aux coûts de formation de leurs enfants. Il est utile de préciser que cette participation financière est hypothétique et qu'il n'appartient pas au SSF d'exercer une quelconque pression sur les parents pour qu'ils remplissent leur devoir d'entretien envers leurs enfants à hauteur du montant déterminé dans le calcul.

## 7. Secret fiscal

Le secret fiscal est selon la doctrine un «secret de fonction qualifié». Sa protection est plus étendue que celle du secret de fonction, en raison de la nature particulière des relations entre le contribuable et l'administration. Les contribuables sont tenus par la loi de révéler leur situation personnelle et financière aux autorités fiscales. Cette obligation constitue une atteinte légale à leur sphère privée. En contrepartie, le secret fiscal les protège en sauvegardant cette sphère vis-à-vis des tiers.

En l'espèce, ceci implique un formalisme strict dans la gestion de l'accès par procédure d'appel aux données du SCC par le SSF. L'accès doit être d'autant plus restrictif que les données fiscales utiles (déterminantes pour les calculs) ne sont le plus souvent pas celles de la personne demanderesse mais celles d'un tiers (ses parents ou d'autres personnes tenues à son entretien).

C'est pourquoi, l'accès par le SSF aux données du SCC doit être réglé par des mesures organisationnelles rigoureuses. Ainsi, la procédure d'appel sera documentée dans un règlement d'utilisation, qui précisera notamment les personnes autorisées à accéder aux données, les données mises à leur disposition, la fréquence des interrogations, la procédure d'authentification, les autres mesures de sécurité ainsi que les mesures de contrôle.

En outre, pour des raisons de transparence, les personnes dont les données auront été collectées par procédure d'appel en seront informées par écrit.

## 8. Incidences en personnel et financières

- > Incidences en personnel: l'accès par le SSF aux données du SCC n'engendrerait aucune création de nouveau poste de travail;
- > Incidences financières: l'accès aux données du SCC permettrait au SSF de traiter des demandes qui déboucheraient sur une non-entrée en matière en raison de l'indisponibilité de l'avis de taxation. Un nombre supplémentaire de bourses serait certainement octroyé. Toutefois, l'impact sur le budget de 11 millions de francs serait négligeable et il ne serait pas nécessaire de l'augmenter.

## 9. Incidences et conformité au droit supérieur

Le projet de modification de loi proposé n'a d'influence ni sur la répartition des tâches entre l'Etat et les communes, ni d'effet sur le développement durable. Le projet est conforme au droit constitutionnel et fédéral en vigueur, ainsi qu'à l'Accord intercantonal du 18 juin 2009 sur l'harmonisation des régimes de bourses d'études. Il n'est pas concerné par les questions d'eurocompatibilité.

La présente loi est soumise au referendum législatif. Elle n'est pas soumise au referendum financier.

## 10. Conclusion

Chaque personne en formation dont le domicile déterminant en matière de bourses et de prêts d'études est le canton de Fribourg devrait être en droit d'obtenir une décision du SSF qui ne soit pas un refus en raison de l'indisponibilité de l'avis de taxation. Il n'est pas acceptable que l'accomplissement d'une formation soit menacé pour un tel motif. Pour des questions d'égalité de traitement notamment, il est important que le SSF puisse examiner chaque demande de subsides et rendre une réponse basée sur un calcul. Il est primordial de placer la personne en formation au centre des préoccupations. La modification légale proposée par le Conseil d'Etat est une plus-value non seulement pour le SSF, mais aussi et surtout pour les personnes en formation dont les parents rechignent à fournir leur avis de taxation.

En vertu des motifs qui précèdent, le Conseil d'Etat invite le Grand Conseil à adopter le projet de loi qui lui est soumis.

---

**Botschaft 2016-DICS-21**

6. Juni 2016

**des Staatsrats an den Grossen Rat  
zum Gesetzesentwurf zur Änderung des Gesetzes über die Stipendien  
und Studiendarlehen  
(Zugriff auf die Daten der Kantonalen Steuerverwaltung)**

Wir unterbreiten Ihnen einen Gesetzesentwurf zur Änderung des Gesetzes über die Stipendien und Studiendarlehen. Diese Änderung soll es dem Amt für Ausbildungsbeiträge (ABBA) ermöglichen, durch ein Abrufverfahren auf die Daten der Kantonalen Steuerverwaltung (KSTV) über die Einkommens- und Vermögensverhältnisse zuzugreifen, die für die Berechnung des anrechenbaren Einkommens der gesuchstellenden Person und der gesetzlich zu deren Unterhalt verpflichteten Personen erforderlich sind. Es hält sich dabei an die Bestimmungen des Datenschutzes.

Die Botschaft ist wie folgt gegliedert:

<b>1. Hintergrund</b>	<b>5</b>
<b>2. Vernehmlassung</b>	<b>6</b>
<b>3. Schwierigkeit, die Veranlagungsanzeige zu erhalten</b>	<b>6</b>
<b>4. Folgen für die lernende Person, wenn die Veranlagungsanzeige nicht verfügbar ist</b>	<b>7</b>
<b>5. Situation in den Westschweizer Kantonen und in Bern</b>	<b>7</b>
<b>6. Notwendiger Zugriff auf die Daten der KSTV für das ABBA</b>	<b>7</b>
<b>7. Steuergeheimnis</b>	<b>8</b>
<b>8. Finanzielle und personelle Auswirkungen</b>	<b>8</b>
<b>9. Weitere Auswirkungen und Übereinstimmung mit dem übergeordneten Recht</b>	<b>8</b>
<b>10. Schlussfolgerung</b>	<b>8</b>

**1. Hintergrund**

Die kantonale Stipendiengesetzgebung, sprich das Stipendiengesetz vom 14. Februar 2008 und das dazugehörige Ausführungsreglement vom 8. Juli 2008 (StiR), verleihen den Stipendien und Ausbildungsdarlehen einen subsidiären Charakter. So werden die Ausbildungsbeiträge auf Gesuch hin gewährt, wenn die finanziellen Möglichkeiten der Person in Ausbildung, ihrer Eltern, ihres Ehegatten oder registrierten Partners und anderer gesetzlich zu ihrem Unterhalt verpflichteten Personen nicht ausreichen, um die Ausbildungskosten zu decken.

Diese staatliche Leistung ist subsidiär. Dies bedeutet, dass der Staat erst an letzter Stelle – vor der Sozialhilfe – eingreift

und es in erster Linie den Eltern obliegt, die Ausbildung ihrer Kinder zu finanzieren.

Die gesetzlichen Bestimmungen legen keinerlei Altersgrenze für die Berücksichtigung der finanziellen Möglichkeiten der Eltern in der Stipendienberechnung fest. Sobald die lernende Person das 25. Altersjahr erreicht hat, werden diese jedoch nur noch teilweise berücksichtigt.

Die finanzielle Beteiligung, die von den Eltern und anderen unterhaltspflichtigen Personen verlangt werden kann, wird aufgrund der Einkommen festgelegt, die in der dem Ausbildungsjahr vorangehenden Veranlagungsanzeige aufgeführt sind. Diese Veranlagungsanzeige ist daher unerlässlich, um den Entscheid über die Gewährung eines Ausbildungsbeitrags treffen zu können.

Bei der periodischen Überprüfung der Kantonssubventionen im 2003 hat der Staatsrat erkannt, wie wichtig der Zugriff auf die Steuerdaten für das ABBA ist. Er hat daher bestimmt, dass bei einer nächsten Gesetzesrevision die Einführung eines automatischen Abrufverfahrens für die zur Festlegung des Anspruchs erforderlichen Steuerdaten in Betracht gezogen werden soll.

Doch trotz dieser Absichtserklärung des Staatsrats enthält die im Jahr 2008 in Kraft getretene kantonale Gesetzgebung zu den Ausbildungsbeiträgen keinerlei Bestimmungen, um dem ABBA den Zugriff zu den Steuerdaten zu erlauben. Denn man wollte dies im Zuge der Umsetzung des einheitlichen massgebenden Einkommens (EME) einführen. Da der Staatsrat dieses Vorhaben jedoch im 2009 wieder fallen liess, besteht derzeit keine gesetzliche Grundlage, die dem ABBA den Zugriff auf die Daten der KSTV ermöglichen würde.

Nach der letzten periodischen Prüfung der Kantonssubventionen beauftragte der Staatsrat daher die Direktion für Erziehung, Kultur und Sport (EKSD), logistische und gesetzgeberische Vorkehrungen zu treffen, damit das ABBA über ein Abrufverfahren auf die Daten der KSTV über die Einkommens- und Vermögensverhältnisse zugreifen kann, die für die Berechnung des anrechenbaren Einkommens der gesuchstellenden Person und der gesetzlich zu deren Unterhalt verpflichteten Personen erforderlich sind.

## 2. Vernehmlassung

Da diese Änderung weder einen Einfluss auf die Art und Weise der Vergabe von Ausbildungsbeiträgen noch auf deren Berechnung oder auf die gewährten Beträge hat, wurde dazu gemäss Artikel 31 des Reglements vom 24. Mai 2005 über die Ausarbeitung der Erlasse (AER, SGF 122.0.21) nur eine eingeschränkte Vernehmlassung bei den unmittelbar betroffenen Kreisen durchgeführt. Diese dauerte vom 26. Januar bis 24. März 2016. Zwölf Verwaltungseinheiten nahmen Stellung und sprachen sich alle dafür aus, dass das ABBA auf die Daten der KSTV zugreifen kann.

## 3. Schwierigkeit, die Veranlagungsanzeige zu erhalten

Reicht die Person in Ausbildung ein Gesuch um Ausbildungsbeiträge ein, muss sie ein vollständiges Dossier vorlegen. Dem Gesuchsformular ist zwingend die Veranlagungsanzeige der Eltern oder die Quellensteuerbescheinigung (für Gesuchstellerinnen und Gesuchsteller, deren Eltern eine Aufenthaltsgenehmigung haben) beizulegen. Sind die Eltern getrennt oder geschieden, so müssen nach Artikel 10 Abs. 4 Bst. b StiR beide Veranlagungsanzeigen eingereicht werden.

Die Steuerveranlagung bildet die Grundlage für die Berechnung des Stipendiums. Ohne dieses Dokument kann das

ABBA das Gesuch nicht bearbeiten. Sind die Eltern verheiratet und handelt es sich um die Erstausbildung der Kinder, so stellen die Eltern ihre Veranlagungsanzeige in der Regel gerne zur Verfügung. In folgenden Fällen ist es hingegen oft schwierig, die Veranlagungsanzeige zu beschaffen:

### 3.1. Trennung oder Scheidung der Eltern

Eine Trennung oder Scheidung führt häufig zu einer Konfliktsituation zwischen Mutter und Vater. Die Person in Ausbildung leidet manchmal unter deren Streitigkeiten. So kann es vorkommen, dass der nicht sorgeberechtigten Elternteil die Veranlagungsanzeige nicht vorlegen will, nicht unbedingt, um der Person in Ausbildung zu schaden, sondern vielmehr, um sich der Ex-Partnerin oder dem Ex-Partner zu widersetzen.

### 3.2. Personen in Ausbildung mit zerrütteten Familienverhältnissen

Eine lernende Person aus zerrütteten Familienverhältnissen ist oft nicht in der Lage, die Veranlagungsanzeige ihrer Eltern zu erhalten, egal ob diese verheiratet oder getrennt sind.

### 3.3. Wiederaufnahme des Studiums nach Abschluss einer Erstausbildung und Ausübung einer Erwerbstätigkeit

Manche Personen, die eine erste Ausbildung (z. B. eine Lehre) abgeschlossen haben und mehrere Jahre aufgrund ihrer eigenen Erwerbstätigkeit finanziell unabhängig waren, entscheiden sich, eine neue Ausbildung zu machen, z. B. eine Matura, einen eidgenössischen Fachausweis oder ein Studium an einer Hochschule oder einer Universität. In solchen Fällen kann es vorkommen, dass die Eltern der Ansicht sind, sie seien für ihr Kind nicht mehr unterhaltspflichtig, und sich daher weigern, ihre Veranlagungsanzeige vorzulegen.

### 3.4. Personen in Ausbildung über 25 Jahren

Einige Eltern berufen sich auf Artikel 277 des Zivilgesetzbuches und gehen davon aus, dass die Unterhaltspflicht gegenüber ihren Kindern erlischt, wenn diese das 25. Altersjahr erreicht haben. Sie weigern sich daher, ihre Veranlagungsanzeige vorzulegen. Im Schweizerischen Zivilgesetzbuch ist jedoch keine Altersgrenze für die Unterhaltspflicht festgelegt. Vielmehr ist darin vorgesehen, dass die Unterhaltspflicht der Eltern bis zur Volljährigkeit des Kindes dauert. Hat es dann noch keine angemessene Ausbildung, so haben die Eltern, soweit es ihnen nach den gesamten Umständen zugemutet werden darf, für seinen Unterhalt aufzukommen, bis eine entsprechende Ausbildung ordentlicherweise abgeschlossen werden kann. Je nachdem, welchen Ausbildungsweg eine Person einschlägt, kommt es nicht selten vor, dass sie ihre Ausbildung mit 25 Jahren noch nicht abgeschlossen hat.

Die kantonale Gesetzgebung zu den Ausbildungsbeiträgen legt zudem keine Altersgrenze für die Berücksichtigung der finanziellen Möglichkeiten der Eltern fest. Daher verstehen einige von ihnen nicht, weshalb ihre Veranlagungsanzeige noch benötigt wird, wenn ihr Kind bereits über 25-jährig ist.

#### 4. Folgen für die lernende Person, wenn die Veranlagungsanzeige nicht verfügbar ist

Fehlt die Veranlagungsanzeige der Eltern, so hat dies letztlich einen Nichteintretensentscheid zur Folge. So kann es vorkommen, dass ein Stipendiengesuch von Personen abgelehnt wird, die eigentlich Anspruch darauf hätten. Folglich werden in einigen Fällen die primären Ziele des StiG, nämlich die Förderung des chancengleichen Zugangs zur Bildung und der persönlichen Entwicklung der Person in Ausbildung, nicht erreicht, einzig aus dem Grund, weil ein für die Berechnung des Stipendiums unerlässliches Dokument nicht vorgelegt werden kann.

Diese Situation ist unbefriedigend. Die fehlende Mitwirkung der Eltern sollte nicht der Grund für einen Nichteintretensentscheid sein, was dann dazu führen würde, dass eine Person eine Ausbildung nicht absolvieren kann.

Es soll hier aber festgehalten werden, dass die Eltern in den meisten Fällen ihre Veranlagungsanzeige spontan zur Verfügung stellen. Ist dies nicht der Fall, setzt das ABBA alles daran, um das Dokument zu erhalten, indem es beispielsweise Kontakt aufnimmt mit den Eltern oder mit ihrer Wohngemeinde. Häufig sind seine Bemühungen hingegen vergeblich und für das ABBA belastend, da es nicht unbedingt seine Aufgabe ist, der Person in Ausbildung zu helfen, die benötigten Unterlagen für ihr Stipendiengesuch zu beschaffen.

#### 5. Situation in den Westschweizer Kantonen und in Bern

Ausser dem Kanton Wallis verfügen die Westschweizer Kantone und der Kanton Bern bereits über eine Rechtsgrundlage für den Zugang zu den Steuerdaten. Hier ein kurzer Überblick der Situation in den befragten Kantonen:

- > Das Gesetz des Kantons Genf ermächtigt das Amt für Stipendien und Ausbildungsdarlehen, die Datenbank der kantonalen Steuerverwaltung zu konsultieren, um die nötigen Personendaten für die Prüfung der Beitragsgesuche einzuholen. Die mit der Behandlung der Gesuche betrauten Personen sind verpflichtet, die Daten, von denen sie Kenntnis erlangen, vertraulich zu behandeln. Eltern und andere Verpflichtete, die keine Kenntnis davon haben, dass über sie Daten beschafft werden, werden durch das Amt spätestens bei der ersten Datenbeschaffung informiert.

- > Die Abteilung für Stipendien und Studiendarlehen des Kantons Jura kann auf die Veranlagungsverfügungen zugreifen. Derzeit ist der Zugriff auf die für die Abteilung verantwortliche Person beschränkt. Die Zugriffsberechtigung soll jedoch im Rahmen einer Gesetzesrevision auf das gesamte Personal ausgeweitet werden.
- > Im Kanton Bern gewährt das Gesetz dem gesamten Personal der Abteilung für Ausbildungsbeiträge Zugang zu den Steuerdaten der Eltern der Person in Ausbildung.
- > Die Abteilung für Ausbildungsbeiträge des Kantons Wallis kann auf die für die Berechnung der Ausbildungsbeiträge verwendeten Steuerdaten zugreifen. Es gibt diesbezüglich jedoch keine gesetzliche Bestimmung. Die Eltern gestatten mit ihrer Unterschrift der Sektion für Ausbildungsbeiträge das Abrufen dieser Daten. Wenn die Sektion nicht alle Unterschriften beschaffen kann, entstehen ihr jedoch Probleme.
- > Das Kanton Waadt hat vor kurzem ein Gesetz zur Vereinheitlichung und Koordination der Gewährung von kantonalen Sozialleistungen, Ausbildungsbeiträgen und Wohnbeihilfen (*loi sur l'harmonisation et la coordination de l'octroi des prestations sociales et d'aide à la formation et au logement cantonales – LHPS*) eingeführt. Mit diesem Gesetz wird eine zentrale Datenbank eingerichtet, mit der sämtliche nötigen Daten für die Berechnung der entsprechenden Sozialleistungen, einschliesslich der finanziellen Daten, erfasst werden können. Alle in diesem Gesetz genannten Behörden können je nach Bedarf in unterschiedlichem Mass auf diese Datenbank zugreifen. So kann das Amt für Stipendien die Steuerdaten seiner Gesuchstellerinnen und Gesuchsteller sowie ihrer Familienangehörigen (bzw. ihrer Eltern) direkt konsultieren.
- > Im Kanton Neuenburg ist es Sache der Person in Ausbildung, die Veranlagungsanzeige ihrer Eltern vorzulegen. Weigern sich die Eltern, ihre Veranlagungsanzeige zur Verfügung zu stellen, kann die Dienststelle für Stipendien auf die Steuerdaten zugreifen und die Berechnung durchführen. Im Berechnungsblatt, das der Verfügung beigelegt wird, werden jedoch die Steuerdaten der Eltern verdeckt.

#### 6. Notwendiger Zugriff auf die Daten der KSTV für das ABBA

Mit dem Zugriff auf die Daten der KSTV könnte das ABBA die Gleichbehandlung der Personen in Ausbildung gewährleisten, da es sämtliche Gesuche bearbeiten könnte (natürlich nur sofern die Eltern im Kanton Freiburg steuerpflichtig sind). Damit käme es nicht mehr vor, dass einer Person in Ausbildung ein Stipendium verweigert wird, weil sie nicht in der Lage war, die für die Berechnung unerlässlichen Unterlagen vorzulegen. Es ist somit vor allem im Interesse der Person in Ausbildung, dass das ABBA auf die entsprechenden Daten zugreifen kann.

Der Zugang des ABBA auf die Daten der KSTV würde nicht bedeuten, dass die Person in Ausbildung nicht mehr verpflichtet ist, die Veranlagungsanzeige ihrer Eltern selber einzureichen. Das ABBA würde von seinem Zugriffsrecht nur dann Gebrauch machen, wenn die Person in Ausbildung offensichtlich nicht in der Lage ist, die benötigten Unterlagen zu beschaffen. Es geht also nicht um einen systematischen Zugang, sondern dieser ist nur für Einzelfälle vorgesehen. Die Regel, wonach dem Stipendiengesuch stets die Veranlagungsanzeige der Eltern beizulegen ist, bleibt weiterhin bestehen.

Die Veranlagungsanzeige der Eltern ist von entscheidender Bedeutung für die Berechnung eines Stipendiums. Denn sie erlaubt es, das Budget der Eltern zu erstellen und deren finanziellen Beitrag an die Ausbildungskosten ihrer Kinder zu berechnen. Diese finanzielle Beteiligung ist jedoch rein hypothetisch. Es ist nicht Aufgabe des ABBA, auf die Eltern in irgendeiner Form Druck auszuüben, damit diese ihrer Unterhaltspflicht gegenüber ihren Kindern in Höhe des in der Berechnung festgelegten Betrags nachkommen.

## 7. Steuergeheimnis

Nach der Rechtslehre ist das Steuergeheimnis ein qualifiziertes Amtsgeheimnis. Es geht aufgrund der besonderen Natur der Beziehungen zwischen der steuerpflichtigen Person und der Verwaltung in seiner Tragweite über das allgemeine Amtsgeheimnis hinaus. Die Steuerpflichtigen sind verpflichtet, den Steuerbehörden ihre persönliche und finanzielle Situation offenzulegen. Diese Verpflichtung stellt einen Eingriff in ihre Privatsphäre dar. Im Gegenzug schützt sie das Steuergeheimnis davor, das Dritten private Steuerdaten bekanntgegeben werden.

Dies setzt einen strikten Formalismus bei der Verwaltung der Zugriffe per Abrufverfahren auf die Daten der KSTV durch das ABBA voraus. Da die relevanten Steuerdaten (die für die Berechnung massgebend sind) meist nicht jene der gesuchstellenden Person sind, sondern die Daten einer Drittperson (ihrer Eltern oder anderer gesetzlich zu ihrem Unterhalt verpflichteten Personen), muss der Zugriff umso restriktiver erfolgen.

Daher muss der Zugriff des ABBA auf die Daten der KSTV durch strenge organisatorische Massnahmen geregelt werden. Das Abrufverfahren muss in einem Benutzerreglement dokumentiert werden, das insbesondere Folgendes präzisiert: Die Personen, denen der Zugriff auf die Daten erlaubt ist, die abrufbaren Daten, die Abfragehäufigkeit, das Authentifizierungsverfahren, die weiteren Sicherheitsmassnahmen sowie die Kontrollmassnahmen.

Aus Gründen der Transparenz werden zudem die Personen, von denen Daten über das Abrufverfahren gesammelt werden, darüber schriftlich informiert.

## 8. Finanzielle und personelle Auswirkungen

- > Personelle Auswirkungen: Für den Zugang des SSF zu den Daten der KSTV müssen keine neuen Stellen geschaffen werden.
- > Finanzielle Auswirkungen: Mit dem Zugang zu den Daten der KSTV könnte das ABBA Gesuche behandeln, die aufgrund der fehlenden Veranlagungsanzeige zu einem Nichteintretensentscheid führen würden. Folglich würden sicherlich mehr Stipendien gewährt. Dies hätte jedoch nur einen vernachlässigbaren Einfluss auf das Budget von 11 Millionen Franken. Dieses müsste daher nicht erhöht werden.

## 9. Weitere Auswirkungen und Übereinstimmung mit dem übergeordneten Recht

Die vorgeschlagene Gesetzesänderung hat weder Einfluss auf die Aufgabenverteilung zwischen Kanton und Gemeinden noch auf die nachhaltige Entwicklung. Der Entwurf ist vereinbar mit dem geltenden Verfassungs- und Bundesrecht sowie mit der Interkantonalen Vereinbarung zur Harmonisierung von Ausbildungsbeiträgen vom 18. Juni 2009. Die vorgeschlagene Änderung ist nicht betroffen von Fragen der Übereinstimmung mit dem Europarecht.

Dieses Gesetz untersteht dem Gesetzesreferendum. Es untersteht nicht dem Finanzreferendum.

## 10. Schlussfolgerung

Alle Personen in Ausbildung mit stipendienrechtlichem Wohnsitz im Kanton Freiburg sollten das Recht haben, einen Entscheid des ABBA zu erhalten, ohne dass das Gesuch abgelehnt wird, weil keine Veranlagungsanzeige verfügbar ist. Es kann nicht hingenommen werden, dass das Absolvieren einer Ausbildung durch einen solchen Grund gefährdet wird. Für das ABBA ist es vor allem aus Gründen der Gleichbehandlung wichtig, dass es jedes Stipendiengesuch prüfen und einen auf eine Berechnung basierenden Entscheid treffen kann. Die Interessen der Person in Ausbildung sollten im Mittelpunkt stehen. Die vom Staatsrat vorgeschlagene Gesetzesänderung ist nicht nur für das ABBA von Nutzen, sondern auch und vor allem für die Personen in Ausbildung, deren Eltern sich dagegen sträuben, ihre Veranlagungsanzeige vorzulegen.

Der Staatsrat lädt Sie ein, dieser Gesetzesvorlage zuzustimmen.

---

## Loi

du

### **modifiant la loi sur les bourses et les prêts d'études**

(accès aux données du Service cantonal des contributions)

---

#### *Le Grand Conseil du canton de Fribourg*

Vu le message 2016-DICS-21 du Conseil d'Etat du 6 juin 2016;  
Sur la proposition de cette autorité,

*Décrète:*

#### **Art. 1**      Modification

La loi du 14 février 2008 sur les bourses et les prêts d'études (RSF 44.1) est modifiée comme il suit:

##### **Art. 14a (nouveau)**    Accès aux données du SCC

<sup>1</sup> Le Service chargé des subsides de formation peut accéder, par une procédure d'appel, aux données du Service cantonal des contributions (SCC) relatives aux conditions de revenu et de fortune nécessaires au calcul du revenu déterminant des requérants et des personnes légalement tenues à leur entretien, dans le respect des règles découlant de la protection des données.

<sup>2</sup> Il informe les personnes dont les données fiscales ont été collectées conformément à l'alinéa 1.

#### **Art. 2**      Referendum et entrée en vigueur

<sup>1</sup> La présente loi est soumise au referendum législatif. Elle n'est pas soumise au referendum financier.

<sup>2</sup> Elle entre en vigueur avec effet rétroactif au 1<sup>er</sup> août 2016.

## Gesetz

vom

### **zur Änderung des Gesetzes über die Stipendien und Studiendarlehen**

(Zugriff auf die Daten der Kantonalen Steuerverwaltung)

---

#### *Der Grosse Rat des Kantons Freiburg*

nach Einsicht in die Botschaft 2016-DICS-21 des Staatsrats vom 6. Juni 2016;  
auf Antrag dieser Behörde,

*beschliesst:*

#### **Art. 1**      Änderung bisherigen Rechts

Das Gesetz vom 14. Februar 2008 über die Stipendien und Studiendarlehen (SGF 44.1) wird wie folgt geändert:

##### **Art. 14a (neu)**    Zugriff auf die Daten der KSTV

<sup>1</sup> Das Amt, das für die Ausbildungsbeiträge zuständig ist, darf durch ein Abrufverfahren auf die Daten der Kantonalen Steuerverwaltung (KSTV) über die Einkommens- und Vermögensverhältnisse zugreifen, die für die Berechnung des anrechenbaren Einkommens der gesuchstellenden Person und der gesetzlich zu deren Unterhalt verpflichteten Personen erforderlich sind. Es hält sich dabei an die Bestimmungen des Datenschutzes.

<sup>2</sup> Es informiert die Personen, deren Daten gemäss dem Abrufverfahren nach Absatz 1 erhoben wurden.

#### **Art. 2**      Referendum und Inkrafttreten

<sup>1</sup> Dieses Gesetz untersteht dem Gesetzesreferendum. Es untersteht nicht dem Finanzreferendum.

<sup>2</sup> Es wird rückwirkend auf den 1. August 2016 in Kraft gesetzt.

Annexe

GRAND CONSEIL

2016-DICS-21

**Projet de loi :**  
**Modification de la loi sur les bourses et les prêts d'études (LBPE) (accès aux données du Service cantonal des contributions)**

*Propositions de la commission ordinaire CO-2016-111*

---

*Présidence :* David Bonny

*Membres :* Simon Bischof, Christine Jakob, Patrice Longchamp, Bernadette Mäder-Brühlhart, Yves Menoud, Isabelle Portmann, Thomas Rauber, Katharina Thalmann-Bolz, Andréa Wassmer, Michel Zadory

Entrée en matière

Par 11 voix sans opposition ni abstention, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de loi.

Vote final

Par 11 voix sans opposition ni abstention, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi selon la version initiale du Conseil d'Etat.

Catégorisation du débat

La commission propose au Bureau que l'objet soit traité par le Grand Conseil selon la catégorie II (débat organisé).

---

*Le 18 août 2016*

Anhang

GROSSER RAT

2016-DICS-21

**Gesetzentwurf:**  
**Änderung des Gesetzes über die Stipendien und Studien-darlehen (StiG) (Zugriff auf die Daten der Kantonalen Steuerverwaltung)**

*Antrag der ordentlichen Kommission OK-2016-111*

---

*Präsidium :* David Bonny

*Mitglieder :* Simon Bischof, Christine Jakob, Patrice Longchamp, Bernadette Mäder-Brühlhart, Yves Menoud, Isabelle Portmann, Thomas Rauber, Katharina Thalmann-Bolz, Andréa Wassmer, Michel Zadory

Eintreten

Mit 11 Stimmen ohne Gegenstimme und ohne Enthaltung beantragt die Kommission dem Grossen Rat, auf diesen Gesetzsentwurf einzutreten.

Schlussabstimmung

Mit 11 Stimmen ohne Gegenstimme und ohne Enthaltung beantragt die Kommission dem Grossen Rat, diesen Gesetzsentwurf in der ursprünglichen Fassung des Staatsrats anzunehmen.

Kategorie der Behandlung

Die Kommission beantragt dem Büro, dass dieser Gegenstand vom Grossen Rat nach der Kategorie II (organisierte Debatte) behandelt wird.

---

*Den 18. August 2016*

**Message 2016-DSAS-52**

30 mai 2016

—

**du Conseil d'Etat au Grand Conseil  
accompagnant le projet de loi modifiant la loi d'application  
de la loi fédérale sur l'assurance-maladie**

Le présent message est structuré selon le plan suivant:

<b>1. Introduction</b>	<b>1</b>
<b>2. Commentaires des dispositions</b>	<b>1</b>
<b>3. Incidences</b>	<b>2</b>

**1. Introduction**

Le projet de loi qui vous est soumis donne suite à l'arrêt du Tribunal fédéral 2C\_1181/2014 du 19 janvier 2016 en matière de bourses d'étude (également applicable pour les réductions de primes d'assurance-maladie) et à l'arrêt du Tribunal cantonal 608 2015 214 du 2 mars 2016 en matière de réduction de primes d'assurance-maladie.

Dans le premier cas cité, le Tribunal fédéral a conclu que le fait de fixer les limites pour l'octroi des subsides de formation sur la base du revenu brut et des actifs bruts était anticonstitutionnel, et que lesdites limites doivent être arrêtées au niveau du revenu net et de la fortune imposable. Pour la réduction des primes à l'assurance-maladie qui prend en compte exactement les mêmes notions, l'impact de cet arrêt est similaire.

Quant au second cas cité, l'arrêt du Tribunal cantonal appelle à clarifier la notion d'enfants à charge par un complément de la réglementation actuelle (loi cantonale et ordonnance d'application). Il s'agit en particulier d'englober dans la définition des enfants à charge les jeunes adultes sans ressources qui n'ont pas encore achevé de formation professionnelle. Le but visé est de considérer que ces jeunes sans formation et sans source personnelle de revenu, dont les parents ont les moyens de les soutenir financièrement, soient également considérés entièrement ou partiellement à leur charge pour l'examen du droit à la réduction des primes.

**2. Commentaires des dispositions****2.1. Enfants et jeunes adultes (art. 11 al. 2)**

Le but visé à l'article 11 al. 2 LALAMal est de définir le cercle des enfants (0–18 ans) et des jeunes adultes (19–25 ans) considérés à la charge des parents dans le cadre de l'examen du

droit à la réduction des primes. Pour ces cas, la demande de subsides doit être formulée par les parents. Sans pour autant modifier la pratique déjà mise en place, l'arrêt du Tribunal cantonal 608 2015 214 du 2 mars 2016 relève toutefois un certain manque de précision au niveau de la loi actuelle sur ce point. En effet, le Tribunal a constaté l'absence de dispositions légales applicables en matière de demande de réduction des primes d'assurance-maladie d'un parent pour l'enfant majeur encore en formation mais ne vivant pas en ménage commun avec lui, ainsi que pour un enfant majeur sans formation et pratiquement sans revenu. (cf. aussi arrêts TC 605 2012 276 du 26 mars 2014 consid. 3 et 4; 608 2014 110 du 25 janvier 2016 consid. 2 et 3).

En complément à l'adaptation de la loi, le Conseil d'Etat précisera dans l'Ordonnance concernant la réduction des primes (ORP; RSF 842.1.13), que pour un-e jeune jusqu'à 25 ans avec un revenu annuel inférieur à une certaine limite, la demande doit être déposée par les parents ou conjointement avec celle de ses parents. **Seront aussi réglées les situations où il n'existe plus d'obligation d'entretien entre parents et jeunes au sens du code civil: dans ces cas, le ou la jeune peut déposer la demande lui-même.** De plus, il sera également précisé que le ou la jeune jusqu'à 25 ans ne doit être pris en compte qu'une seule fois lors de l'établissement du calcul de la réduction des primes, même si les parents n'habitent pas ensemble.

**2.2. Revenu et fortune (art. 13 let. a et art. 14 al. 1)**

Deux articles de la loi contiennent la notion de «brut» et doivent être modifiés en conséquence suite à l'arrêt du Tribunal fédéral du 19 janvier 2016.

L'article 13 let. a LALAMal vise à définir le cercle des ayants droit potentiels tout en excluant d'emblée les personnes qui

dépassent certaines limites fixées par le Conseil d'Etat, car elles sont présumées disposer de moyens d'existence suffisants pour payer elles-mêmes leurs primes d'assurance-maladie sans l'aide de l'Etat.

L'article 14 al. 1 LALAMal indique la base de calcul pour l'examen du droit.

Dans ces deux articles, les notions de «revenu brut» et «actifs bruts» doivent être remplacées par les simples notions de «revenu» et «fortune», permettant au Conseil d'Etat de définir plus précisément ces notions dans l'Ordonnance d'application (ORP; RSF 842.1.13).

Par ailleurs, ce changement de définition implique également que les montants des limites fixées dans l'ordonnance d'application soient adaptés par le Conseil d'Etat. Concrètement, les valeurs seront converties du «brut» au «net» pour parvenir dans la mesure du possible à maintenir le même cercle des ayants droit actuels et avec un effet neutre en ce qui concerne les montants accordés. Pour chaque situation, la relation entre la valeur brute et la valeur nette est certes différente, mais de manière générale un montant de fortune brute de 1 000 000 francs (valeur actuelle selon l'art. 4 al. 1 let. a ORP) devrait correspondre à un montant de fortune imposable de 250 000 francs. En ce qui concerne la conversion du revenu brut de 150 000 francs (art. 4 al. 1 let. a ORP) en revenu net, il y a lieu de constater que les différences entre «brut» et «net» sont en règle générale nettement plus petites que pour les fortunes. De plus, il y a lieu de faire attention à ne pas pénaliser les familles avec beaucoup d'enfants en fixant une limite trop basse. En l'état, le Conseil d'Etat prévoit donc de fixer la limite du revenu net également à 150 000 francs. Toutefois, avant de prendre une décision définitive, le Conseil d'Etat souhaite encore attendre le résultat des simulations avec les données fiscales les plus actuelles prévues prochainement. Il examinera également les paramètres actuels du calcul du revenu déterminant pouvant avoir une conséquence sur le droit à la réduction des primes (p. ex. prise en compte des rachats au deuxième pilier).

Le Conseil d'Etat veillera également à ce qu'il y ait, comme aujourd'hui, une coordination entre les valeurs limites pour les bourses d'études et les réductions des primes. A noter que, dans le domaine des bourses, l'arrêt du Tribunal fédéral n'implique pas une adaptation de la loi, mais uniquement du Règlement sur les bourses et les prêts d'études (RBPE; RSF 44.11).

### 2.3. Entrée en vigueur (art. 2)

Le Conseil d'Etat prévoit de fixer l'entrée en vigueur de la loi au 1<sup>er</sup> janvier 2017.

## 3. Incidences

### 3.1. Conséquences financières et en personnel

De manière générale, le cercle des ayants droit ne sera pas modifié malgré les changements des valeurs. Dès lors, ce projet n'engendre pas de coûts supplémentaires.

De même, cette modification de loi n'entraîne pas de charge supplémentaire en personnel à la Caisse cantonale de compensation AVS qui est en charge de la gestion des réductions des primes à l'assurance-maladie.

### 3.2. Autres incidences

En adoptant ce projet de loi, le canton de Fribourg se conforme à la jurisprudence du Tribunal fédéral et du Tribunal cantonal. Il ne se pose pas de question particulière en matière d'eurocompatibilité.

La loi proposée sera soumise au référendum législatif. Elle ne sera pas soumise au référendum financier.

---

**Botschaft 2016-DSAS-52**

30. Mai 2016

**des Staatsrats an den Grossen Rat  
zum Gesetzesentwurf zur Änderung des Ausführungsgesetzes  
zum Bundesgesetz über die Krankenversicherung**

Diese Botschaft gliedert sich wie folgt:

<b>1. Einführung</b>	<b>3</b>
<b>2. Erläuterung der Bestimmungen</b>	<b>3</b>
<b>3. Auswirkungen</b>	<b>4</b>

**1. Einführung**

Dieser Gesetzesentwurf leistet dem Bundesgerichtsentscheid 2C\_1181/2014 vom 19. Januar 2016 in Sachen Ausbildungsbeiträge (auch auf die Krankenkassenprämienverbilligung anwendbar) und dem Kantonsgerichtsentscheid 608 2015 214 vom 2. März 2016 in Sachen Prämienverbilligungen Folge.

Im ersten Fall schloss das Bundesgericht, dass das Abstellen auf das Bruttoeinkommen und die Brutto-Vermögenswerte für die Gewährung von Ausbildungsbeiträgen verfassungswidrig ist und dass die betreffenden Grenzen anhand des Nettoeinkommens und des Nettovermögens festgesetzt werden müssen. Bei der Verbilligung der Krankenkassenprämien, wo genau dieselben Begriffe zur Anwendung kommen, sind die Folgen vergleichbar.

Im Zweiten Fall führt der Entscheid des Kantonsgerichts zu einer Klärung des Begriffs «unterhaltsberechtigzte Kinder», und zwar in Form von einer Ergänzung der gegenwärtigen Regelung (kantonales Gesetz und Ausführungsverordnung). Dabei geht es insbesondere darum, junge Erwachsene ohne Einkünfte, die noch keine Berufsausbildung abgeschlossen haben, in die Definition der unterhaltsberechtigzten Kinder miteinzuschliessen. Ziel ist es, dass junge Erwachsene ohne Ausbildung und ohne persönliche Ressourcen, deren Eltern genügend Mittel haben, sie finanziell zu unterstützen, im Hinblick auf die Prüfung des Anspruchs auf Prämienverbilligung ebenfalls vollständig oder zumindest teilweise als unterhaltsberechtigzt angesehen werden.

**2. Erläuterung der Bestimmungen**

**2.1. Kinder und junge Erwachsene  
(Art. 11 Abs. 2)**

Mit Artikel 11 Abs. 2 KVG soll der Kreis der Kinder (0–18 Jahre) und der jungen Erwachsenen (19–25 Jahre) festgelegt werden, die im Rahmen der Prüfung des Anspruchs auf Prämienverbilligung als unterhaltsberechtigzt gelten. Für diese Fälle muss das Beitragsgesuch von den Eltern eingereicht werden. Zwar ändert der Kantonsgerichtsentscheid 608 2015 214 vom 2. März 2016 nichts an der angewandten Praxis, doch weist er in dieser Hinsicht auf fehlende Präzision auf Ebene des geltenden Gesetzes hin. So stellt das Gericht fest, dass es in Sachen Krankenkassenprämienverbilligungen für Eltern weder für ein volljähriges Kind in Ausbildung, das nicht mit dem betreffenden Elternteil im gleichen Haushalt lebt, noch für ein volljähriges Kind, das keine Ausbildung und kaum Einkünfte hat, geltende Gesetzesbestimmungen gibt (s. auch KG 605 2012 276 vom 26. März 2014 Erw. 3 und 4; 608 2014 110 vom 25. Januar 2016 Erw. 2 und 3).

In Ergänzung zur Anpassung des Gesetzes wird der Staatsrat in der Verordnung über die Verbilligung der Krankenkassenprämien (VKP; SGF 842.1.13) präzisieren, dass das Gesuch für Jugendliche bis 25 Jahre mit einem jährlichen Einkommen unter einer bestimmten Grenze von den Eltern bzw. gemeinsam mit demjenigen der Eltern eingereicht werden muss. **Es werden auch die Fälle geregelt, in denen zwischen den Eltern und den Jugendlichen keine Unterhaltspflicht nach Zivilgesetzbuch mehr besteht; in diesen Fällen kann die oder der Jugendliche das Gesuch selber einreichen.** Darüber hinaus wird ebenfalls präzisiert, dass Jugendliche bis 25 Jahre bei der Berechnung der Prämienverbilligung nur einmal berücksichtigt werden dürfen, und zwar auch dann, wenn die Eltern nicht zusammenleben.

## 2.2. Einkommen und Vermögen (Art. 13 Bst. a und Art. 14 Abs. 1)

Zwei Gesetzesartikel enthalten den Begriff «brutto» und müssen infolge des Bundesgerichtsentscheids vom 19. Januar 2016 entsprechend angepasst werden.

Artikel 13 Bst. a KVGG will den Kreis der potentiellen Anspruchsberechtigten definieren, wobei Personen, die bestimmte, vom Staatsrat festgelegte Grenzen überschreiten, von vornherein ausgeschlossen werden, da davon ausgegangen wird, dass diese über genügend finanzielle Mittel verfügen, um ihre Krankenkassenprämien selber, ohne Hilfe vom Staat, zu bezahlen.

Artikel 14 Abs. 1 KVGG enthält die Berechnungsgrundlage für die Anspruchsprüfung.

In beiden Artikeln sind die Begriffe «Brutto-Einkommen» und «Brutto-Vermögenswerte» durch die einfachen Begriffe «Einkommen» und «Vermögen» zu ersetzen; dadurch kann der Staatsrat diese Begriffe in der Ausführungsverordnung (VKP; SGF 842.1.13) näher bestimmen.

Diese Änderung bedingt ausserdem, dass der Staatsrat die Grenzbeträge in der Ausführungsverordnung anpasst. Konkret werden die Werte von «brutto» in «netto» umgewandelt, sodass der aktuelle Kreis der Anspruchsberechtigten möglichst beibehalten werden kann und die zugesprochenen Beträge möglichst unverändert bleiben. Das Verhältnis zwischen dem Brutto- und dem Nettowert ist in jeder Situation anders, doch generell wird davon ausgegangen, dass ein Bruttovermögen von 1 000 000 Franken (aktueller Wert gemäss Art. 4 Abs. 1 Bst. a VKP) einem steuerbaren Vermögen von 250 000 Franken entspricht. Bei der Umwandlung des Bruttoeinkommens von 150 000 Franken (Art. 4 Abs. 1 Bst. a VKP) in ein Nettoeinkommen muss festgestellt werden, dass die Unterschiede zwischen «brutto» und «netto» im Allgemeinen viel kleiner sind als bei den Vermögen. Darüber hinaus muss darauf geachtet werden, dass kinderreiche Familien nicht benachteiligt werden, indem eine zu tiefe Grenze festgesetzt wird. Zum jetzigen Zeitpunkt will der Staatsrat die Grenze des Nettoeinkommens somit ebenfalls bei 150 000 Franken festsetzen. Bevor er jedoch einen definitiven Entscheid fällt, möchte er noch das Ergebnis der Simulationen anhand von den aktuellsten Steuerdaten abwarten, die in Kürze durchgeführt werden. Er wird auch die aktuellen Parameter zur Berechnung des massgeblichen Einkommens untersuchen, die sich auf den Prämienverbilligungsanspruch auswirken können (z. B. Berücksichtigung der Einkäufe in die zweite Säule).

Ferner wird der Staatsrat wie heute schon auf eine Abstimmung zwischen den Grenzwerten für die Ausbildungsbeiträge und die Prämienverbilligung achten. Im Bereich der Ausbildungsbeiträge erfordert der Bundesgerichtsentscheid indes keine Gesetzesanpassung, sondern lediglich eine

Anpassung des Reglements über die Stipendien und Studien-darlehen (StiR; SGF 44.11).

## 2.3. Inkrafttreten (Art. 2)

Der Staatsrat sieht ein Inkrafttreten dieses Gesetzes auf den 1. Januar 2017 vor.

## 3. Auswirkungen

### 3.1. Finanzielle und personelle Auswirkungen

Der Kreis der Anspruchsberechtigten wird sich grundsätzlich nicht ändern, trotz neuer Werte. Folglich verursacht dieser Entwurf keine zusätzlichen Kosten.

Ebenso wenig führt diese Gesetzesänderung zu zusätzlichen Personalkosten bei der Kantonalen AHV-Ausgleichskasse, die für die Krankenkassenprämienverbilligungen zuständig ist.

### 3.2. Weitere Auswirkungen

Mit der Verabschiedung dieses Gesetzesentwurfes richtet sich der Kanton Freiburg nach der Rechtsprechung des Bundes- und des Kantonsgerichts. Der Entwurf ist auch mit dem Europarecht vereinbar.

Dieses Gesetz unterliegt dem Gesetzesreferendum. Es unterliegt nicht dem Finanzreferendum.

## Loi

du

### **modifiant la loi d'application de la loi fédérale sur l'assurance-maladie**

---

*Le Grand Conseil du canton de Fribourg*

Vu le message 2016-DSAS-52 du Conseil d'Etat du 30 mai 2016;  
Sur la proposition de cette autorité,

*Décrète:*

#### **Art. 1**

La loi du 24 novembre 1995 d'application de la loi fédérale sur l'assurance-maladie (RSF 842.1.1) est modifiée comme il suit:

##### *Art. 11 al. 2*

<sup>2</sup> Pour les personnes à charge, tels les mineurs, les apprentis, les étudiants et les jeunes adultes sans formation, la demande [*de réduction de primes*] doit être présentée par les parents ou le représentant légal. Le Conseil d'Etat fixe les modalités d'exécution.

##### *Art. 13 let. a*

[N'ont pas droit à une réduction des primes:]

- a) les personnes dont le revenu ou la fortune excèdent les montants fixés par le Conseil d'Etat;

## Gesetz

vom

### **zur Änderung des Ausführungsgesetzes zum Bundesgesetz über die Krankenversicherung**

---

*Der Grosse Rat des Kantons Freiburg*

nach Einsicht in die Botschaft 2016-DSAS-52 des Staatsrats vom 30. Mai 2016;  
auf Antrag dieser Behörde,

*beschliesst:*

#### **Art. 1**

Das Ausführungsgesetz vom 24. November 1995 zum Bundesgesetz über die Krankenversicherung (SGF 842.1.1) wird wie folgt geändert:

##### *Art. 11 Abs. 2*

<sup>2</sup> Für unterhaltsberechtigte Personen wie Minderjährige, Lehrlinge, Studierende und junge Erwachsene ohne Ausbildung wird das Gesuch [*um Prämienverbilligung*] von den Eltern oder vom gesetzlichen Vertreter unterbreitet. Der Staatsrat setzt die Ausführungsbestimmungen fest.

##### *Art. 13 Bst. a*

[Keinen Anspruch auf Prämienverbilligung haben:]

- a) Personen, deren Einkommen oder Vermögen die vom Staatsrat festgesetzten Beträge überschreiten;

**Art. 14 al. 1**

<sup>1</sup> Le calcul du revenu déterminant, du revenu et de la fortune est effectué sur la base des critères ressortant de la taxation de la dernière période fiscale ou du revenu soumis à l'impôt à la source.

**Art. 2**

<sup>1</sup> Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

<sup>2</sup> La présente loi est soumise au referendum législatif. Elle n'est pas soumise au referendum financier.

**Art. 14 Abs. 1**

<sup>1</sup> Das anrechenbare Einkommen, das Einkommen und das Vermögen werden aufgrund der Kriterien, die sich aus der Veranlagung der letzten Steuerperiode ergeben, oder aufgrund des quellensteuerpflichtigen Einkommens berechnet.

**Art. 2**

<sup>1</sup> Der Staatsrat bestimmt das Inkrafttreten dieses Gesetzes.

<sup>2</sup> Dieses Gesetz untersteht dem Gesetzesreferendum. Es untersteht nicht dem Finanzreferendum.

Annexe

GRAND CONSEIL

2016-DSAS-52

**Projet de loi :**  
**Modification de la loi d'application de la loi fédérale sur l'assurance-maladie (LALAMal)**

*Propositions de la commission ordinaire CO-2016-110*

---

*Présidence* : Antoinette Badoud

*Membres* : Laurent Dietrich, Benjamin Gasser, Denis Grandjean, Bernadette Hänni-Fischer, Ursula Krattinger-Jutzet, Anne Meyer Loetscher, Isabelle Portmann, Gilberte Schär, Laurent Thévoz, Markus Zosso

Entrée en matière

Par décision tacite, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de loi.

Vote final

Par 10 voix sans opposition ni abstention (1 membre a quitté la séance), la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi selon la version initiale du Conseil d'Etat.

Catégorisation du débat

La commission propose au Bureau que l'objet soit traité par le Grand Conseil selon la catégorie II (débat organisé).

---

*Le 15 juillet 2016*

Anhang

GROSSER RAT

2016-DSAS-52

**Gesetzesentwurf:**  
**Änderung des Ausführungsgesetzes zum Bundesgesetz über die Krankenversicherung (KVGG)**

*Antrag der ordentlichen Kommission OK-2016-110*

---

*Präsidium* : Antoinette Badoud

*Mitglieder* : Laurent Dietrich, Benjamin Gasser, Denis Grandjean, Bernadette Hänni-Fischer, Ursula Krattinger-Jutzet, Anne Meyer Loetscher, Isabelle Portmann, Gilberte Schär, Laurent Thévoz, Markus Zosso

Eintreten

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat stillschweigend, auf diesen Gesetzesentwurf einzutreten.

Schlussabstimmung

Mit 10 Stimmen ohne Gegenstimme und ohne Enthaltung beantragt die Kommission dem Grossen Rat, diesen Gesetzesentwurf in der ursprünglichen Fassung des Staatsrats anzunehmen.

Kategorie der Behandlung

Die Kommission beantragt dem Büro, dass dieser Gegenstand vom Grossen Rat nach der Kategorie II (organisierte Debatte) behandelt wird.

---

*Den 15. Juli 2016*

**Projet du 12.04.2016**

**Entwurf vom 12.04.2016**

**Décret**

**2016-DIAF-17**

*du*

**relatif aux naturalisations**

---

Ce décret sur les naturalisations est disponible,  
en version papier, sur demande, auprès de la Chancellerie d'Etat.

**Dekret**

**2016-DIAF-17**

*vom*

**über die Einbürgerungen**

---

Dieses Dekret über die Einbürgerungen  
ist auf Verlangen auf Papier bei der Staatskanzlei erhältlich.

**Projet de décret relatif aux naturalisations**

---

*La Commission des naturalisations, fait les propositions suivantes au Grand Conseil :*

**Entrée en matière**

A l'unanimité la Commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de décret.

**Propositions acceptées (projet bis)**

La Commission propose au Grand Conseil de modifier ce projet de décret comme il suit:

Ce décret sur les naturalisations est disponible, en version papier, sur demande, auprès de la Chancellerie d'Etat.

**Dekretsentwurf über die Einbürgerungen**

---

*Die Einbürgerungskommission stellt dem Grossen Rat folgenden Antrag:*

**Eintreten**

Einstimmig beantragt die Kommission dem Grossen Rat, auf diesen Dekretsentwurf einzutreten.

**Angenommene Anträge (projet bis)**

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat, diesen Dekretsentwurf wie folgt zu ändern:

Dieses Dekret über die Einbürgerungen ist auf Verlangen auf Papier bei der Staatskanzlei erhältlich.



ETAT DE FRIBOURG  
STAAT FREIBURG

**Conseil de la magistrature CM**  
**Justizrat JR**

Place Notre-Dame 8, 1701 Fribourg

T +41 26 305 90 20, F +41 26 305 90 23  
[www.fr.ch/cmagg](http://www.fr.ch/cmagg)

## **Préavis concernant les élections à des fonctions judiciaires à l'intention du Grand Conseil du 12 août 2016**

Les pages 2349 à 2357 ne sont pas reproduites dans la version électronique du BGC pour des raisons de protection des données.

La version complète de ce document est disponible, sur demande, au Secrétariat du Grand Conseil.

## Préambule

Le Conseil de la magistrature a procédé à la mise au concours des fonctions judiciaires suivantes :

- > Assesseur-e au Tribunal d'arrondissement de la Gruyère (FO 20.05.2016)
- > Assesseur-e au Tribunal d'arrondissement de la Veveyse (FO 08.07.2016)
- > Assesseur-e à la Justice de paix de la Glâne (FO 20.05.2016)
- > 2 assesseurs-es suppléants-es (employeurs) au Tribunal des prud'hommes de la Glâne (FO du 26.02.2016, 01.04.2016 et 20.05.2016)

Le Conseil de la magistrature a examiné les candidatures en tenant compte des critères constitutionnels, à savoir la formation, l'expérience professionnelle et les qualités personnelles des candidats.

\*\*\*



ETAT DE FRIBOURG  
STAAT FREIBURG

**Conseil de la magistrature CM**  
**Justizrat JR**

Liebfrauenplatz 8, 1701 Freiburg

T +41 26 305 90 20, F +41 26 305 90 23  
[www.fr.ch/jr](http://www.fr.ch/jr)

### **Stellungnahme vom 12. August 2016 zuhanden des Grossen Rates betreffend die Wahl in richterliche Funktionen**

Die Seiten 2360 bis 2368 werden aus Datenschutzgründen nicht in der elektronischen Version des TGR veröffentlicht.

Die vollständige Version dieses Dokuments kann beim Sekretariat des Grossen Rates angefordert werden.

## Einleitung

Der Justizrat hat folgende richterliche Ämter zur Bewerbung ausgeschrieben:

- > Beisitzer/in beim Bezirksgericht Greyerz (AB 20.05.2016)
- > Beisitzer/in beim Bezirksgericht Vivisbach (AB 08.07.2016)
- > Beisitzer/in beim Friedensgericht des Glanebezirks (AB 20.05.2016)
- > 2 Ersatzbeisitzer/innen (Arbeitgebervertreter/innen) beim Arbeitsgericht des Glanebezirks (AB 26.02.2016, 1.04.2016 und 20.05.2016)

Der Justizrat hat die eingegangenen Bewerbungen unter Berücksichtigung der verfassungsrechtlichen Kriterien geprüft, d.h. Ausbildung, Berufserfahrung sowie die persönlichen Qualitäten der Kandidatinnen und Kandidaten.

\*\*\*

**Préavis de la Commission de justice / Stellungnahme der Justizkommission***(loi sur la justice - art. 11 et 12 / Justizgesetz - Art. 11 und 12)**6 membres sur 7 sont présents en séance du 24 août 2016 / 6 von 7 Mitgliedern sind an der Sitzung vom 24. August 2016 anwesend***Elections à des fonctions judiciaires à titre accessoire****Wahlen in nebenberufliche Richterämter****Assesseur-e**

2016-GC-90

**Tribunal d'arrondissement de la Gruyère****Beisitzer/in****Bezirksgericht Greyerz**5 membres s'expriment en faveur de M. Joseph Geinoz.  
M. Patrice Morand obtient 1 voix.5 Mitglieder unterstützen die Bewerbung von Joseph Geinoz.  
Patrice Morand erhält 1 Stimme.**Joseph GEINOZ****Joseph GEINOZ****Assesseur-e**

2016-GC-91

**Tribunal d'arrondissement de la Veveyse****Beisitzer/in****Bezirksgericht Vivisbach**

6 membres s'expriment en faveur de M. Jean-Bernard Jaquet.

6 Mitglieder unterstützen die Bewerbung von Jean-Bernard  
Jaquet.**Jean-Bernard JAQUET****Jean-Bernard JAQUET****Deux assesseurs-es**

2016-GC-92

**Justice de paix de la Glâne****Zwei Beisitzer/innen****Friedensgericht des Glanebezirks****Poste 1**

6 membres s'expriment en faveur de M. Claude-Alain Bürgi.

**Stelle 1**6 Mitglieder unterstützen die Bewerbung von Claude-Alain  
Bürgi.**Claude-Alain BÜRGI****Claude-Alain BÜRGI**

**Deux assesseurs-es  
Justice de paix de la Glâne**

2016-GC-93

**Zwei Beisitzer/innen  
Friedensgericht des Glanebezirks**

**Poste 2**

6 membres s'expriment en faveur de M<sup>me</sup> Mélanie Robyr Jaques.

**Stelle 2**

6 Mitglieder unterstützen die Bewerbung von Mélanie Robyr Jaques.

**Mélanie ROBYR JAQUES**

**Mélanie ROBYR JAQUES**

**Trois assesseurs-es suppléants-es (employeurs)  
Tribunal des prud'hommes de la Glâne**

2016-GC-94

**Drei Ersatzbeisitzer/innen (Arbeitgebervertreter/innen)  
Arbeitsgericht des Glanebezirks**

**Poste 1**

6 membres s'expriment en faveur de M. Christian Deillon.

**Stelle 1**

6 Mitglieder unterstützen die Bewerbung von Christian Deillon.

**Christian DEILLON**

**Christian DEILLON**

**Trois assesseurs-es suppléants-es (employeurs)  
Tribunal des prud'hommes de la Glâne**

2016-GC-95

**Drei Ersatzbeisitzer/innen (Arbeitgebervertreter/innen)  
Arbeitsgericht des Glanebezirks**

**Poste 2**

6 membres s'expriment en faveur de M. Sébastien Jaquier.

**Stelle 2**

6 Mitglieder unterstützen die Bewerbung von Sébastien Jaquier.

**Sébastien JAQUIER**

**Sébastien JAQUIER**

Trois assesseurs-es suppléants-es (employeurs)  
Tribunal des prud'hommes de la Glâne

2016-GC-96

Drei Ersatzbeisitzer/innen (Arbeitgebervertreter/innen)  
Arbeitsgericht des Glânebezirks

Poste 3  
6 membres s'expriment en faveur de M. Jacques Terrapon.

Stelle 3  
6 Mitglieder unterstützen die Bewerbung von Jacques Terrapon.

Jacques TERRAPON

Jacques TERRAPON

---

Les dossiers des candidats-es éligibles sont à la disposition des députés-ées pour consultation :  
le mardi 6 septembre 2016 (durant la séance du Grand Conseil) *au bureau des huissiers à l'Hôtel cantonal.*

Die Unterlagen der wählbaren Bewerber/innen können von den Grossrätinnen und Grossräten eingesehen werden:  
am Dienstag, 6. September 2016 (während der Sitzung des Grossen Rates), *im Büro der Weibel im Rathaus.*

Le 24 août 2016 / Den 24. August 2016

## Réponses

### **Motion 2015-GC-18 Xavier Ganioz/ Jacques Vial Prévention des accidents de chantier<sup>1</sup>**

#### **Réponse du Conseil d'Etat**

La prévention des accidents à l'égard des travailleurs relève du droit fédéral exclusivement, notamment de la loi fédérale sur l'assurance-accidents (LAA, RS 832.20), l'ordonnance sur la prévention des accidents et maladies professionnels (OPA, RS 832.30) et de l'ordonnance sur les travaux de construction (OTConst, RS 832.311.141). S'agissant de la protection de la santé des travailleurs, la loi fédérale sur le travail (LTr, RS 822.11) et ses ordonnances (OLT 1–5, RS 822.111 à 822.115) sont applicables.

Dans ce cadre, les responsabilités et les compétences de contrôle sont bien définies et le canton n'est pas habilité à légiférer dans ce domaine.

Il apparaît cependant que ces bases légales sont souvent insuffisantes pour prévenir les menaces ou atteintes à l'intégrité physique et aux biens des voisins, des tiers, de l'ensemble de la collectivité ou des indépendants, non soumis aux législations de protection des travailleurs.

Plusieurs événements graves en relation avec des chantiers dans le canton, comme par exemple l'écroulement d'un échafaudage à Fribourg ou la contamination de l'environnement d'un chantier à Chiètres avec des fibres d'amiante, ont illustré les lacunes en relation avec la protection du public.

L'adoption d'une base légale cantonale permettrait une meilleure coordination entre les autorités de surveillance fédérales, cantonales et communales et de définir des compétences et des responsabilités claires, afin de protéger de manière uniforme les travailleurs, les indépendants ainsi que les tiers concernés par un chantier de construction.

Elle devrait également tenir compte des aspects de protection de l'environnement, de gestion des déchets, d'évacuation des matériaux, de l'utilisation de véhicules de chantiers et devrait statuer sur les compétences en matière de contrôles et de décisions et prévoir les responsabilités en cas d'accidents ainsi que les sanctions en cas de non-respect des règles édictées.

L'article 93 al. 2 de la Constitution du canton de Fribourg (RSF 10.1) prévoit que les règles de droit d'importance doivent être édictées sous forme de loi. Dans le cas d'espèce, il n'existe pas en droit fribourgeois une base légale permettant de procéder par le biais d'un autre acte législatif pour donner suite à la demande des députés Ganioz et Vial. Le Conseil d'Etat examinera donc s'il importe de prévoir l'élaboration d'une loi spécifique ou si l'intégration dans une loi existante peut être envisagée. Le cas échéant, cette loi spécifique pourrait se limiter aux règles importantes et renvoyer au surplus à une ordonnance du Conseil d'Etat.

En conclusion, le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil d'accepter cette motion.

Le 24 mai 2016

> Le débat et le vote relatifs à la prise en considération de cet instrument se trouvent aux pages pp. 2031ss.

### **Motion 2015-GC-18 Xavier Ganioz/ Jacques Vial Unfallverhütung auf Baustellen<sup>2</sup>**

#### **Antwort des Staatsrats**

Für die Arbeitnehmenden ist die Unfallverhütung auf Bundesebene geregelt. Namentlich gelten das Bundesgesetz über die Unfallversicherung (UVG, SR 832.20), die Verordnung über die Verhütung von Unfällen und Berufskrankheiten (VUV, SR 832.30) und die Bauarbeitenverordnung (BauAV, SR 832.311.141). Für den Gesundheitsschutz der Arbeitnehmenden sind das Arbeitsgesetz (ArG, SR 822.11) und seine Verordnungen (ArGV 1–5, SR 822.111 bis 822.115) anwendbar.

In diesem Rahmen sind die Zuständigkeiten und Kompetenzen für die Kontrollen genau definiert. Der Kanton ist in diesem Bereich nicht zur Rechtsetzung ermächtigt.

Die gesetzlichen Grundlagen reichen aber oft nicht aus, um der Gefährdung oder Schädigung von Leib und Gut von Nachbarn, Dritten, der Bevölkerung oder von Selbständigerwerbenden vorzubeugen, da diese nicht der Gesetzgebung zum Arbeitnehmerschutz unterstellt sind.

<sup>1</sup> Déposée et développée le 13 février 2015, *BGC* février 2015 p. 231.

<sup>2</sup> Eingereicht und begründet am 13. Februar 2015, *TGR* Februar 2015 S. 231.

Mehrere gravierende Ereignisse in Verbindung mit Baustellen im Kanton, wie etwa der Zusammenbruch eines Gerüsts in Freiburg oder die Verschmutzung der Umwelt mit Asbestfasern durch eine Baustelle in Kerzers, zeigen die Mängel beim Schutz der Bevölkerung auf.

Die Annahme einer kantonalen Gesetzesgrundlage würde eine bessere Koordination zwischen den Aufsichtsbehörden des Bundes, der Kantone und der Gemeinden erlauben und den Schutz der Arbeitnehmenden, Selbständigerwerbenden und Dritten, die von einer Baustelle betroffen sind, vereinheitlichen.

Die Gesetzesgrundlage müsste auch die Aspekte Umweltschutz, Abfallbewirtschaftung, Materialentsorgung und Nutzung von Baufahrzeugen berücksichtigen, die Kontroll- und Entscheidungskompetenzen festlegen und die Haftung bei Unfällen sowie die Sanktionen bei Nichtbeachtung der Vorschriften vorsehen.

Artikel 93 Abs. 2 der Verfassung des Kantons Freiburg (SGF 10.1) schreibt vor, dass grundlegende Bestimmungen in Form eines Gesetzes ergehen müssen. Im vorliegenden Fall gibt es in der Freiburger Gesetzgebung keine Grundlage, die es erlauben würde, über eine andere Erlassform dem Vorstoss der Grossräte Ganioz und Vial Folge zu leisten. Der Staatsrat wird prüfen, ob ein spezifisches Gesetz ausgearbeitet, oder ein bestehendes Gesetz ergänzt werden soll. Gegebenenfalls könnte sich das spezifische Gesetz auf die wichtigsten Bestimmungen beschränken und für den Rest auf eine Verordnung des Staatsrats verweisen.

Abschliessend empfiehlt der Staatsrat dem Grossen Rat, diese Motion anzunehmen.

Den 24. Mai 2016

- > Abstimmung und Debatte über die Erheblichkeits-  
erklärung dieses Vorstosses finden sich auf den Seiten  
2031ff.

## **Motion 2015-GC-160 Eric Collomb/ Stéphane Peiry Plafonner la contribution de l'OCN au profit de l'Etat sur les prestations obligatoires<sup>1</sup>**

### **Réponse du Conseil d'Etat**

L'OCN bénéficie depuis 1997 d'un statut autonome de droit public. La LOCN fixe les tâches, les organes, le statut du personnel, les principes de gestion ainsi que les relations avec l'Etat, notamment sous l'angle financier.

Ce statut apporte une réponse pertinente aux besoins de la population et des entreprises dans le domaine de l'admission des personnes et des véhicules à la circulation routière et à la navigation. L'importante croissance du parc des véhicules est un des principaux défis relevés à ce jour. En 1996, le canton de Fribourg comptait 150 700 véhicules; en 2015 il en compte plus de 252 600, soit une progression de 67%. Durant ce même intervalle, la population a augmenté de 35%. L'OCN a renforcé son offre de prestations grâce à l'exploitation d'une succursale à Domdidier dès 2002, et à Bulle dès 2005. La satisfaction de sa clientèle est élevée: année après année, entre 85% et 90% des clients apprécient de façon positive les prestations de l'OCN (selon enquêtes M.I.S Trend, Lausanne).

Des émoluments modérés alliés à une bonne rentabilité résultent d'une gestion rigoureuse et d'une forte productivité. La durée du contrôle d'une voiture de tourisme est de 20 minutes dans la plupart des offices; l'OCN est le seul service de Suisse avec une durée de 15 minutes.

Selon le genre de prestations, la LOCN prévoit un traitement différencié en matière de fixation des prix et d'affectation du bénéfice. Une synthèse est présentée ci-dessous:

<sup>1</sup> Déposée et développée le 18 novembre 2015, BGC p. 2367.

Genre de prestations, exemples	Fixation du prix	Affectation du bénéfice
<b>Obligatoires:</b> permis de conduire et de circulation, contrôles techniques, examens de conduite (LOCN, art. 2 al. 1 let. a)	Conseil d'Etat (25 al. 1 et 2)	Contribution en faveur de l'Etat (24 al. 2) et report à compte nouveau/préfinancement d'investissements (26 al. 1)
<b>Sur mandat:</b> perception d'impôts sur les véhicules et les bateaux (2 al. 1 let. b)	Prix coûtant (24 al. 3)	Indemnisation du mandat
<b>Contractuelles:</b> contrôles techniques volontaires, vente de numéros de plaques spéciaux (2 al. 2)	OCN (25 al. 3)	50% en faveur de l'Etat et 50% en faveur de l'OCN (26 al. 2)

#### Chiffres-clés liés aux prestations obligatoires et contractuelles

Libellé	1997	2005	2010	2015	2020 *
Personnel (en unités plein temps)	56,4	72,1	76,7	86,8	88,0
Emoluments issus:					
> de prestations obligatoires (en Kfr.)	8 268	12 546	12 821	14 192	14 800
> de prestations contractuelles (en Kfr.)	583	1 460	1 907	1 928	1 950
Part Etat au bénéfice sur les <b>prestations obligatoires</b> en Kfr./% des émoluments	936 11,3%	1 506 12,0%	1 890 14,7%	2 466 17,4%	2 470 16,7%
Part Etat au bénéfice sur les <b>prestations contractuelles</b> en Kfr./% des émoluments	64 11,0%	253 17,3%	310 16,2%	334 17,3%	330 16,9%
Total en faveur de l'Etat (en Kfr.)	1 000	1 759	2 200	2 800	2 800
Solde du bénéfice disponible pour l'OCN afin de constituer des fonds propres et préfinancer des investissements futurs (en Kfr.)	1 457	3 270	1 537	880	800
Fonds propres économiques de l'OCN (y compris réserves latentes) en Kfr./% du bilan	556 4,9%	13 600 58,9%	17 395 75,5%	17 189 69,4%	17 800 69,0%

\* estimation

La mise en œuvre du statut d'autonomie a rapidement généré une croissance des activités et de la rentabilité de l'OCN. Entre 2006 et 2008, cette dernière a été réduite de 1,4 million de francs. La clientèle a bénéficié de réductions tarifaires équivalentes à 0,7 million/an. L'Etat a profité d'autant grâce à la réduction de la commission d'encaissement des impôts (de 2,9% à 2,4%), à la reprise par l'OCN de tâches réalisées par la police ainsi qu'à un soutien de l'OCN de près de 0,25 million/an en faveur de projets pilotés par diverses Directions et liés à la sécurité routière.

A partir de 2013, l'OCN n'enregistre plus de hausse de son volume d'activités. D'une part, le retard en matière de contrôles périodiques des véhicules est comblé et, d'autre part, la Confédération a décidé dès 2017 de réduire la fréquence des contrôles périodiques des véhicules.

Durant la période 1997 à 2015, l'OCN a investi plus de 36 millions de francs pour des immeubles, équipements et logiciels nécessaires à l'exploitation, avec comme bénéficiaires finaux ses clients. L'évolution financière favorable de l'OCN a rendu possible un accroissement progressif de la part de l'excédent en faveur de l'Etat, tout en permettant à l'OCN de développer sa base de fonds propres. Dans le cadre des mesures structurelles et d'économies, le Conseil d'Etat a convenu avec l'OCN d'un effort financier supplémentaire. C'est ainsi que la contribution est passée de 2,2 millions de

francs en 2010 à 3 millions de francs en 2016. Cet effort ne s'est cependant pas opéré au détriment de l'assise financière de l'OCN ni de ses capacités d'investissements futures. Sur la période 2011 à 2015, les fonds propres de l'OCN se sont accrus de 1,4 million de francs, soit une progression de plus de 9%. Aussi, malgré les mesures d'économies, ces chiffres démontrent que l'OCN sera en mesure d'assurer dans la continuité un service public de qualité pour les entreprises et les automobilistes fribourgeois.

Dans le cadre de la négociation du mandat de prestations 2016–2020 entre l'Etat et l'OCN, l'Etat a reconnu le fait que l'effort financier de l'OCN a été important et devait à l'avenir être contenu. C'est dans ce sens que le mandat, conclu à fin février 2016, a conduit aux éléments suivants:

- > une réduction progressive de la contribution en faveur de l'Etat, qui passe ainsi à 2,8 millions de francs dès 2018;
- > une augmentation progressive de l'indemnisation que perçoit l'OCN pour l'encaissement des impôts sur les véhicules; ce qui induit un revenu additionnel en faveur de l'OCN de 50 000 francs dès 2018 puis 100 000 francs dès 2020;
- > le maintien de la rente superficielle aux conditions fixées par le Grand Conseil le 3 octobre 1996.

La négociation de ce mandat a permis de définir un cadre financier équilibré, qui réduit de manière significative l'effort sollicité de la part de l'OCN. Pour l'Etat, la diminution des revenus attendus s'élève, selon le plan financier, à près de 1,5 million de francs sur l'ensemble de la période. A noter que l'application immédiate de la limite que voudrait imposer la motion induirait une baisse de revenu supplémentaire de 300 000 francs par an au détriment de l'Etat, soit 1,2 million de francs sur l'ensemble de la période, soit un total de baisse de revenus de 2,6 millions de francs. Au vu des perspectives financières de l'Etat et des effets produits par les autres mesures structurelles et d'économies, une telle évolution ne serait guère opportune.

En termes de proportion, en tenant compte de l'évolution du nombre de véhicules et du développement à venir des activités de l'OCN, la contribution en faveur de l'Etat convenue par le mandat va continuer à se réduire progressivement. Cette tendance est déjà observable dans le tableau précédant et se poursuivra dans les années futures.

Le Conseil d'Etat s'engage par ailleurs à poursuivre dans cette direction. Il estime qu'à l'instar des autres mesures d'économies décidées en 2013, il est judicieux de définir des évolutions sur la durée, de manière à conserver l'unité et la cohérence des efforts sollicités de la part de ses différents partenaires. C'est dans ce sens qu'a été élaboré le nouveau mandat avec l'OCN.

Au vu de ces éléments, le Conseil d'Etat confirme qu'il partage le souci exprimé par les motionnaires et démontre qu'il œuvre dans ce sens. Le Conseil d'Etat estime par contre que l'inscription d'un plafond de rémunération dans une base légale n'est pas opportune. Cela constituerait des contraintes peu favorables, remettrait en cause les accords passés et empièterait inutilement sur la flexibilité et sa marge de gestion. Par conséquent, il recommande de rejeter la motion.

Le 6 juin 2016

> Retrait p. 1980.

—

## **Motion 2015-GC-160 Eric Collomb/ Stéphane Peiry Begrenzung des ASS-Beitrags auf obligatorischen Leistungen an den Staat<sup>1</sup>**

### **Antwort des Staatsrats**

Das ASS hat seit 1997 die Rechtsform einer selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalt. Im ASSG sind die Aufgaben, die Organe, das Dienstverhältnis des Personals, die Grundsätze der Geschäftsführung und die namentlich finanziellen Beziehungen zum Staat festgelegt.

Die Rechtsform des ASS entspricht optimal den Bedürfnissen der Bevölkerung und Unternehmen bei der Zulassung von Personen und Fahrzeugen zum Strassen- und Schiffsverkehr. Das starke Wachstum des Fahrzeugparks ist heute eine der grössten Herausforderungen. 1996 zählte der Kanton Freiburg 150 700 Fahrzeuge, 2015 waren es bereits über 252 600, was einer Zunahme um 67% entspricht. Im selben Zeitraum wuchs die Bevölkerung um 35%. Das ASS hat sein Angebot mit der Eröffnung von neuen Zweigstellen in Domdidier 2002 und Bulle 2005 erweitert. Die Kundenzufriedenheit ist hoch: Jahr für Jahr beurteilen zwischen 85% und 90% der Kundinnen und Kunden die Dienstleistungen des ASS positiv (gemäss Studien von M.I.S. Trend, Lausanne).

Die moderaten Gebühren und die hohe Rentabilität sind der straffen Geschäftsführung und hohen Produktivität zu verdanken. Die Kontrolle eines Personenwagens dauert in den meisten Ämtern 20 Minuten. Das ASS ist das einzige Amt der Schweiz, bei dem sie nur 15 Minuten beansprucht.

Je nach Art der Leistung sieht das ASS für Preisfestlegung und Gewinnverwendung ein differenziertes Vorgehen vor. In der nachfolgenden Tabelle wird dies zusammengefasst dargestellt:

<sup>1</sup> Eingereicht und begründet am 18. November 2015, TGR S. 2367.

Leistungsart, Beispiele	Preisfestlegung	Gewinnverwendung
<b>Obligatorisch:</b> Führer- und Fahrzeugausweis, Fahrzeugprüfung, Fahrprüfung (ASSG, Art. 2 Abs. 1 Bst. a)	Staatsrat (25 Abs. 1 und 2)	Beitrag an den Staat (24 Abs. 2) und Vortrag auf neue Rechnung/Vorfinanzierung von Investitionen (26 Abs. 1)
<b>im Auftrag:</b> Erhebung der Fahrzeug- und Schiffssteuer (2 Abs. 1 Bst. b)	Selbstkostenpreis (24 Abs. 3)	Entschädigung Leistungsauftrag
<b>Vertragliche:</b> freiwillige Fahrzeugprüfung, Verkauf besonderer Kontrollschilder (2 Abs. 2)	ASS (25 Abs. 3)	50% an den Staat und 50% an das ASS (26 Abs. 2)

## Kennzahlen zu den obligatorischen und vertraglichen Leistungen

Kanton	1997	2005	2010	2015	2020 *
Personal (in Vollzeiteneinheiten)	56,4	72,1	76,7	86,8	88,0
Gebühren aus:					
> oblig. Leistungen (in Tausend Fr.)	8 268	12 546	12 821	14 192	14 800
> vertragl. Leistungen (in Tausend Fr.)	583	1 460	1 907	1 928	1 950
Staatsanteil am Gewinn aus <b>obligatorischen Leistungen</b> in Tausend Fr./ % der Gebühren	936 11,3%	1 506 12,0%	1 890 14,7%	2 466 17,4%	2 470 16,7%
Staatsanteil am Gewinn aus <b>vertraglichen Leistungen</b> in Tausend Fr./ % der Gebühren	64 11,0%	253 17,3%	310 16,2%	334 17,3%	330 16,9%
Total zugunsten des Staates (in Tausend Fr.)	1 000	1 759	2 200	2 800	2 800
Saldo des verfügbaren Gewinns, den das ASS zur Bildung von Eigenmitteln und zur Vorfinanzierung von zukünftigen Investitionen verwenden kann (in Tausend Fr.)	1 457	3 270	1 537	880	800
Effektives Eigenkapital des ASS (inkl. stille Reserven) in Tausend Fr./ % der Bilanzsumme	556 4,9%	13 600 58,9%	17 395 75,5%	17 189 69,4%	17 800 69,0%

\* Schätzung

Die Umsetzung des Autonomiestatus führte rasch zu einer Zunahme der Tätigkeit und Rentabilität des ASS. Zwischen 2006 und 2008 wurde der Gewinn um 1,4 Millionen Franken reduziert, damit die Kundinnen und Kunden von einer Tarifiereduktion im Umfang von 0,7 Millionen/Jahr profitieren konnten. Die Massnahme kam auch dem Staat zugute: So reduzierte das ASS die Kommission für das Steuerinkasso (von 2,9% auf 2,4%), es übernahm Aufgaben, die früher die Polizei wahrgenommen hatte, und es unterstützte Pilotprojekte verschiedener Direktionen im Bereich der Verkehrssicherheit mit rund 0,25 Millionen/Jahr.

Seit 2013 verzeichnet das ASS keinen Tätigkeitszuwachs mehr. Einerseits ist der Rückstand bei den periodischen Fahrzeugprüfungen aufgeholt, andererseits hat der Bund beschlossen, ab 2017 die Häufigkeit der periodischen Fahrzeugprüfung zu reduzieren.

Von 1997 bis 2015 hat das ASS über 36 Millionen Franken in die für seinen Betrieb notwendigen Immobilien, Ausrüstung und Software investiert, was am Ende seiner Kundenschaft zugute kommt. Die günstige finanzielle Entwicklung des ASS ermöglichte einen stetig wachsenden Überschussanteil des Staates und erlaubte dem ASS gleichzeitig, seine Eigenkapitalbasis zu stärken. Im Rahmen der Struktur- und Sparmassnahmen vereinbarte der Staatsrat mit dem ASS

zusätzliche finanzielle Leistungen. So stieg der Beitrag von 2,2 Millionen Franken im Jahr 2010 auf 3 Millionen Franken im Jahr 2016 an. Diese Zusatzleistungen erfolgten jedoch weder auf Kosten der Eigenkapitalbasis des ASS noch auf Kosten seiner zukünftigen Investitionskapazität. Im Zeitraum von 2011 bis 2015 wuchs das Eigenkapital des ASS um 1,4 Millionen Franken, was einer Zunahme um mehr als 9% entspricht. Diese Zahlen zeigen auch, dass das ASS trotz der Sparmassnahmen in der Lage ist, den Freiburger Unternehmen und den Autofahrerinnen und Autofahrern weiterhin einen qualitativ hochstehenden Service Public anzubieten.

Bei den Verhandlungen zum Leistungsauftrag 2016–2020 zwischen Staat und ASS anerkannte der Staat die Tatsache, dass das ASS beträchtliche finanzielle Leistungen erbracht hat, die in Zukunft begrenzt werden müssen. In diesem Sinne enthält der Ende Februar 2016 vereinbarte Leistungsauftrag die folgenden Punkte:

- > eine schrittweise Reduktion des Beitrags an den Staat auf 2,8 Millionen Franken ab 2018;
- > eine schrittweise Anhebung der Entschädigung, die das ASS für die Erhebung der Fahrzeugsteuer erhält; dies ergibt für das ASS Zusatzeinnahmen in der Höhe von 50 000 Franken ab 2018 und von 100 000 Franken ab 2020;

- > die Beibehaltung des Baurechtszinses zu den vom Grossen Rat am 3. Oktober 1996 festgelegten Konditionen.

Mit der Aushandlung des Leistungsauftrags konnte ein ausgewogener finanzieller Rahmen festgelegt werden, der die vom ASS verlangten Leistungen deutlich reduziert. Für den Staat betragen die erwarteten Mindereinnahmen über den gesamten Zeitraum gemäss Finanzplan rund 1,5 Millionen Franken. Die sofortige Anwendung der Obergrenze, welche die Motionäre anstreben, hätte für den Staat zusätzliche Mindereinnahmen von 300 000 Franken pro Jahr zur Folge, d. h. 1,2 Millionen Franken über den gesamten Zeitraum und eine Gesamteinbusse von 2,6 Millionen Franken. Angesichts der finanziellen Aussichten des Staates und der Wirkung der übrigen Struktur- und Sparmassnahmen wäre eine solche Entwicklung kaum erstrebenswert.

Bezogen auf die Zahl der Fahrzeuge und die zukünftige Entwicklung der Tätigkeit des ASS wird der im Leistungsauftrag festgelegte Beitrag an den Staat anteilmässig weiterhin schrittweise abnehmen. Diese Tendenz lässt sich bereits der oben stehenden Tabelle entnehmen und wird in den nächsten Jahren anhalten.

Der Staatsrat verpflichtet sich zudem, in diese Richtung weiterzugehen. Er ist der Ansicht, dass es wie bei den anderen, 2013 beschlossenen Sparmassnahmen ratsam ist, langfristige Entwicklungen so festzulegen, dass die Anstrengungen seiner verschiedenen Partner einheitlich und kohärent bleiben. Mit diesem Ziel wurde auch der neue Leistungsauftrag mit dem ASS ausgehandelt.

Mit diesen Ausführungen bestätigt der Staatsrat, dass er die Sorge der Motionäre teilt, und er zeigt auf, dass er entsprechend handelt. Der Staatsrat ist jedoch der Meinung, dass die Festlegung einer Beitragsobergrenze in der Gesetzgebung nicht angebracht ist. Dies würde zu ungünstigen Einschränkungen führen, die bisherigen Vereinbarungen in Frage stellen sowie die Flexibilität und den Handlungsspielraum des Staatsrats unnötig einschränken. Aus diesem Grund empfiehlt er die Abweisung der Motion.

Den 6. Juni 2016

- > Rückzug S. 1980.

## **Postulat 2015-GC-161 Erika Schnyder/ Antoinette de Weck Encaissement des impôts<sup>1</sup>**

### **Réponse du Conseil d'Etat**

Le Conseil d'Etat décide de donner suite directe au postulat, en application de l'article 64 de la loi sur le Grand Conseil. Ainsi il vous propose d'accepter le postulat et de prendre connaissance du rapport annexé qui indique:

- > que le Conseil d'Etat est d'avis que le maintien de neuf acomptes d'impôts cantonaux est préférable, mais qu'il envisage d'avancer l'échéance de ces acomptes d'un mois afin de correspondre à l'année de la perception des revenus;
- > que le calcul et le prélèvement à la source de l'impôt sur les prestations en capital ne peut être prévu par le législateur cantonal, mais doit être réglé de manière harmonisée par le législateur fédéral;
- > les motifs pour lesquels il ne retient pas la nécessité de la proposition des postulantes concernant le prélèvement à la source de l'impôt sur les gains immobiliers des personnes physiques.

Le 30 mai 2016

#### **Annexe**

—  
Rapport 2016-DFIN-33 du 30 mai 2016

## **Postulat 2015-GC-161 Erika Schnyder/ Antoinette de Weck Steuerbezug<sup>2</sup>**

### **Antwort des Staatsrats**

Der Staatsrat beschliesst, dem Postulat in Anwendung von Artikel 64 des Grossratsgesetzes direkt Folge zu geben. Er beantragt Ihnen folglich, das Postulat anzunehmen und vom Bericht im Anhang Kenntnis zu nehmen, wonach

- > der Staatsrat die Ansicht vertritt, es wäre besser, die neun Ratenzahlungen für die Kantonssteuer beizubehalten, wobei er aber in Betracht zieht, ihre Fälligkeit um einen Monat vorzuverlegen, so dass sie mit dem Einkommenserwerbsjahr übereinstimmen;
- > die Berechnung der Steuer auf Kapitaleleistungen und die Erhebung an der Quelle nicht vom kantonalen Gesetzgeber bestimmt werden kann, sondern vom eidgenössischen Gesetzgeber harmonisiert geregelt werden muss;

<sup>1</sup> Déposé et développé le 19 novembre 2016, BGC p. 2367.

<sup>2</sup> Eingereicht und begründet am 19. November 2016, TGR S. 2367.

- > begründet wird, weshalb er den Antrag der Postulantinnen zur Erhebung der Grundstückgewinnsteuer der natürlichen Personen an der Quelle als nicht zielführend erachtet.

Den 30. Mai 2016

#### Anhang

Bericht 2016-DFIN-33 vom 30. Mai 2016

## Postulat 2015-GC-162 Romain Collaud Favoriser la formation professionnelle supérieure<sup>1</sup>

### Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat décide de donner suite directe au postulat, en application de l'article 64 de la loi sur le Grand Conseil. Ainsi il vous propose d'accepter le postulat et de prendre connaissance du rapport annexé qui présente la conclusion suivante:

Jusqu'à présent, le financement de la formation professionnelle supérieure suivait une logique de formation continue – l'essentiel des coûts étant facturé à l'étudiant.

Le nouveau système de subventionnement proposé par la Confédération constitue un changement de paradigme dans le domaine de la formation professionnelle supérieure. Ce modèle a été développé en collaboration avec tous les partenaires de la formation professionnelle. Il a été bien accueilli lors de sa mise en consultation au début 2015. Il est vraisemblable que les Chambres fédérales approuveront cette révision de la Loi sur la formation professionnelle, qui pourrait entrer en vigueur au début 2018.

En plus de cet aspect financier, le Secrétariat d'Etat à la formation, à la recherche et à l'innovation (SEFRI) développe, en collaboration avec ses partenaires, un vaste programme de promotion de la formation professionnelle supérieure. Il s'agit notamment d'améliorer la reconnaissance des titres à l'étranger, par des traductions appropriées en anglais, et de sensibiliser les recruteurs, surtout étrangers, à la valeur des titres de la formation professionnelle supérieure.

Au niveau cantonal, il importe désormais de préparer la mise en œuvre de ce changement majeur. Il s'agira notamment d'accompagner les associations professionnelles qui organisent des cours préparatoires afin qu'elles passent le cap de ce changement de régime sans difficulté majeure.

Dans ce contexte, il apparaît qu'un nouveau type d'aide purement cantonale n'est pas appropriée dans la phase transitoire actuelle. Ce n'est qu'après la mise en œuvre de la réforme présentée plus haut qu'il sera possible d'envisager, le cas échéant, de nouvelles mesures cantonales.

Dans l'immédiat, le SFP est chargé de poursuivre son engagement en faveur de la formation professionnelle supérieure. Le SFP devra notamment accompagner les prestataires de ces formations durant la phase de mise en œuvre de la nouvelle législation. Par ailleurs, le SFP développera ses activités de promotion de la formation professionnelle supérieure.

Le 13 juin 2016

#### Annexe

Rapport 2016-DEE-17 du 13 juin 2016

## Postulat 2015-GC-162 Romain Collaud Förderung der höheren Berufsbildung<sup>2</sup>

### Antwort des Staatsrats

Der Staatsrat beschliesst, in Anwendung von Artikel 64 des Grossratsgesetzes dem Postulat direkt Folge zu geben. Folglich empfiehlt er Ihnen, das Postulat anzunehmen und den beiliegenden Bericht zur Kenntnis zu nehmen, der zu folgendem Schluss kommt:

Bisher richtete sich die Finanzierung der höheren Berufsbildung nach der Logik der Weiterbildung: Praktisch die gesamten Kosten gehen zulasten der Auszubildenden.

Das neue vom Bund vorgeschlagene Finanzierungsmodell stellt einen Paradigmenwechsel im Bereich der höheren Berufsbildung dar. Dieses Modell wurde in Zusammenarbeit mit allen Partnern der Berufsbildung ausgearbeitet. Es wurde bei der Vernehmlassung Anfang 2015 sehr gut aufgenommen. Die Bundeskammern werden voraussichtlich diese Änderung des Berufsbildungsgesetzes annehmen, so dass sie Anfang 2018 in Kraft treten könnte.

Neben dem finanziellen Aspekt entwickelt das Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation (SBFI) zusammen mit seinen Partnern ein breites Förderprogramm für die höhere Berufsbildung. Dieses umfasst insbesondere die bessere internationale Anerkennung der Titel, Vorschläge für englische Titelübersetzungen, die Sensibilisierung der Personalverantwortlichen, insbesondere der ausländischen, für den Wert der Titel der höheren Berufsbildung.

Auf kantonaler Ebene gilt es heute, die Umsetzung dieses tiefgreifenden Wechsels vorzubereiten. Insbesondere müs-

<sup>1</sup> Déposé et développé le 19 novembre 2016, BGC p. 2370.

<sup>2</sup> Eingereicht und begründet am 19. November 2016, TGR S. 2370.

sen die Berufsverbände, die Vorbereitungskurse organisieren, begleitet werden, damit sie den Wechsel ohne grosse Schwierigkeiten bewältigen.

Aufgrund dieser Sachlage muss festgestellt werden, dass ein neuer rein kantonaler Förderbeitrag während der laufenden Übergangsphase nicht angemessen ist. Erst nach der Umsetzung der oben dargelegten Änderungen wird es möglich sein, allenfalls die Notwendigkeit neuer kantonaler Massnahmen abzuwägen.

Für die nächste Zeit ist das BBA beauftragt, sein Engagement zugunsten der höheren Berufsbildung fortzusetzen. Es muss insbesondere die Anbieter der Vorbereitungskurse während der Einführungsphase der neuen Gesetzgebung begleiten. Im Übrigen wird sich das BBA vermehrt für die Förderung der höheren Berufsbildung einsetzen.

Den 13. Juni 2016

#### Beilage

Bericht 2016-DEE-17 vom 13. Juni 2016

## Motion 2016-GC-3 Simon Bischof Modification de la loi sur les communes (art. 27)<sup>1</sup>

### Réponse du Conseil d'Etat

#### 1. Bases légales et historique

Le Conseil d'Etat constate tout d'abord que le nombre maximal de 80 conseillers généraux figurait déjà dans la loi sur les communes et les paroisses de 1864; depuis, seuls les seuils du nombre d'habitants à partir duquel ce nombre est obligatoire ont fluctué au gré des modifications légales successives. La teneur actuelle de l'article 27 al. 1 LCo sur la composition du conseil général telle que décrite ci-dessus date de la refonte complète de la loi du 25 septembre 1980 sur les communes.

Concernant ensuite la dérogation prévue à l'alinéa 2 («*En dérogation à l'alinéa 1, les communes peuvent prévoir le nombre de conseillers généraux qui doit se situer entre 30 et 80 membres*»), il s'agit d'un assouplissement du système relativement rigide des seuils basés sur le nombre d'habitants, introduit par la modification du 27 septembre 1999, entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2000. Cette modification faisait suite à une motion (transformée en postulat) déposée par les députés Jean-Paul Glasson et Jean-Pierre Dorand le 9 mai 1996 et développée en date du 20 septembre 1996 (BCG 1996 p. 1473) qui demandait une diminution du nombre de conseillers

généraux dans les conseils généraux du canton. Les motionnaires argumentaient que le nombre trop élevé des membres des conseils généraux nuit à leur efficacité (allongement de la durée des séances, tenue de propos répétitifs). De même, ils constataient un désintérêt certain des élus des grands conseils généraux ainsi que la difficulté qu'ont les partis à trouver des candidats. S'en est suivie une large consultation des communes et des milieux concernés au cours de laquelle certains ont relevé que l'efficacité du travail parlementaire tient plus à la manière dont les séances sont conduites qu'au nombre de conseillers généraux. D'autres ont évoqué la perte de représentativité des forces politiques qu'entraînerait une telle diminution (cf. notamment le message no 159 du 6 juillet 1999 du Conseil d'Etat accompagnant le projet de révision de la loi du 25 septembre 1980 sur les communes). A noter également que plusieurs acteurs se sont prononcés en faveur de la possibilité pour chaque commune de fixer librement le nombre de conseillers généraux en prévoyant uniquement un nombre minimum de 30 membres. Finalement, un large consensus s'est dégagé en faveur de la solution légale actuelle, à savoir un assouplissement avec une limite minimale et maximale de conseillers à l'intérieure de laquelle les communes ont la liberté de fixer le nombre de députés en fonction des circonstances locales.

#### 2. Brève comparaison intercantonale

Un bref survol de la législation en la matière dans un échantillon d'autres cantons connaissant l'institution d'un parlement communal laisse apparaître deux courants. La situation la plus fréquente est celle où le nombre de députés communaux est fixé selon l'effectif de la population, avec plus ou moins de flexibilité. Ainsi, dans le canton de Genève, le nombre de députés communaux (conseil municipal) est réglé de manière précise en fonction du nombre d'habitants, sans dérogation possible. Dans une commune de plus de 30 000 habitants, par exemple, le nombre de conseillers municipaux est de 37. Seule la Ville de Genève, dont la population dépasse 200 000 (décembre 2015), dispose d'un conseil municipal de 80 membres. La législation sur les communes vaudoise prévoit pour sa part une fourchette du nombre de parlementaires communaux. A titre d'exemple, les communes dont la population dépasse 10 000 peuvent fixer le nombre des membres entre 70 et 100. La seule commune ayant 100 membres est celle de Lausanne, avec plus de 133 000 habitants. Le canton de Valais prévoit un système très proche de la LCo, avec une réglementation de principe selon l'importance de la population, tout en aménageant une dérogation possible avec un minimum de 20 et un maximum de 80 membres. A l'opposé, plusieurs cantons, dont Berne et Jura, n'en prévoient qu'un nombre minimal, par exemple 30 (Berne), laissant pour le reste la liberté aux communes de déterminer le nombre de conseillers généraux. Ainsi, la Ville de Berne, qui compte environ 140 000 habitants (2016), a opté pour un parlement de 80 membres.

<sup>1</sup> Déposée et développée le 6 janvier 2016, BGC p. 442.

### 3. Résultat de la consultation restreinte

Le Conseil d'Etat a souhaité avoir l'avis des milieux principalement concernés par la modification demandée par la motion, laquelle se réfère implicitement aux projets de fusion de l'ensemble des communes du district de la Gruyère, d'une part, et du Grand-Fribourg, d'autre part. Une consultation restreinte a ainsi été entreprise auprès du Préfet de la Gruyère, du Préfet de la Sarine, de l'Association des communes fribourgeoises (ACF) et de la Conférence des syndicats, des chefs-lieux et des grandes communes (Conférence des syndicats).

Les avis des entités consultés sont divisés. Ainsi, le Préfet de la Sarine estime que la modification demandée n'est pas excessivement opportune, alors que selon le Préfet de la Gruyère, la faculté d'augmenter le nombre maximal de conseillers généraux de 80 à 100 peut être utile pour répondre à l'exigence d'une bonne représentation à l'échelle du territoire. Quant à l'ACF, elle s'y oppose en argumentant que l'expérience montre qu'un parlement de 80 conseillers généraux est déjà une autorité importante en taille et en poids, nécessitant une gestion rigoureuse. L'augmenter à 100 membres aurait pour conséquence un alourdissement et le risque de perte d'efficacité. D'ailleurs, souligne cette Association, les communes récemment fusionnées n'ont jamais estimé utile de profiter du nombre maximal prévu actuellement par la LCo; elles se rendent compte, au contraire, de l'importance d'avoir un conseil général à taille raisonnable qui puisse fonctionner avec efficacité. Pour sa part, la Conférence des syndicats a renoncé à se déterminer.

### 4. Discussion

Dans un premier temps, il est utile de rappeler la situation actuelle des conseils généraux du canton, en particulier concernant le ratio population – nombre de conseillers généraux. Le tableau ci-dessous donne une vue d'ensemble:

Communes	Nombre de CG	Population 2014
Fribourg/Freiburg (art. 25 LCo)	80	38 288
Bulle (art. 25 LCo)	50	21 464
Châtel-Saint-Denis (art. 25 LCo)	50	6 363
Marly (art. 25 LCo)	50	8 095
Romont (art. 25 LCo)	50	5 108
Attalens	30	3 189
Villars-sur-Glâne (art. 25 LCo)	50	12 137
Rue	30	1 470
Cugy	30	1 640
Wünnewil-Flamatt	50	5 444
Avry	30	1 859
Belfaux (fusion Autafond, Belfaux)	33	3 182
Belmont-Broye (fusion Domdidier, Dompierre, Léchelles, Russy)	60	4 194
Düdingen	50	7 679
Gibloux (fusion Corpataux-Magnedens, Farvagny, Le Glèbe, Rossens, Vuisternens-en-Ogoz)	50	7 095
Montagny	30	2 274
Murten/Morat (fusion Courlevon, Jeuss, Lurtigen, Murten, Salvenach)	50	8 006
Riaz	30	2 348
Vuadens	30	2 277
Cheyres-Châbles (fusion Cheyres, Châbles)	30	2 106
Estavayer (fusion Bussy, Estavayer-le-Lac, Morens, Murist, Rueyres-les-Prés, Vernay, Vuissens)	60	9 084
<b>Total: 21 communes</b>	<b>923</b>	

Le Conseil d'Etat constate qu'à ce jour, seul le conseil général de la commune de Fribourg est composé de 80 membres, aucune commune du canton n'ayant utilisé la faculté d'introduire ce nombre maximal de membres.

Le Gouvernement remarque que la limite actuelle de 80 députés date du XIX<sup>e</sup> siècle et peut paraître dépassée et peu adaptée à l'évolution démographique et à la tendance actuelle allant vers des fusions de communes. Cette situation pourrait ainsi constituer un frein aux projets de fusion ambitieux tel que celui de la fusion de l'ensemble des communes du district de la Gruyère en une seule entité, où beaucoup de petites communes rejoindraient un grand centre (Bulle). Afin d'y adhérer, celles-ci pourraient souhaiter une représentation politique au sein de la nouvelle commune.

Le Conseil d'Etat remarque toutefois que l'un des buts des fusions de communes est de constituer des entités à même de fonctionner plus efficacement et avec une meilleure efficacité.

Or, augmenter le nombre de conseillers généraux à 100 reviendrait à alourdir cette institution avec la conséquence potentielle d'une perte d'efficacité. S'agissant de la représentativité, il est à relever que lors de fusions, les communes ou un regroupement de communes constituent, durant une période transitoire, des cercles électoraux garantissant à chaque cercle ou regroupement de cercles au moins un siège (art. 136ss LCo).

La récente modification de la Loi sur l'exercice des droits politiques (LEDP; RSF 115.1), acceptée par le Grand Conseil lors du traitement de la modification de la loi relative à l'encouragement aux fusions de communes (Fusion du Grand Fribourg et prolongation de la LEFC) a introduit la possibilité pour les communes dotées d'un conseil général de créer des cercles électoraux pérennes.

En cas de constitution de cercles électoraux pérennes au sein d'une commune, fusionnée ou non, le nombre de membres du conseil général doit toutefois tenir compte de la problématique du quorum naturel. Dans ce contexte, une augmentation du nombre de membre du conseil général peut présenter l'avantage de permettre un plus grand nombre de cercles électoraux conformes à la jurisprudence relative au quorum naturel. Cette constatation explique d'ailleurs la composition du Grand Conseil. Pour rappel, la réduction du nombre de député-e-s par la Constitution du 16 mai 2004 a entraîné la nécessité d'une réforme des cercles électoraux afin de régler la problématique du quorum naturel dans les cercles de la Glâne et de la Veveyse.

Le Conseil d'Etat estime que la question de la représentativité des autorités communales est une question éminemment politique, qui relève de l'autonomie communale. Il estime ainsi que les citoyennes et citoyens d'une commune doivent disposer d'une large marge de manoeuvre pour fixer la composition des organes destinés à les représenter. Le Conseil d'Etat rappelle toutefois que, dans les cantons où une plus grande marge de décision est laissée aux communes, celles-ci ont largement opté pour des organes délibératifs plus réduits que ne le propose le motionnaire. Cette situation semble accréditer les craintes d'une perte d'efficacité dans les organes composés d'un trop grand nombre de membres.

En vertu de l'autonomie communale, le Conseil d'Etat estime toutefois qu'il appartient aux communes elles-mêmes de déterminer le juste équilibre entre la représentativité et l'efficacité de leurs conseils généraux. Il leur appartient également d'évaluer dans quelle mesure une augmentation du nombre de conseillères et conseillers généraux serait opportune alors qu'il apparaît parfois difficile de trouver des candidatures en nombre suffisant lors des élections communales. Pour ces raisons, le Conseil d'Etat est d'avis qu'un assouplissement des règles de fixation du nombre de membres des conseils généraux serait plus opportun qu'une simple augmentation du nombre maximal de 80 à 100.

## 5. Conclusion

Le Conseil d'Etat estime pertinent de revoir les dispositions légales visées par le motionnaire. En cas d'acceptation de la présente motion, le Conseil d'Etat examinera notamment l'opportunité de renoncer aux seuils jusqu'à présent fixés dans la LCo et de laisser une plus large marge d'appréciation aux communes pour fixer le nombre de leurs conseillères et conseillers généraux. Le système prévalant dans le canton de Berne, fixant un nombre minimal de membres au législatif communal, devrait ainsi être analysé.

En conclusion, le Conseil d'Etat vous propose d'approuver la présente motion.

Le 13 juin 2016

- > Le débat et le vote relatifs à la prise en considération de cet instrument se trouvent aux pages p. 2037ss.

## Motion 2016-GC-3 Simon Bischof Änderung des Gesetzes über die Gemeinden (Art. 27)<sup>1</sup>

### Antwort des Staatsrats

#### 1. Gesetzliche Grundlagen und Geschichtliches

Der Staatsrat stellt zunächst fest, dass die Höchstzahl von 80 Generalräten bereits im Gesetz von 1864 über die Gemeinden und Pfarreien enthalten war; seither schwankten im Laufe der wiederholten Gesetzesänderungen lediglich die Schwellenwerte für die Einwohnerzahl, ab der diese Anzahl obligatorisch ist. Der oben beschriebene aktuelle Wortlaut von Artikel 27 Absatz 1 GG über den Bestand des Generalrats geht zurück auf die Komplettüberarbeitung des Gesetzes vom 25. September 1980 über die Gemeinden.

Bei der in Absatz 2 vorgesehenen Abweichung («Die Gemeinden können die Zahl der Generalräte in Abweichung von Absatz 1 auf 30 bis 80 Mitglieder festlegen») handelt es sich um eine Lockerung des relativ starren Systems der Schwellenwerte auf Basis der Einwohnerzahl, das mit der Gesetzesänderung vom 27. September 1999 eingeführt wurde, welche am 1. Januar 2000 in Kraft trat. Diese Änderung war die Folge einer (in ein Postulat umgewandelten) Motion, die am 9. Mai 1996 von den Grossräten Jean-Paul Glasson und Jean-Pierre Dorand eingereicht und am 20. September 1996 begründet worden war (TGR 1996 S. 1473). Darin wurde um eine Verringerung der Anzahl Mitglieder in den Generalräten des Kantons ersucht. Die Motionäre argumentierten, dass die zu hohe Mitgliederzahl die Wirksamkeit der Gene-

<sup>1</sup> Eingereicht und begründet am 6. Januar 2016, TGR S. 442.

ralräte beeinträchtigte (Verlängerung der Dauer der Sitzungen, sich wiederholende Wortmeldungen). Zudem stellten sie bei Mitgliedern von grossen Generalräten ein gewisses Desinteresse sowie die Schwierigkeit der Parteien fest, Kandidatinnen und Kandidaten zu finden. Darauf folgte eine breite Vernehmlassung bei den Gemeinden und den betroffenen Kreisen, in deren Verlauf einige Teilnehmer betonten, dass die Wirksamkeit der parlamentarischen Arbeit eher darauf beruht, wie die Sitzungen geführt werden, als auf der Anzahl der Generalräte. Andere verwiesen auf den Verlust von Repräsentativität der politischen Kräfte, den eine solche Vergrößerung nach sich ziehen würde (vgl. namentlich die Botschaft Nr. 159 vom 6. Juli 1999 des Staatsrats zum Gesetzesentwurf zur Änderung des Gesetzes vom 25. September 1980 über die Gemeinden). Es sei zudem darauf hingewiesen, dass sich mehrere Teilnehmer dafür ausgesprochen hatten, dass jede Gemeinde die Möglichkeit erhalten soll, die Anzahl der Generalräte frei festzulegen, und nur eine Mindestzahl von 30 Mitgliedern vorzugeben. Schliesslich bildete sich ein breiter Konsens für die derzeitige Gesetzeslösung heraus, sprich eine Lockerung mit einer Mindest- und einer Höchstgrenze für die Anzahl Generalräte, innerhalb deren die Gemeinden die Anzahl der Abgeordneten unter Berücksichtigung der lokalen Gegebenheiten frei festlegen können.

## 2. Kurzer interkantonaler Vergleich

Ein kurzer Überblick über die entsprechende Gesetzgebung in einigen anderen Kantonen, in denen ebenfalls Gemeindeparlamente eingesetzt werden können, zeigt zwei Strömungen. Die am häufigsten angetroffene Situation ist jene, in der die Anzahl der Gemeindeabgeordneten entsprechend der Bevölkerungszahl festgelegt wird, mit mehr oder weniger Flexibilität. Im Kanton Genf ist die Zahl der Gemeindeabgeordneten (*Conseil municipal*) entsprechend der Anzahl Einwohner konkret festgelegt, es ist keine Abweichung möglich. In einer Gemeinde mit mehr als 30 000 Einwohnern beträgt die Anzahl der Parlamentsmitglieder beispielsweise 37. Nur die Stadt Genf, die mehr als 200 000 Einwohner zählt (Dezember 2015), verfügt über ein Gemeindeparlament von 80 Mitgliedern. Die Gesetzgebung über die Gemeinden im Kanton Waadt sieht ihrerseits eine Bandbreite für die Anzahl der Gemeindeparlamentarier vor. Die Gemeinden, deren Einwohnerzahl bei über 10 000 liegt, können zum Beispiel eine Mitgliederanzahl zwischen 70 und 100 festlegen. Die einzige Gemeinde mit 100 Mitgliedern ist Lausanne, mit über 133 000 Einwohnern. Der Kanton Wallis sieht ein sehr ähnliches System wie das GG vor, mit einer grundsätzlichen Regelung gemäss der Bevölkerungszahl, jedoch mit einer möglichen Abweichung mit mindestens 20 und höchstens 80 Mitgliedern. Dahingegen sehen mehrere Kantone, darunter Bern und Jura, nur eine Mindestanzahl vor, zum Beispiel 30 (Bern), und überlassen es den Gemeinden im Übrigen, die Anzahl der Generalräte festzulegen. So hat sich die Stadt

Bern, die rund 140 000 Einwohner zählt (2016), für ein Parlament mit 80 Mitgliedern entschieden.

## 3. Ergebnisse der eingeschränkten Vernehmlassung

Der Staatsrat wollte die Meinung der durch die in der Motion geforderte Änderung hauptsächlich betroffenen Kreise in Erfahrung bringen, die sich implizit auf die Fusionsprojekte der gesamten Gemeinden des Greyerzbezirks und von Grossfreiburg bezieht. Es wurde daher eine eingeschränkte Vernehmlassung beim Oberamtmann des Greyerzbezirks, beim Oberamtmann des Saanebezirks, beim Freiburger Gemeindeverband (FGV) und bei der Konferenz der Ammänner der Hauptorte und der grossen Gemeinden (Ammännerkonferenz) durchgeführt.

Bei den konsultierten Einheiten herrscht geteilte Meinung. Der Oberamtmann des Saanebezirks hält die verlangte Änderung nicht für übermässig angebracht, während gemäss dem Oberamtmann des Greyerzbezirks die Möglichkeit, die Höchstzahl der Generalräte von 80 auf 100 zu erhöhen, nützlich sein kann, um der Anforderung einer ausgewogenen regionalen Vertretung zu entsprechen. Der FGV ist dagegen, mit der Begründung, die Erfahrung habe gezeigt, dass ein Parlament von 80 Generalräten bereits eine grosse und gewichtige Behörde sei, die einer gewissenhaften Führung bedarf. Das Parlament auf 100 Mitglieder zu erhöhen, würde dieses schwerfälliger machen und könnte zu Effizienzverlusten führen. Im Übrigen, so hebt der Verband hervor, hielten es die kürzlich zusammengeschlossenen Gemeinden nie für nützlich, die derzeit vom GG vorgesehene Höchstanzahl zu nutzen. Im Gegenteil: Sie wurden sich der Bedeutung eines Generalrats von vernünftiger Grösse bewusst, der wirksam funktionieren kann. Die Ammännerkonferenz hat darauf verzichtet, Stellung zu nehmen.

## 4. Diskussion

In einem ersten Schritt ist es zweckmässig, die aktuelle Situation der Generalräte im Kanton anzusehen, insbesondere betreffend das Verhältnis Bevölkerung – Anzahl Mitglieder im Generalrat. Folgende Tabelle gibt eine Übersicht dazu:

Gemeinden	Anzahl Mitglieder	Bevölkerung 2014
Fribourg/Freiburg (Art. 25 GG)	80	38 288
Bulle (Art. 25 GG)	50	21 464
Châtel-Saint-Denis (Art. 25 GG)	50	6 363
Marly (Art. 25 GG)	50	8 095
Romont (Art. 25 GG)	50	5 108
Attalens	30	3 189
Villars-sur-Glâne (Art. 25 GG)	50	12 137
Rue	30	1 470
Cugy	30	1 640
Wünnewil-Flamatt	50	5 444
Avry	30	1 859
Belfaux (Zusammenschluss Autafond, Belfaux)	33	3 182
Belmont-Broye (Zusammenschluss Domdidier, Dompierre, Léchelles, Russy)	60	4 194
Düdingen	50	7 679
Gibloux (Zusammenschluss Corpataux- Magnedens, Farvagny, Le Glèbe, Rossens, Vuisternens-en-Ogoz)	50	7 095
Montagny	30	2 274
Murten/Morat (Zusammenschluss Courlevon, Jeuss, Lurtigen, Murten, Salvenach)	50	8 006
Riaz	30	2 348
Vuadens	30	2 277
Cheyres-Châbles (Zusammenschluss Cheyres, Châbles)	30	2 106
Estavayer (Zusammenschluss Bussy, Estavayer-le-Lac, Morens, Murist, Rueyres-les-Prés, Vernay, Vuissens)	60	9 084
<b>Total: 21 Gemeinden</b>	<b>923</b>	

Der Staatsrat stellt fest, dass zum jetzigen Zeitpunkt nur der Generalrat der Gemeinde Freiburg aus 80 Mitgliedern besteht. keine andere Gemeinde des Kantons hat die Möglichkeit genutzt, diese Höchstzahl an Mitgliedern einzuführen.

Die Regierung bemerkt, dass die aktuelle Grenze von 80 Abgeordneten aus dem 19. Jahrhundert stammt und veraltet oder wenig angepasst an die demografische Entwicklung und an die gegenwärtigen Trend hin zu Gemeindezusammenschlüssen wirken kann. Diese Situation könnte ambitionöse Fusionsprojekte bremsen, beispielsweise jenes des Zusammenschlusses aller Gemeinden des Greyerzbezirks zu einer einzigen Einheit, wo sich viele kleine Gemeinden einem grossen Zentrum (Bulle) anschliessen würden. Um mitzumachen könnten diese eine politische Vertretung in der neuen Gemeinde wünschen.

Der Staatsrat hält jedoch fest, dass eines der Ziele von Gemeindezusammenschlüssen darin besteht, Einheiten zu bilden, die effizienter und wirksamer handeln können. Die Anzahl der Generalräte auf 100 zu erhöhen würde jedoch darauf hinauslaufen, dass diese Institution schwerfälliger würde, mit der potenziellen Folge eines Effizienzverlusts. Was die Vertretung betrifft, ist festzuhalten, dass die Gemeinden oder mehrere Gemeinden zusammen bei Zusammenschlüssen während einer Übergangszeit Wahlkreise bilden, die jedem Kreis oder jeder Zusammenlegung von Kreisen mindestens einen Sitz garantieren (Art. 136 ff. GG).

Die vor kurzem vorgenommene Änderung des Gesetzes über die Ausübung der politischen Rechte (PRG; RSF 115.1), die vom Grossen Rat bei der Behandlung der Änderung des Gesetzes über die Förderung der Gemeindezusammenschlüsse (Fusion von Grossfreiburg und Verlängerung des GZG) angenommen wurde, hat die Möglichkeit eingeführt, dass Gemeinden mit einem Generalrat ständige Wahlkreise bilden können.

Falls in einer fusionierten oder nicht fusionierten Gemeinde ständige Wahlkreise gebildet werden, muss die Anzahl Mitglieder des Generalrats jedoch die Problematik des natürlichen Quorums berücksichtigen. In diesem Kontext kann eine Erhöhung der Anzahl Mitglieder des Generalrats den Vorteil haben, eine grössere Anzahl Wahlkreise in Übereinstimmung mit der Rechtsprechung zum natürlichen Quorum zu ermöglichen. Diese Feststellung erklärt im Übrigen die Zusammensetzung des Grossen Rates. Zur Erinnerung: die Verringerung der Anzahl Grossrätinnen und Grossräte durch die Verfassung vom 16. Mai 2004 hat eine Reform der Wahlkreise notwendig gemacht, um die Problematik des natürlichen Quorums in den Kreisen Glane und Vivisbach zu regeln.

Der Staatsrat ist der Ansicht, dass die Frage der Repräsentativität der Gemeindebehörden eine höchst politische Frage ist, die unter die Gemeindeautonomie fällt. Er vertritt somit die Meinung, dass die Bürgerinnen und Bürger einer Gemeinde bei der Festlegung der Zusammensetzung der Organe, die sie vertreten sollen, über einen breiten Handlungsspielraum verfügen müssen. Der Staatsrat erinnert jedoch daran, dass in Kantonen, wo die Gemeinden einen grösseren Entscheidungsspielraum haben, diese sich sehr häufig für Parlamente entscheiden, die weniger Mitglieder zählen, als dies der Motionär vorschlägt. Diese Situation scheint die Befürchtungen eines Effizienzverlusts in Organen mit zu vielen Mitgliedern zu bestätigen.

Aufgrund der Gemeindeautonomie ist der Staatsrat jedoch der Ansicht, dass es bei den Gemeinden selbst liegt, das richtige Gleichgewicht zwischen der Repräsentativität und der Effizienz ihrer Generalräte zu bestimmen. Es ist auch Sache der Gemeinde, abzuschätzen, inwiefern eine Erhöhung der Anzahl Generalrätinnen und Generalräte zweckmässig wäre,

zumal es sich manchmal als schwierig erweist, bei den Gemeindewahlen genügend Kandidatinnen und Kandidaten zu finden. Aus diesen Gründen ist der Staatsrat der Meinung, dass eine Lockerung der Regeln zur Festlegung der Mitgliederzahl der Generalräte sinnvoller wäre, als eine einfache Aufstockung der Höchstzahl von 80 auf 100.

## 5. Schlussfolgerung

Der Staatsrat hält es für angebracht, die gesetzlichen Bestimmungen, auf die sich der Motionär bezieht, zu überarbeiten. Bei einer Annahme dieser Motion, wird der Staatsrat namentlich überprüfen, ob es zweckmässig ist, auf die bis anhin im GG festgelegte Schwelle zu verzichten und den Gemeinden einen grösseren Ermessensspielraum zu lassen, um die Zahl ihrer Generalrätinnen und Generalräte festzulegen. Das im Kanton Bern vorherrschende System, das eine Mindestzahl der Mitglieder der Gemeindelegislative festlegt, müsste somit geprüft werden.

Der Staatsrat schlägt Ihnen daher vor, diese Motion erheblich zu erklären.

Den 13. Juni 2016

- > Abstimmung und Debatte über die Erheblichkeitsklärung dieses Vorstosses finden sich auf den Seiten 2037ff.

---

## Motion 2016-GC-9 Pierre-Alain Clément Loi sur la protection des biens culturels (Commission des biens culturels)<sup>1</sup>

### Réponse du Conseil d'Etat

Les attributions de la Commission des biens culturels telles qu'elles figurent aujourd'hui dans l'article 58 de la LPBC (RSF 482.1) y sont inscrites depuis sa modification entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2010 (adoptée le 2 décembre 2008). Depuis lors, les attributions sont décrites en six points, lettres a-f. L'alinéa e auquel se réfèrent les motionnaires confère à la Commission la compétence de donner un préavis dans les conditions suivantes:

- > Le préavis est donné sur requête directe de la commune ou du Service des constructions et de l'aménagement (SeCA).
- > Le préavis est donné sur des projets relatifs à des bâtiments présentant un intérêt esthétique ou historique ou des projets importants.

- > Le préavis peut aussi porter sur l'aspect général d'un site, d'une localité, d'un quartier, d'une rue ou d'une place, même si ces objets ne figurent pas à l'inventaire.

Par conséquent, il s'agit d'une attribution très spécifique et conditionnée qui, dans les faits, en l'absence de requêtes directes des communes ou du SeCA, n'est pratiquement jamais exercée par la Commission.

Aujourd'hui déjà, les demandes de préavis sont dans leur plus grande majorité des cas adressés par les communes (pour les procédures simplifiées) et par le SeCA (pour les demandes préalables et les examens finaux) directement au Service des biens culturels et cela conformément aux articles 88, 94 et 95 du règlement d'exécution de la loi sur l'aménagement du territoire (ReLATEC, RSF 710.11). Selon la nature et l'importance de l'objet et conformément à l'alinéa 1 lettre d de l'article 58 LPBC, le Service soumet certains objets à la Commission des biens culturels pour préavis. En 2015, sur un total de 1868 dossiers, toutes procédures confondues, la Commission a été saisie pour 40 objets en huit séances à l'issue desquelles 17 dossiers ont fait l'objet d'un préavis formel. Sur les 17 préavis, seuls 3 ont été rendus dans un délai dépassant les 30 jours. Tous les autres objets, soit 1851 dossiers, ont été traités et préavisés directement par le Service des biens culturels.

En conclusion, on ne peut affirmer que l'implication de la Commission ralentit les procédures, ni par rapport à l'attribution qui figure à l'alinéa 1 lettre e de l'article 58 LPBC, puisque le cas précis auquel il est fait référence ne se produit pratiquement jamais, ni de manière générale, puisque la Commission n'est saisie que dans une très moindre mesure des dossiers (environ 1%). En effet, le Service ne consulte la Commission que sur des objets particulièrement importants ou sur des objets qui méritent un débat de fond. Dans ces cas, la composition professionnelle, culturelle et politique très variée de la Commission donne une assise plus large à l'action du Service en faveur du patrimoine.

La modification de la loi et du règlement demandée par les motionnaires ne répond donc pas au but visé, qui est de simplifier la procédure. Elle priverait de surcroît les communes et le SeCA de la possibilité de requérir directement, et sans l'intermédiaire de la Direction ou du Service, un préavis de la Commission des biens culturels.

Pour ces motifs, le Conseil d'Etat vous propose de rejeter cette motion.

Le 4 juillet 2016

- > Le débat et le vote relatifs à la prise en considération de cet instrument se trouvent aux pages p. 2030ss.

<sup>1</sup> Déposée et développée le 5 février 2016, BGC février 2016 pp. 444ss.

## Motion 2016-GC-9 Pierre-Alain Clément Gesetz über den Schutz der Kulturgüter (Kulturgüterkommission)<sup>1</sup>

### Antwort des Staatsrats

Die derzeit in Artikel 58 des KGSG (SGF 482.1) festgelegten Befugnisse der Kulturgüterkommission wurden mit der Gesetzesänderung vom 2. Dezember 2008, die seit dem 1. Januar 2010 in Kraft ist, ins Gesetz aufgenommen. Seither sind die Befugnisse in sechs Punkten, Bst. a-f, festgelegt. Buchstabe e, auf den sich die Motionäre beziehen, erteilt der Kommission die Befugnis, unter folgenden Voraussetzungen ein Bauvorhaben zu begutachten:

- > Die Begutachtung erfolgt direkt auf Gesuch der Gemeinde oder des Bau- und Raumplanungsamtes (BRPA).
- > Begutachtet werden Bauvorhaben, die von ästhetischem oder geschichtlichem Interesse sind, oder bedeutende Vorhaben.
- > Die Stellungnahme kann sich auch auf das allgemeine Erscheinungsbild einer Landschaft, einer Ortschaft, eines Quartiers, einer Strasse oder eines Platzes beziehen, selbst wenn diese Objekte im Verzeichnis nicht enthalten sind.

Folglich handelt es sich um eine sehr spezifische und eingeschränkte Befugnis, die, wenn die Gemeinden oder das BRPA kein Gesuch stellen, in der Praxis von der Kommission praktisch nie ausgeübt wird.

Bereits heute richten in der überwiegenden Mehrheit der Fälle die Gemeinden (für die vereinfachten Verfahren) und das BRPA (für die Vor- und Schlussprüfungen) die Gesuche um Stellungnahme direkt an das Amt für Kulturgüter, wie dies in den Artikeln 88, 94 und 95 des Ausführungsreglements zum Raumplanungsgesetz (RPBR, SGF 710.11) vorgesehen ist. Je nach Art und Bedeutung des Objektes unterbreitet das Amt gemäss Artikel 58 Absatz 1 Buchstabe d KGSG gewisse Objekte der Kulturgüterkommission zur Stellungnahme. Im Jahr 2015 wurde die Kommission für 40 von insgesamt 1868 Dossiers, alle Verfahren zusammengefasst, angefragt, die sie in acht Sitzungen behandelt hat. Schliesslich bezog sie zu 17 formell Stellung. Von diesen 17 Stellungnahmen wurde nur bei dreien die Frist von 30 Tagen überschritten. Alle übrigen Objekte, also 1851 Dossiers, wurden direkt vom Amt für Kulturgüter bearbeitet und begutachtet.

Abschliessend lässt sich also nicht sagen, dass die Verfahren durch den Einbezug der Kommission verlangsamt werden, und zwar weder in Bezug auf die Befugnis nach Absatz 1 Buchstabe e von Art. 58 KGSG, da der konkrete Fall, auf den sich diese Bestimmung bezieht, praktisch nie eintritt, noch allgemein betrachtet, da die Kommission nur bei einer sehr

geringen Zahl von Dossiers angerufen wird (ca. 1%). Denn das Amt hört die Kommission nur dann an, wenn es sich um besonders wichtige Objekte handelt oder dann um solche, über die eine Grundsatzdiskussion geführt werden sollte. In diesen Fällen kann die in fachlicher, kultureller und politischer Hinsicht sehr vielfältig zusammengesetzte Kommission zu einer besseren Abstützung des Kulturgüterschutzes beitragen.

Die von den Motionären verlangte Änderung des Gesetzes und des Reglements erfüllt somit nicht den angestrebten Zweck, nämlich das Verfahren zu vereinfachen. Zudem hätten dann die Gemeinden und das BRPA nicht mehr die Möglichkeit, die Kulturgüterkommission direkt und ohne den Weg über die Direktion oder das Amt um eine Stellungnahme zu ersuchen.

Entsprechend empfiehlt Ihnen der Staatsrat, die Motion abzulehnen.

Den 4. Juli 2016

- > Abstimmung und Debatte über die Erheblichkeitsklärung dieses Vorstosses finden sich auf den Seiten 2030ff.

## Motion 2016-GC-10 Pierre-Alain Clément Loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (permis de construire)<sup>2</sup>

### Réponse du Conseil d'Etat

#### 1. Motion

La LATeC a maintenu les compétences des autorités appelées à statuer dans le cadre de la procédure de permis qui étaient définies dans l'ancienne loi du 9 juin 1983. Dans le message qui accompagnait son projet de loi, le Conseil d'Etat estimait que les compétences proposées (soit le préfet pour la procédure ordinaire et le conseil communal pour la procédure simplifiée) avaient fait leur preuve et n'avaient pas lieu d'être modifiées (Message n° 43 du 20 novembre 2007 du Conseil d'Etat au Grand Conseil accompagnant le projet de loi sur l'aménagement du territoire et les constructions, BGC septembre 2008, p. 1289). Ces aspects n'ont fait l'objet d'aucune discussion devant le Grand Conseil.

Le Conseil d'Etat reconnaît que le domaine de l'aménagement du territoire et des constructions s'est complexifié ces dernières années, en raison de l'évolution technique et législative dans les domaines de l'énergie, de la mobilité et de la protection de la nature, du paysage et de l'environnement,

<sup>1</sup> Eingereicht und begründet am 5. Februar 2016, TGR Februar 2016 S. 444ff.

<sup>2</sup> Déposée et développée le 5 février 2010, BGC p. 445.

mais aussi du fait de la révision partielle de la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT), entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> mai 2014, et de l'insécurité juridique qui en découle au niveau des procédures de plans d'aménagement local.

Les motionnaires prétendent que la grande majorité des communes ne seraient pas à même d'accomplir correctement leurs tâches de contrôle des demandes de permis. Le Conseil d'Etat estime que ce constat doit être relativisé. Sur la base des renseignements obtenus auprès du SeCA, il semble que bon nombre de communes se montrent tout à fait capables d'effectuer des contrôles complets des dossiers, même si elles ne disposent pas d'un service technique. Par ailleurs, la grande majorité des demandes de permis ne présente pas de difficulté particulière. On relève à cet égard qu'en 2015, la part des dossiers faisant l'objet d'oppositions s'élève à 13,2%, tandis que dans 64,3% des dossiers traités par le SeCA les préavis de tous les services sont favorables. Enfin, il faut souligner que les communes qui éprouvent des difficultés à gérer la complexité des dossiers gardent la possibilité de confier des mandats à des tiers qualifiés dans le domaine des constructions pour effectuer ces contrôles.

Depuis l'entrée en vigueur de la LATeC, le 1<sup>er</sup> janvier 2010, diverses mesures ont été prises afin d'aider les communes dans leur contrôle des demandes de permis. Tout d'abord, la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions (DAEC) a publié en 2011 un guide des constructions, comprenant les directives sur le contenu des demandes de permis. En 2013, des nouvelles modalités pour le traitement des demandes de permis ont été mises en place, d'entente avec la Conférence des préfets et l'Association des communes fribourgeoises (ACF). Ces nouvelles modalités ont contribué à une amélioration significative de la qualité des dossiers déposés. Simultanément, une check-list détaillée et un modèle de préavis communal ont été mis à disposition des communes afin de faciliter leurs contrôles.

Ainsi, même si des efforts doivent encore être consentis pour améliorer la qualité des contrôles des demandes de permis au niveau communal, il existe un large éventail de moyens qui peuvent être mis en œuvre, notamment par le biais de formation, pour atteindre ce résultat. A cet égard, le Conseil d'Etat relève que ce n'est pas en conférant aux grandes communes la compétence décisionnelle dans la procédure ordinaire de permis que l'on parviendra à remédier au prétendu manque de compétence des communes plus petites, d'autant qu'en 2014 et 2015, le nombre de dossiers déposés par les communes dotées d'un service technique (Bulle, Fribourg, Châtel-Saint-Denis, Villars-sur-Glâne, Düdingen, Morat et Romont) ne représentait que le 18% de la totalité des dossiers transmis au SeCA.

Même s'il est probable que la modification légale proposée permettrait d'obtenir un gain de temps pour le traitement

des dossiers déposés dans certaines communes, en particulier pour les dossiers de permis sans opposition ni préavis défavorable, le Conseil d'Etat estime qu'elle présente des inconvénients majeurs. Cet avis est partagé par la Conférence des préfets et l'ACF, lesquelles ont été consultées dans le cadre du traitement de la motion et proposent d'ailleurs qu'elle soit rejetée.

En premier lieu, le critère utilisé par les motionnaires, demandant une différence de traitement entre les communes jugées «aptes» et celles qui ne le seraient pas, et auxquelles la compétence devrait être «retirée», pose problème. On peine à voir sur la base de quels critères le Conseil d'Etat pourrait attribuer à certaines communes la compétence décisionnelle et la refuser à d'autres qui en feraient la demande. Le fait qu'une commune dispose d'un service technique ne saurait être le seul critère déterminant. On l'a vu, de nombreuses communes sont organisées de telle manière qu'elles parviennent à effectuer des contrôles satisfaisant des demandes de permis.

La proposition est également problématique du point de vue de la répartition des tâches entre l'Etat et les communes. Elle reviendrait à instaurer un système à deux vitesses, en créant une inégalité entre les communes. Cet argument est relevé tant par l'ACF que par la Conférence des préfets. Le système proposé aurait pour conséquence de créer des modalités de contrôle différentes en fonction des communes. Pour les dossiers déposés auprès des communes qui auraient la compétence décisionnelle, il n'y aurait notamment plus de contrôle matériel des règles de construction de la part du canton. Cela apparaît problématique dans la mesure où les règlements communaux relatifs aux plans d'affectation font l'objet d'une approbation par la DAEC, laquelle devient ainsi liée par son contenu. De plus, il faudrait s'assurer que ces communes ont consulté tous les services dont le préavis est requis. Or on sait aujourd'hui que la consultation des services dans le cadre de la procédure simplifiée est souvent lacunaire. Pour ces motifs, on pourrait se demander s'il ne justifierait pas de donner à la DAEC un droit de recours contre les décisions rendues par les communes. D'autre part, il paraît évident que la mise en œuvre de la modification légale ne pourrait se faire sans mettre à disposition des communes jugées «aptes» des moyens financiers supplémentaires pour renforcer leurs effectifs. En effet, dans le système actuel, c'est le préfet qui mène et dirige la procédure d'instruction en cas de conditions spéciales ou de préavis défavorables émis par les services cantonaux. C'est également lui qui statue sur les oppositions, qui deviennent d'ailleurs de plus en plus complexes au fil des années. En cas de changement de compétence, ces tâches devraient être assumées par les communes, lesquelles n'ont aujourd'hui qu'à se déterminer sur les oppositions dans le cadre de leur préavis et ne sont pas chargées d'effectuer la pondération des intérêts en présence.

De plus, la modification légale proposée impliquerait la création d'un droit de recours contre les décisions communales,

auprès du préfet. Cette voie de droit supplémentaire ne serait ouverte que dans certaines communes, ce qui serait source d'une inégalité de traitement non seulement entre les communes, mais aussi entre les administrés. Il serait difficilement acceptable, pour des dossiers de même type, de soumettre certains projets à une voie de droit supplémentaire suivant la commune où ils sont déposés. Il est également à craindre que les contestations des décisions communales soient nombreuses. Cette possibilité de recours auprès de l'Etat créerait une nouvelle charge pour les préfetures, compensant en bonne partie le gain de temps obtenu pour le traitement des demandes au niveau des communes. Dans bon nombre de dossiers faisant l'objet d'opposition, il est à craindre que la durée de la procédure soit considérablement allongée par rapport à aujourd'hui.

La proposition de modification légale pose également problème sous l'angle de la cohérence dans l'application du droit. Les rapports mentionnés dans la motion soulignent l'importance de l'harmonisation de l'application du droit pour la délivrance des permis de construire. La Conférence des préfets et le SeCA y travaillent de manière constante et font des efforts soutenus pour assurer cette cohérence dans l'interprétation des normes applicables. En multipliant les instances décisionnelles, ce travail d'harmonisation deviendrait extrêmement difficile, voire même impossible. A part les conséquences négatives qu'une telle diversification dans l'application du droit aurait pour les administrés (les requérants et les architectes), notamment sur le plan de l'égalité de traitement, cela augmenterait certainement le travail des instances de recours, à savoir les préfets et le Tribunal cantonal.

La modification légale proposée aurait en outre des conséquences négatives pour les finances de l'Etat, concrètement pour les comptes des préfetures. En effet, parmi les dossiers de demande de permis qui rapportent une certaine somme d'émoluments, il y en a aussi qui ne posent guère de problèmes aux préfetures. Si ces permis n'étaient plus délivrés par les préfetures, la perte d'émoluments qui en résulterait pour l'Etat compenserait les avantages en termes de temps gagné. Et ces pertes ne pourraient être que très partiellement compensées par les émoluments encaissés pour le surplus de travail en rapport avec le traitement des recours contre les décisions communales, les frais de procédure perçus pour les recours étant beaucoup moins importants que ceux perçus pour la délivrance des permis de construire.

Enfin, il faut souligner qu'une modification des compétences décisionnelles dans la procédure ordinaire de permis aurait des répercussions sur l'application du suivi informatique des dossiers de permis de construire (projet Perco), en remettant en cause certains choix faits dans le cadre de l'élaboration de cette nouvelle application informatique. Il en résulterait des coûts supplémentaires pour l'Etat ainsi que la mise en place de nouvelles formations.

En résumé, même si l'on peut comprendre dans le contexte actuel la demande des motionnaires, dans un souci légitime de faire des propositions concrètes pour alléger la charge de travail de l'administration et en particulier du SeCA et des préfetures, le Conseil d'Etat estime, au vu des arguments développés ci-dessus, qu'elle n'est pas opportune et qu'elle créerait bien plus de problèmes qu'elle n'en résoudrait. Le Conseil d'Etat s'engage en revanche à poursuivre ses efforts afin d'améliorer l'efficacité dans le traitement des dossiers, la durée des procédures et dans ce cadre d'apporter toute l'aide nécessaire aux communes chargées du contrôle des demandes de permis.

Le Conseil d'Etat n'est toutefois pas opposé à réexaminer la question dans le cadre du désenchevêtrement des tâches.

En conclusion, le Conseil d'Etat vous invite à rejeter cette motion.

## **2. Autres points ne nécessitant pas de modification légale**

### *a) Non-communication de la teneur des préavis par le SeCA*

Avant la mise en place en 2013 des nouvelles modalités de traitement des demandes de permis, le SeCA communiquait lui-même la teneur des préavis défavorables. Cette communication conduisait à des modifications répétées des plans, alors que les dossiers étaient en cours de circulation auprès des services. Il en résultait une confusion générale quant aux plans à valider, une surcharge de travail importante pour le SeCA et, au final, une augmentation sensible de la durée de la procédure d'examen par les services, avant la transmission des dossiers au préfet. Ni la LATeC, ni le règlement d'exécution de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (ReLATeC) ne prévoient que le SeCA puisse demander lui-même des compléments et des modifications de plans ou qu'il communique lui-même la teneur des préavis au requérant et/ou à la commune. L'un des objectifs des nouvelles modalités de traitement introduites en 2013 était de renforcer le rôle des préfets en tant qu'autorité de décision, seule responsable pour prendre les mesures d'instruction nécessaires (art. 1 al. 2 ReLATeC). La communication des préavis est une modalité de l'exercice du droit d'être entendu et à ce titre, une mesure d'instruction relevant de la compétence exclusive du préfet. Le Conseil d'Etat souligne que les nouvelles modalités, dont l'efficacité a d'ailleurs été reconnue dans le rapport Overney du 3 juin 2015, ont été mises en place d'entente entre la DAEC, la Conférence des préfets et l'ACF. Ces partenaires sont conscients de la nécessité pour les préfetures d'être informées au plus vite des éventuelles difficultés surgissant dans le cadre du traitement des dossiers, afin qu'elles puissent examiner si des mesures doivent être prises (notamment l'information du requérant) avant que l'examen du dossier

par tous les services cantonaux ne soit terminé. Des mesures seront prises prochainement dans ce sens.

#### *b) Coûts induits par les processus de suivi électronique des demandes de permis*

Le projet de suivi électronique des demandes de permis (Perco) est en cours. Il s'agit de pouvoir gérer les demandes de permis de construire en ligne pour les citoyens, les architectes, les communes, les services cantonaux et les préfectures. Ce projet informatique fait suite à un autre projet, Référentiel de données des bâtiments et adresses (Harmbat), une solution qui prévoyait d'intégrer l'actuelle application (Datec) et de couvrir l'ensemble du processus de traitement des dossiers, de la demande du permis jusqu'à l'autorisation de construire, ainsi que d'harmoniser les bases de données des bâtiments et adresses. L'ensemble étant devenu trop lourd pour un projet unique, il a été scindé en deux parties distinctes: le suivi des demandes de permis (Perco) d'un côté, le projet Référentiel de données des bâtiments et adresses de l'autre.

Perco comprend dans son périmètre les procédures ordinaires, simplifiées de permis et les demandes préalables depuis le dépôt de la demande par le requérant jusqu'à la délivrance du permis d'occuper. Sont exclues du périmètre les procédures d'approbation de droit fédéral, la circulation des documents d'aménagement (PAL et PAD), ainsi que l'harmonisation des bases de données des bâtiments et adresses. A relever que les PAL et des PAD feront l'objet d'un projet informatique spécifique dans le cadre de la mise en œuvre de la loi fédérale du 5 octobre 2007 sur la géoinformation (LGéo, RS 510.62).

L'objectif est de mettre en production la nouvelle application (FRIAC) début 2018.

Les coûts liés aux mandats de prestation de tiers informatiques qui ont été attribués pour les projets informatiques en lien avec la gestion des demandes de permis sont les suivants:

- > Datec (2006–2012): 1 327 988 francs,
- > Harmbat (2010–2014): 950 051 francs,
- > Projet Perco (2014–2018): 777 826 francs (encourus)  
+ 1 707 000 francs (budgétés),

pour un coût total de 4 762 865 francs.

#### *c) Base légale pour les émoluments en matière de permis de construire et de plans d'aménagement*

Les émoluments pour l'examen des plans d'aménagement et des demandes de permis sont perçus sur la base de l'ordonnance du 30 juin 2015 fixant le tarif des émoluments et des frais de procédure dans le domaine de l'aménagement du territoire et des constructions (RSF 710.16). Cette ordonnance se fonde sur la loi du 9 février 1924 concernant les émoluments de chancellerie (RSF 126.2) et sur le tarif du 9 janvier 1968

des émoluments administratifs (RSF 126.21). Le Conseil d'Etat considère que la loi précitée constitue une base légale suffisante pour l'établissement du tarif et de l'ordonnance en question, lesquels n'ont, à ce jour, fait l'objet d'aucune contestation de la part d'une commune ou d'un-e requérant-e.

Le 21 juin 2016

> Retrait p. 2061.

### **Motion 2016-GC-10 Pierre-Alain Clément Raumplanungs- und Baugesetz (Baubewilligung)<sup>1</sup>**

#### **Antwort des Staatsrats**

##### **1. Motion**

Die Entscheidbehörden im Baubewilligungsverfahren, die im Raumplanungs- und Baugesetz vom 9. Mai 1983 festgelegt worden waren, wurden im totalrevidierten RPBG beibehalten. So schrieb der Staatsrat in seiner Botschaft an den Grossen Rat (Botschaft Nr. 43 vom 20. November 2007 zum Entwurf des Raumplanungs- und Baugesetzes, TGR September 2008, S. 1324): «Gegenwärtig liegt die Kompetenz im Bereich der Baubewilligungen bei der Oberamtsperson, ausser für Bauten von geringfügiger Bedeutung, die der Bewilligung des Gemeinderats unterstehen. Dieses System hat sich bewährt und es wird demzufolge beibehalten.» Dieser Grundsatz wurde im Grossen Rat ohne Debatte angenommen.

Der Staatsrat anerkennt, dass die Raumplanung und das Bauwesen in den letzten Jahren komplexer wurden. Als Gründe dafür können die technischen und rechtlichen Entwicklungen im Bereich der Energie, der Mobilität, des Natur- und Landschaftsschutzes und des Umweltschutzes, aber auch die Teilrevision des Bundesgesetzes vom 22. Juni 1979 über die Raumplanung (RPG), die am 1. Mai 2014 in Kraft trat, sowie die damit verbundene Rechtsunsicherheit auf der Ebene des Ortsplanungsverfahrens genannt werden.

Nach Einschätzung der Motionäre ist ein grosser Teil der Gemeinden nicht in der Lage, die Baubewilligungsgesuche ordentlich zu kontrollieren. Der Staatsrat ist jedoch der Meinung, dass diese Aussage relativiert werden muss. Gemäss Angaben des BRPA sind im Gegenteil viele Gemeinden auch ohne technischen Dienst durchaus in der Lage, eine komplette Kontrolle der Dossiers vorzunehmen. Im Übrigen beinhaltet die grosse Mehrheit der Baubewilligungsgesuche keine besonderen Schwierigkeiten. In diesem Zusammenhang kann festgehalten werden, dass im Jahr 2015 gegen 13,2% der Dossiers Einsprachen erhoben wurden. Und 64,3% der von

<sup>1</sup> Eingereicht und begründet am 5. Februar 2010, TGR S. 445.

BRPA behandelten Dossiers wurden positiv beurteilt. Nicht zuletzt können die Gemeinden, die angesichts der Komplexität gewisser Dossiers Mühe bekunden, spezialisierte externe Büros mit der Kontrolle der Dossiers beauftragen.

Seit dem Inkrafttreten am 1. Januar 2010 des RPBG wurden mehrere Massnahmen getroffen, um die Gemeinden bei der Kontrolle der Baubewilligungsgesuche zu unterstützen. So veröffentlichte die Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektion (RUBD) im Jahr 2011 ein Bauhandbuch mit Weisungen zum Inhalt der Baubewilligungsgesuche. 2013 wurden in Absprache mit der Oberamtmännerkonferenz und dem Freiburger Gemeindeverband (FGV) neue Modalitäten für die Behandlung von Baubewilligungsgesuchen eingeführt. Auf diese Weise konnte die Qualität der eingereichten Dossiers signifikant verbessert werden. Parallel dazu wurden den Gemeinden eine detaillierte Kontrollliste und eine Vorlage für das Gutachten der Gemeinde zur Verfügung gestellt, um ihnen die Arbeit zu erleichtern.

Kurzum, auch wenn noch Anstrengungen nötig sind, um die Qualität der Kontrollen auf Gemeindeebene weiter zu verbessern, kann doch festgehalten werden, dass heute eine breite Palette an Mitteln – namentlich Schulungen – zur Verfügung steht, um dieses Ziel zu erreichen. Der Staatsrat hebt in diesem Zusammenhang noch folgenden wichtigen Punkt hervor: Den grossen Gemeinden die Entscheidbefugnis zu geben, ist kein probates Mittel, um die von den Motionäre angeführte mangelnde Fähigkeit der kleinen Gemeinden zu beheben. Dies gilt umso mehr, als die Dossiers in den Gemeinden mit einem technischen Dienst (Bulle, Freiburg, Châtel-Saint-Denis, Villars-sur-Glâne, Düdingen, Murten und Romont) in den Jahren 2014 und 2015 lediglich 18% der Dossiers ausmachten, die dem BRPA unterbreitet wurden.

Auch wenn die vorgeschlagene Gesetzesänderung wahrscheinlich zu einem Zeitgewinn bei der Behandlung von Dossiers, die in den betroffenen Gemeinden eingereicht werden, führen würde – namentlich bei den Dossiers ohne Einsprache oder negativem Gutachten –, überwiegen nach Meinung des Staatsrats doch die Nachteile. Dieser Ansicht sind auch die Oberamtmännerkonferenz und der Freiburger Gemeindeverband, die für die Beantwortung der Motion angehört wurden und die beide die Motion zur Ablehnung empfehlen.

Zum Ersten ist die Unterscheidung zwischen den «geeigneten» Gemeinden, und den anderen, denen die Entscheidbefugnis vorenthalten werden soll, problematisch. So ist nicht erkennbar, aufgrund von welchen Kriterien der Staatsrat gewissen Gemeinden die Entscheidbefugnis zuteilen und anderen, die ebenfalls darum ersuchen, verwehren könnte. Die Tatsache, dass eine Gemeinde einen technischen Dienst hat, kann für sich alleine nicht das massgebende Kriterium sein; denn zahlreiche Gemeinden ohne technischen Dienst sind, wie bereits erwähnt, so organisiert, dass sie die Bau-

bewilligungsgesuche auf befriedigende Weise kontrollieren können.

Der Vorschlag ist zudem problematisch aus Sicht der Aufgabenteilung zwischen Staat und Gemeinden, weil damit ein Zweiklassensystem eingeführt würde, was einer Ungleichbehandlung der Gemeinden gleichkäme. Darauf haben sowohl der FGV als auch die Oberamtmännerkonferenz hingewiesen. Die Folge des vorgeschlagenen Systems wären Kontrollmodalitäten, die je nach Gemeinde unterschiedlich wären. Für die Dossiers, die in den befähigten Gemeinden eingereicht werden, gäbe es insbesondere keine materielle Kontrolle der Bauvorschriften durch den Kanton mehr. Dies wäre heikel, weil die Gemeindereglemente zu den Nutzungsplänen von der RUBD bewilligt werden, sodass deren Inhalt für die Direktion verbindlich wird. Zudem müsste sichergestellt werden, dass die Gemeinden alle Dienststellen anhören, deren Gutachten nötig ist. Dass diese Vorgabe erfüllt würde, ist alles andere als sicher, muss die Anhörung der Dienststellen im Rahmen des vereinfachten Verfahrens heute doch oft als lückenhaft bezeichnet werden. Aus diesen Gründen müsste geprüft werden, ob in einem solchen System ein Beschwerderecht der RUBD gegen die Entscheide der Gemeinden vorgesehen werden müsste. Weiter scheint es klar, dass die Umsetzung der vorgeschlagenen Gesetzesänderung nur möglich wäre, wenn den «fähigen» Gemeinden zusätzliche finanzielle Mittel zur Stärkung ihrer personellen Ressourcen zugesprochen würden. Im heutigen System leitet nämlich die Oberamtsperson das Untersuchungsverfahren, wenn spezielle Bedingungen oder negative Gutachten der staatlichen Dienststellen vorliegen. Zudem ist es die Oberamtsperson, die heute über die Einsprachen, die in den letzten Jahren immer komplexer wurden, entscheidet. Bei einer Neuzuteilung der Kompetenzen müssten die Gemeinden diese Aufgaben übernehmen. Diese müssen heute nur über die Einsprachen im Rahmen ihrer Gutachten befinden und müssen keine Interessenabwägung vornehmen.

Die vorgeschlagene Gesetzesänderung bedingte die Schaffung eines Beschwerderechts gegen die Gemeindeentscheide vor der Oberamtsperson. Dieses neue Rechtsmittel bestünde aber nur in bestimmten Gemeinden, sodass nicht nur zwischen den Gemeinden, sondern auch zwischen den Bürgerinnen und Bürgern eine Ungleichbehandlung geschaffen würde. Es wäre schwer tragbar, für Dossiers der gleichen Art, gewisse Projekte einem zusätzlichen Rechtsmittel zu unterstellen, nur weil sie in einer bestimmten Gemeinde eingereicht wurden. Es stünde ausserdem zu befürchten, dass zahlreiche Gemeindeentscheide angefochten würden. Diese Beschwerdemöglichkeit vor dem Staat würde eine neue Arbeitslast für die Oberämter schaffen, wodurch der Zeitgewinn bei der Bearbeitung der Dossiers auf Gemeindeebene zum grossen Teil wieder verloren ginge. So ist davon auszugehen, dass die Verfahrensdauer bei zahlreichen Dossiers, gegen die Einsprachen eingereicht werden, im Vergleich zu heute erheblich verlängert würde.

Die vorgeschlagene Gesetzesänderung wirft auch Fragen aus Sicht einer kohärenten Anwendung des Rechts auf. Die in der Motion erwähnten Berichte heben die Bedeutung einer harmonisierten Anwendung des Rechts für die Erteilung der Baubewilligungsgesuche hervor. Die Oberamtstätterkonferenz und das BRPA arbeiten stets an dieser Harmonisierung und unternehmen grosse Anstrengungen, um eine kohärente Auslegung der anwendbaren Normen sicherzustellen. Mit zusätzlichen Entscheidbehörden würde diese Harmonisierung extrem erschwert oder gar verunmöglicht. Abgesehen davon, dass eine unterschiedliche Auslegung des Rechts für die Gesuchsteller und Architekten aus Sicht der Gleichbehandlung negativ wäre, führte es bestimmt auch zu einer zusätzlichen Belastung der Beschwerdeinstanzen (Oberamtspersonen und Kantonsgericht).

Die vorgeschlagene Gesetzesänderung hätte auch negative Folgen für die Finanzen des Staats bzw. der Oberämter; denn unter den Baubewilligungsdossiers, für welche heute die Oberämter Gebühren verlangen können, gibt es solche, die unproblematisch sind. Würden die Baubewilligungen nicht mehr von den Oberämtern erteilt, würde der Einnahmeverlust für den Staat den Zeitgewinn aufwiegen. Dieser Verlust könnte zudem nur teilweise durch die Gebühren ausgeglichen werden, die für die Behandlung der Beschwerden gegen die Gemeindeentscheide eingenommen werden könnten, weil die erhobenen Verfahrenskosten bei Beschwerden deutlich geringer sind als die Gebühren für die Erteilung von Baubewilligungen.

Und schliesslich hätte eine Änderung der Entscheidbefugnisse im ordentlichen Baubewilligungsverfahren auch Folgen für die Anwendung zur elektronischen Begleitung und Verwaltung der Baubewilligungsdossiers (Projekt Perco), weil gewisse Entscheide bei der Entwicklung dieser neuen Anwendung in Frage gestellt würden. Das Ergebnis wären Mehrkosten für den Staat und die Notwendigkeit, neue Ausbildungen anzubieten.

Zusammenfassend kann Folgendes festgehalten werden: Auch wenn das Anliegen der Motionäre im heutigen Kontext verständlich ist und das legitime Ziel verfolgt, konkrete Vorschläge zur Entlastung der Verwaltung und namentlich des BRPA und der Oberämter zu unterbreiten, ist der Staatsrat der Meinung, dass die Motion aus den dargelegten Gründen nicht zweckmässig ist und deutlich mehr Probleme schaffen als lösen würde. Der Staatsrat verpflichtet sich aber, seine Anstrengungen für eine effizientere Bearbeitung der Baubewilligungsdossiers und eine kürzere Verfahrensdauer fortzuführen und die Gemeinden bei der Kontrolle der Baubewilligungsdossiers bestmöglich zu unterstützen.

Der Staatsrat ist aber nicht dagegen, diese Frage im Rahmen der Aufgabenentflechtung erneut zu prüfen. Der Staatsrat empfiehlt Ihnen, die Motion abzulehnen.

## 2. Weitere Punkte ausserhalb der vorgeschlagenen Gesetzesänderung

### a) Keine Auskunft durch das BRPA über den Inhalt der Gutachten

Vor der Einführung 2013 der neuen Modalitäten für die Behandlung von Baubewilligungsgesuchen informierte das BRPA über negative Gutachten. Diese Kommunikation führte zu wiederholten Änderungen der Pläne, während dem die Dossiers bei den kantonalen Dienststellen bereits im Umlauf waren. Die Folge waren: Unklarheiten in Bezug auf die zu validierenden Pläne, ein beträchtlicher Mehraufwand für das BRPA und eine deutlich längere Bearbeitungsdauer bei den Dienststellen, bevor die Dossiers an die Oberamtsperson weitergeleitet werden konnten. Zudem sehen weder das RPBG noch sein Ausführungsreglement (RPBR) vor, dass das BRPA Planergänzungen und -änderungen verlangen kann oder dem Gesuchsteller und/oder der Gemeinde den Inhalt der Gutachten bekannt geben muss. Mit den neuen Modalitäten, die 2013 eingeführt wurden, sollte unter anderem die Rolle der Oberamtsperson als Entscheidbehörde, die alleine für das Treffen der notwendigen verfahrensleitenden Anordnungen verantwortlich ist (Art. 1 Abs. 2 RPBR), gestärkt werden. Das Bekanntgeben der Gutachten ist eine Modalität der Geltendmachung des Anspruchs auf rechtliches Gehör und somit eine verfahrensleitende Anordnung, die in die ausschliessliche Zuständigkeit der Oberamtsperson fällt. Der Staatsrat unterstreicht, dass die neue Vorgehensweise, deren Wirksamkeit im Übrigen im Bericht Overney vom 3. Juni 2015 anerkannt wurde, im Einvernehmen zwischen der RUBD, der Oberamtstätterkonferenz und des FGV eingeführt wurden. Die Partner sind sich auch bewusst, dass die Oberämter schnellstmöglich über mögliche Schwierigkeiten im Rahmen der Behandlung der Dossiers informiert werden müssen, damit diese prüfen können, ob allenfalls noch vor Abschluss der Dossierprüfung durch die staatlichen Dienststellen Massnahmen getroffen werden müssen (insbesondere Benachrichtigung der Gesuchsteller). Demnächst werden entsprechende Vorkehrungen getroffen werden.

### b) Kosten der Computerisierung des Baubewilligungsverfahrens

Das Projekt Perco (elektronische Begleitung und Verwaltung der Baubewilligungsgesuche) ist im Gang. Damit sollen die Gesuchsteller, die Architekten, die Gemeinde, die staatlichen Dienststellen und die Oberämter die Baubewilligungsgesuche online verwalten können. Dieses Informatikprojekt schliesst an das Projekt Harmbat (Verwaltung von Gebäude- und Wohnungsdaten) an, das ursprünglich vorsah, die gegenwärtig verwendete Anwendung Datec zu integrieren, die Abwicklung des gesamten Verfahrens für die Behandlung der Dossiers von der Einreichung des Baubewilligungsgesuchs bis zur Erteilung der Baubewilligung

zu ermöglichen und die Gebäude- und Wohnungsdaten zu harmonisieren. Es zeigte sich, dass zu viel mit einer einzigen Anwendung abgedeckt werden sollte. Deshalb wurde beschlossen, das Projekt zweizuteilen: die Begleitung und Verwaltung der Baubewilligungsgesuche (Perco) einerseits und das Verzeichnis der Gebäude- und Wohnungsdaten (Harmbat) andererseits.

Perco deckt die ordentlichen und vereinfachten Baubewilligungsgesuche sowie die Vorprüfungsgesuche von der Einreichung des Gesuchs bis zur Erteilung der Bezugsbewilligung ab. Die Bewilligungsverfahren nach Bundesrecht, der Umlauf der Planungsdokumente (OP und DBP) sowie die Harmonisierung der Gebäude- und Wohnungsdaten sind dagegen ausgeschlossen. Hierzu ist anzumerken, dass die OP und DBP im Rahmen der Umsetzung des Bundesgesetzes vom 5. Oktober 2007 über Geoinformation (GeoIG, RS 510.62) Gegenstand eines spezifischen Informatikprojekts sein werden.

Ziel ist, die neue Anwendung (FRIAC) Anfang 2018 in Betrieb zu nehmen.

Die Kosten für die externen Informatikleistungsaufträge, die für die elektronische Verwaltung der Baubewilligungsgesuche vergeben wurden, lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- > Datec (2006–2012): 1 327 988 Franken
- > Harmbat (2010–2014): 950 051 Franken
- > Projekt Perco (2014–2018): 777 826 Franken (aufgewendet) + 1 707 000 Franken (budgetiert)

Gesamtkosten: 4 762 865 Franken

### c) *Rechtliche Grundlage für die Gebühren und Verfahrenskosten im Bereich der Raumplanung und des Bauwesens*

Die Gebühren für die Prüfung der Pläne und Baubewilligungsgesuche sind in der Verordnung vom 30. Juni 2015 über den Tarif der Gebühren und Verfahrenskosten im Bereich der Raumplanung und des Bauwesens (SGF 710.16) geregelt, die sich auf das Gesetz vom 9. Februar 1924 betreffend den Tarif der Kanzleigebühren (SGF 126.2) und den Tarif vom 9. Januar 1968 der Verwaltungsgebühren (SGF 126.21) stützt. Aus Sicht des Staatsrats reicht das genannte Gesetz als rechtliche Grundlage für den Tarif und die Verordnung aus. Sie wurden auch noch zu keinem Zeitpunkt von einer Gemeinde oder einem Gesuchsteller infrage gestellt.

Den 21. Juni 2016

- > Rückzug S. 2061.

## **Mandat 2016-GC-13 Jean-Daniel Wicht/ Nadine Gobet/Yvan Hunziker/ Fritz Glauser/Nadia Savary-Moser/ Antoinette de Weck/René Kolly/Didier Castella/Jacques Vial/Madeleine Hayoz Marchés publics – remise automatique du procès-verbal d’ouverture des offres aux entreprises soumissionnaires<sup>1</sup>**

### **Réponse du Conseil d’Etat**

Il n’est pas certain qu’une modification légale, dans le sens d’une remise automatique du procès-verbal après l’ouverture des offres, constitue la solution idéale. En effet, les pouvoirs adjudicateurs ont déjà légalement l’obligation de remettre le procès-verbal d’ouverture des offres lorsque celui-ci est demandé. Il est probable que les pouvoirs adjudicateurs qui ne respectent pas à ce jour cette obligation légale ne le feraient pas davantage sous l’égide d’une règle prévoyant une remise automatique de ces procès-verbaux.

Avec le système légal actuel (envoi du procès-verbal sur demande), les entreprises qui n’obtiennent pas satisfaction de la part du pouvoir adjudicateur peuvent s’adresser à l’autorité de surveillance de ce pouvoir, par le biais d’une plainte ou d’une dénonciation, voire directement à l’autorité de recours au moyen d’un recours pour déni de justice.

Le Conseil d’Etat souligne qu’une remise automatique du procès-verbal d’ouverture des offres entraînerait une charge de travail supplémentaire non-négligeable pour tous les pouvoirs adjudicateurs. De plus, une remise automatique générerait passablement de questions, et donc de réponses à fournir, dans la mesure où le procès-verbal ne fait mention que du critère du prix, qui n’est qu’un critère parmi d’autres, et qu’il peut arriver, selon la méthode de notation du prix utilisée (notamment la méthode du trapèze préconisée par le Guide romand) que l’entreprise proposant l’offre la moins chère soit éliminée.

La modification demandée par les députés ne va pas non plus dans le sens d’une simplification et d’un allègement des procédures, ni d’amélioration des délais, des thèmes qui font régulièrement l’objet d’interventions parlementaires.

Le Conseil d’Etat comprend toutefois que la non-réception d’un procès-verbal après demande par une entreprise soumissionnaire puisse engendrer un vif mécontentement. La réception du procès-verbal après demande constitue en effet un droit de l’entreprise soumissionnaire, de sorte que sa non-production par le pouvoir adjudicateur entraîne une violation de la législation.

<sup>1</sup> Déposé et développé le 5 février 2016, BGC p. 447.

Le Conseil d'Etat relève que le Service des ponts et chaussées, ainsi que le Service des bâtiments, qui gèrent au niveau cantonal un nombre conséquent de procédures d'adjudication, transmettent déjà automatiquement le procès-verbal d'ouverture des offres aux entreprises participant aux marchés de construction.

Le problème soulevé par les députés appelle davantage de rigueur de la part des pouvoirs adjudicateurs concernés, de sorte que le Conseil d'Etat est favorable à la prise en considération du mandat.

Le 4 juillet 2016

- > Le débat et le vote relatifs à la prise en considération de cet instrument auront lieu ultérieurement.

—

**Auftrag 2016-GC-13 – Jean-Daniel Wicht/  
Nadine Gobet/Yvan Hunziker/  
Fritz Glauser/Nadia Savary-Moser/  
Antoinette de Weck/René Kolly/Didier  
Castella/Jacques Vial/Madeleine Hayoz  
Öffentliches Beschaffungswesen –  
automatische Übermittlung des Offert-  
öffnungsprotokolls an die anbietenden  
Unternehmen<sup>1</sup>**

**Antwort des Staatsrats**

Es ist nicht sicher, ob eine Änderung des Reglements im Sinne einer automatischen Übermittlung des Protokolls nach Öffnung der Angebote die ideale Lösung darstellt. In der Tat sind die Vergabebehörden bereits gesetzlich verpflichtet, das Offertöffnungsprotokoll auf Anfrage zu übermitteln. Auch ist anzunehmen, dass die Vergabebehörden, die heute diese gesetzliche Verpflichtung nicht einhalten, dies auch dann nicht tun werden, wenn das einschlägige Recht eine automatische Übermittlung dieser Protokolle vorsieht.

Mit dem aktuellen gesetzlichen System (Übermittlung des Protokolls auf Anfrage) können die Unternehmen, denen die Vergabebehörde das beantragte Protokoll nicht übermittelt, sich mit einer Klage an die Aufsichtsstelle dieser Behörde wenden, oder mit einer Rechtsverweigerungsbeschwerde direkt an die Beschwerdebehörde gelangen.

Der Staatsrat hebt hervor, dass eine automatische Übermittlung des Offertöffnungsprotokolls zu einem zusätzlichen, nicht unbedeutenden Arbeitsaufwand für alle Vergabebehörden führt. Auch würde eine automatische Übermittlung Fragen aufwerfen, die zu beantworten sind, insoweit als das Protokoll einzig das Kriterium Preis erwähnt. Dieses ist aber nur eines von vielen Zuschlagskriterien. Zudem ist es mög-

lich, dass das Unternehmen mit dem günstigsten Angebot abhängig von der verwendeten Preisbewertung (insbesondere der Trapezregel, die vom Westschweizer Leitfaden empfohlen wird) nicht berücksichtigt wird.

Die von den Grossrätinnen und Grossräten verlangte Änderung führt zudem weder zu einer Vereinfachung und Verschlan-  
kung der Verfahren noch zur Verkürzung der Fristen – Anliegen, die regelmässig Gegenstand von parlamentarischen Vorstössen sind.

Der Staatsrat versteht andererseits, dass das Nichterhalten eines Protokolls auf Anfrage eines anbietenden Unternehmens erhebliche Unzufriedenheit hervorrufen kann. Tatsächlich haben die anbietenden Unternehmen auf Anfrage Anspruch auf den Erhalt des Protokolls; die Unterlassung der Übermittlung durch die Vergabebehörde stellt folglich einen Verstoß gegen die gesetzlichen Vorschriften dar.

Der Staatsrat hält fest, dass das Tiefbauamt und das Hochbauamt, die auf kantonaler Ebene eine beträchtliche Anzahl Vergabeverfahren durchführen, das Offertöffnungsprotokoll bereits automatisch den Unternehmen übermitteln, die sich auf Bauaufträge bewerben.

Das von den Verfasserinnen und Verfassern des Auftrags angesprochene Problem zeigt, dass die betroffenen Vergabebehörden das Protokoll konsequenter übermitteln müssen, weshalb sich der Staatsrat für die Erheblicherklärung des Auftrags ausspricht.

Den 4. Juli 2016

- > Abstimmung und Debatte über die Erheblichkeits-  
erklärung dieses Vorstosses finden zu einem späteren  
Zeitpunkt statt.

\_\_\_\_\_

<sup>1</sup> Eingereicht und begründet am 5. Februar 2016, TGR S. 447.

## Dépôts

—

### **Postulat 2016-GC-89 David Bonny/ Erika Schnyder Un nouvel écrin pour le Musée d'histoire naturelle de Fribourg**

#### **Dépôt et développement**

Le Musée d'histoire naturelle de Fribourg (MHN) a été fondé en 1823 et ouvert au public en 1826. C'est le plus ancien musée du canton. Installé d'abord au Collège St-Michel, le musée déménage à Pérolles, en 1897, sur le site actuel. Le bâtiment actuel du musée est une ancienne fabrique de wagons qui a été construite en 1872.

Le MHN est aujourd'hui bien organisé selon l'espace à disposition, mais il se trouve à l'étroit et chaque centimètre carré est occupé. Il n'y a plus d'espace libre. C'est ainsi que de nombreuses collections ne peuvent être présentées au public par manque de place.

La salle mansardée, qui accueille à l'étage des expositions temporaires, est un espace limité par la hauteur et l'éclairage. Elle subit les variations de température saisonnière.

Ce musée est aussi un des plus fréquentés par les classes de notre canton, les familles et les adultes.

En 2011, toujours à l'étroit dans ses murs de Pérolles, la DICS annonçait le projet d'un nouveau bâtiment à l'étude sur le site des Arsenaux à Fribourg, mais aujourd'hui il n'en est toujours rien.

Au XXI<sup>e</sup> siècle, la jeunesse et la population de ce canton méritent enfin un musée d'histoire naturelle avec un espace d'exposition digne de notre temps. Il apparaît essentiel de présenter nos collections dans un nouvel écrin. Ce projet de nouveau bâtiment n'a que trop tardé.

Pour cette raison, nous demandons au Conseil d'Etat de tout mettre en œuvre pour proposer une solution afin de délocaliser le Musée d'histoire naturelle de Fribourg et de lui trouver un nouvel espace.

- > Le Conseil d'Etat répondra à cet instrument dans le délai légal.

—

### **Mandat 2016-GC-102 Andréa Wassmer/ Yvonne Stempfel-Horner/Antoinette Badoud/André Schneuwly/Nicole Lehner- Gigon/Bernadette Mäder-Brülhart/ Markus Zosso/Michel Zadory/Dominique Butty/Peter Wüthrich Création d'un nombre suffisant de places de travail et d'hébergement pour les personnes adultes en situation de handicap pour les années 2017–2018 dans le canton de Fribourg, avec les postes d'encadrement nécessaires (EPT)**

#### **Dépôt et développement**

Par ce mandat, nous demandons au Conseil d'Etat de prévoir pour les années 2017–2018 un nombre suffisant de places de travail et d'hébergement pour les personnes adultes en situation de handicap, ainsi que les postes de personnels d'encadrement (EPT) nécessaires.

Les moyens financiers correspondant devront être prévus dans les budgets respectifs, en précisant quelles rubriques budgétaires sont impactées.

Les places pour personnes en situation de handicap et les postes d'encadrement suivants en institutions sont nécessaires et doivent être créés:

Pour 2017:

- > 40 places dans le domaine du handicap mental et 12 EPT d'encadrement (à définir selon les normes en vigueur)
- > 10 places dans le domaine du handicap physique et psychique et 4 EPT d'encadrement (à définir selon les normes en vigueur)

Pour 2018:

- > 40 places dans le domaine du handicap mental et 12 EPT d'encadrement (à définir selon les normes en vigueur)
- > 10 places dans le domaine du handicap physique et psychique et 4 EPT d'encadrement (à définir selon les normes en vigueur)

Soit un total sur deux ans de 100 places en institutions (ateliers, centres de jour et homes/foyers/appartements), pour un total de postes d'encadrement de 32 EPT (à définir selon normes en vigueur).

## Justification

Dans son article 2, la LIPPI (Loi fédérale sur les institutions destinées à promouvoir l'intégration des personnes invalides) précise qu'elle «a pour but d'assurer à toute personne invalide l'accès à une institution destinée à promouvoir son intégration» et, en conséquence, que «chaque canton garantit que les personnes invalides domiciliées sur son territoire ont à leur disposition des institutions répondant adéquatement à leurs besoins». Aujourd'hui, ce n'est pas le cas dans le canton de Fribourg, le nombre de places en institution étant inférieur aux besoins; demain, ce ne sera pas le cas non plus si un nombre de places conséquent n'est pas créé à court terme pour répondre aux besoins.

La DSAS le mentionne dans un communiqué de presse du 22.06.2016: les analyses faites en 2015 ont «permis de confirmer un besoin d'environ 100 places supplémentaires à réaliser d'ici à 2018 dans le domaine du handicap mental. Un chiffre qui n'est qu'indicatif, puisque d'autres facteurs peuvent influencer sur le besoin en nombre de places, tels que des arrivées ou des départs de personnes handicapées et de leur famille dans le canton ou encore des décès. Dans le domaine du handicap physique et psychique les données sont actuellement analysées dans le cadre de la planification 2016–2020».

La problématique concerne l'ensemble du canton, avec des réalités qui touchent de manière différente les régions du canton: alors que le manque de places touche tous les secteurs (ateliers, foyers et centres de jour) dans la partie romande, la partie alémanique est surtout confrontée au manque de places d'hébergement. Par ailleurs, les échanges intercantonaux sont importants pour garantir l'accès à des prestations qui n'existent pas dans le canton (cf. Singine, Broje).

En 2015, un collectif de parents de personnes handicapées mentales et IMC déposait au CE une pétition pour exprimer son inquiétude quant au manque de places pour accueillir leurs enfants en situation de handicap au moment où ils atteignent leur majorité et sont de ce fait exclus des structures scolaires adaptées. Le collectif exprimait le désarroi des parents de jeunes handicapés dont la prise en charge en institution n'était pas organisée. Il faut comprendre la détresse de ces familles qui ont porté le fardeau de l'éducation d'un enfant handicapé jusqu'à sa majorité pour s'apercevoir à ce moment qu'il n'y a pas de place prévue pour lui dans la société.

En juin 2015, le Conseil d'Etat a répondu favorablement à la pétition du collectif de parents en créant dans l'urgence, pour la rentrée de la même année, 10 places en atelier et 15 places

d'accueil en home. Un réconfort pour les familles concernées l'année dernière, mais la réponse aux situations les plus urgentes, le problème demeurant entier pour les prochaines années. En 2016, 13 places ont été ouvertes, et des projets existent déjà pour 2017 et doivent être confirmés (ils seront à prendre en compte dans ce mandat).

Les places en institutions requises dans ce mandat seront créées en 2017 et 2018 et comprendront les projets existants. Les postes d'encadrement seront attribués en fonction des places ouvertes, la DSAS appliquant les normes en vigueur selon le type de prestations et l'institution.

Aujourd'hui, une vision claire et à long terme de la politique cantonale dans tous les domaines du handicap doit être développée: c'est l'objet des nouvelles lois sur la personne en situation de handicap et sur les institutions qui devraient être adoptées par le Grand Conseil en 2017. Ces lois permettront à moyen terme le développement de prestations ambulatoires complémentaires à l'offre de prestations actuelle, ce qui n'est pas possible aujourd'hui.

Les besoins actuels et à venir doivent être clairement définis et faire l'objet d'une planification financière: c'est ce que le Conseil d'Etat est en train de préparer pour fin 2016–début 2017. Mais les décisions à court terme doivent être prises dans l'urgence pour pouvoir répondre de manière adéquate aux besoins en 2017 et 2018. C'est pourquoi nous demandons le traitement en urgence de ce mandat.

Après attribution des places et postes demandés dans ce mandat, une réévaluation devra être effectuée après deux ans en fonction de la planification cantonale, afin de déterminer les besoins nouveaux qui apparaîtront entre-temps.

> Le Conseil d'Etat répondra à cet instrument dans le délai légal.

**Requête 2016-GC-103 Yvonne Stempfel-Horner/Andréa Wassmer  
Behandlung des Auftrags 2016-GC-102  
«Schaffung einer ausreichenden Anzahl  
Arbeits- und Betreuungsplätze für  
Erwachsene mit einer Behinderung für  
die Jahre 2017–2018 im Kanton Freiburg,  
zusammen mit den nötigen Stellen (VZÄ)  
für die Betreuung»: beschleunigtes  
Verfahren (Art. 174 f. GR)**

## Begehren

Das eingereichte Mandat verlangt, dass im Budget 2017 und 2018 genügend Plätze für Menschen mit einer Behinderung geschaffen werden und mit dem entsprechenden Betreuungs-

personal. Daher verlangen wir, dass die Erheblicherklärung dieses Mandates in der kommenden Oktobersession 2016 im Grossen Rat behandelt wird.

- > Der Staatsrat wird diesen Vorstoss binnen der gesetzlichen Frist beantworten.

—

### **Résolution 2016-GC-104 Roland Mesot/ Charles Brönnimann Soutien pour les fournisseurs d'électricité «RPC» sur la liste d'attente**

#### **Dépôt et développement**

Après l'incident de Fukushima, la Confédération a voulu promouvoir les énergies renouvelables, but louable! Le Conseil fédéral a incité toute personne possédant les structures adéquates à investir dans la production d'énergie renouvelable. Beaucoup ont vu ici, et à juste titre, un moyen de diminuer leur bilan énergétique tout en diversifiant leur activité économique.

Dans notre canton, nombre de PME et d'exploitations agricoles ont investi dans la pose de panneaux solaires photovoltaïques.

Vu les succès de cette incitation, SWISSGRID n'a pas pu respecter les prix RPC articulés lors de l'engagement de l'investissement. De plus, la fiche de l'OFEN du 22 janvier 2016 intitulée «Fiche d'information RPC – Photovoltaïque» informe que les listes d'attente s'allongent et que les Fonds diminuent. Le Fonds est encore diminué par les versements de rétribution unique.

Aujourd'hui, beaucoup de ces petits producteurs d'électricité ne reçoivent pas les montants RPC initialement prévus pour la vente de leur électricité.

De nombreuses PME et exploitations agricoles fribourgeoises, incitées par les autorités et services compétents, ont installé des panneaux solaires. Nombreux sont ceux qui figurent encore sur une liste d'attente. Les personnes touchées n'ont pas à subir les mauvais calculs et les mauvaises appréciations des services fédéraux qui ont encouragé l'utilisation de l'instrument RPC.

Par voie de résolution et au sens de l'article 84 LGC, nous demandons que le Grand Conseil déclare publiquement son soutien aux producteurs d'énergie touchés, ceci afin que les Chambres fédérales en charge actuellement du dossier trouvent des solutions équitables pour les personnes ayant installé des systèmes de production d'énergies renouvelables et qui sont mises en difficulté et pénalisées par cette situation.

- > Le Conseil d'Etat répondra à cet instrument dans le délai légal.

—

### **Mandat 2016-GC-105 Romain Collaud/ Claude Brodard/Michel Losey/Isabelle Portmann/Nicolas Kolly/Stéphane Peiry/ Roland Mesot/Yves Menoud/Emmanuelle Kaelin Murith/Jean-Pierre Doutaz Annulation de la mesure structurelle sur l'augmentation de la valeur locative de 10%**

#### **Dépôt et développement**

Dans le cadre des mesures structurelles et d'économie, le Conseil d'Etat a décidé en date du 11 novembre 2013 d'augmenter les valeurs locatives à raison de 10%.

Par ce mandat, nous demandons la suppression de cette mesure dès la période fiscale 2017.

En effet, le Conseil d'Etat a prévu la levée de la mesure structurelle concernant le personnel de l'Etat dès 2017 et les mandants estiment que les résultats 2015 et les adaptations prévues doivent bénéficier à tous ceux qui ont contribué à l'augmentation des produits de l'Etat.

Cette mesure non discutée par le Parlement a été mal perçue par la population. Il s'agit là d'un impôt frappant un revenu qui n'est pas financier.

De plus, dans le contexte du marché des taux d'intérêt et de la progressivité de l'impôt, la facture fiscale des propriétaires a augmenté de manière considérable.

En outre, cet impôt déjà largement contesté au niveau fédéral, frappe particulièrement durement les jeunes familles ayant décidé d'accéder à la propriété privée, en plus du risque pris lors de l'achat. Ces jeunes couples voient leur pouvoir d'achat diminuer par la mesure prise par le Conseil d'Etat.

Enfin, entre la contribution immobilière, l'impôt sur la valeur locative, les droits de mutations, les conditions d'octroi d'un prêt hypothécaire, etc., l'accession à la propriété privée devient de plus en plus restrictive, compliquée et onéreuse.

Sur ces considérations, nous remercions le Conseil d'Etat pour l'accueil qu'il réservera à ce mandat.

- > Le Conseil d'Etat répondra à cet instrument dans le délai légal.

—

## **Motion 2016-GC-106 Rudolf Vonlanthen/ Josef Fasel**

### **Standesinitiative – Verstärkte Massnahmen zur Integration anerkannter Flüchtlinge und Deradikalisierung als Beitrag zur inneren Sicherheit**

#### **Begehren und Begründung**

Leider wird die Flüchtlingsthematik noch längere Zeit die Gemeinden, Kantone und den Bund beschäftigen. Menschen aus den Kriegsgebieten werden längere Zeit oder für immer bei uns bleiben. Gewaltakte haben vor allem diesen Sommer Europa erschüttert. Intensive und professionelle Integration ist somit keine Option, sondern eine dringende Notwendigkeit, denn sie fördert die innere Sicherheit und vermindert langfristig die Ausgaben in der Sozialhilfe. Mit dieser Standesinitiative fordern wir den Bund auf, zu handeln.

Zurzeit ist die Integration von Menschen mit Flüchtlingsstatus nur mangelhaft erreicht worden. Über 75% der Flüchtlinge, welche länger als 5 Jahre in der Schweiz sind, beziehen Sozialhilfe. Zusätzlich besteht die Gefahr der Bildung einer kleiner aber extremistischen Parallelkultur. Das jetzige System schafft falsche Anreize. Der Bund bezahlt die Arbeit der Kantone und Gemeinden mit Kopfpauschalen, welche nur das Notwendigste decken. Vielerorts wird die Integrationsarbeit an private Sozialfirmen übertragen, welche ihre Arbeit mit unterschiedlicher Qualität nach unklaren Vorgaben leisten. Kantone und Gemeinden sparen kurzfristig, indem sie nur für das Notwendigste wie Unterbringung und rudimentäre Sprachkurse sorgen. Dieses kurzfristige Sparen rächt sich, wenn nach 5 bzw. 7 Jahren die Bundesbeiträge wegfallen und die Gemeinden die Zahlung übernehmen müssen. Für eine Integration ist es dann meist zu spät. Ausserdem bestehen für die Integration keine nationale Vorgaben oder klare Richtlinien.

Das Absinken in die Arbeitslosigkeit und in die Armut öffnet vor allem junge Menschen für extremistische Strömungen. Die Versuchung ist dann gross, dass sie Sympathisanten des IS werden. Deshalb müssen die Integrationsbemühungen vom Bund stärker vorangetrieben, koordiniert und entsprechend vergütet werden. Asylsuchende und Flüchtlinge, die in die Schweiz kommen und ein Bleiberecht erhalten, sollen deutlich stärker in die Pflicht genommen werden. Sie sollen einen Beitrag an ihre Integration leisten.

Deshalb soll bei den eidgenössischen Räten, gestützt auf Art. 160 Abs.1 BV eine Standesinitiative des Kantons Freiburg eingereicht werden, die für anerkannte Flüchtlinge verlangt:

- > dass der Bund klare Vorgaben zu den Integrationsbemühungen von Flüchtlingen in die Arbeitswelt macht

und diese auch bezahlt. Dabei ist die Vernetzung mit der Privatwirtschaft unverzichtbar;

- > dass er Vorgaben für eine Integrationsvereinbarung macht, welche auch ein Bekenntnis zu unserer Rechtsordnung, zu unseren Werten wie Gleichberechtigung der Geschlechter, sowie Kenntnis der hier vorherrschenden christlichen Religion beinhaltet;
- > dass Flüchtlinge routinemässig auch im psychischen Bereich diagnostiziert und entsprechend behandelt werden;
- > dass eine nationale Hotline zum Umgang mit extremen Einflüssen wie jene der Salafisten oder IS für Jugendliche, Eltern und Lehrpersonen u. a. geschaffen wird. Flächendeckend soll Beratung und Deradikalisierung bereitstehen, wie dies z. B. in Deutschland der Fall ist. Ausserdem sollen Imane, welche aus dem Ausland einreisen, einer speziellen Integrationsvereinbarung unterzogen werden, tragen sie doch als Autoritätspersonen eine besondere Verantwortung;
- > dass die Bemühungen der Kantone national vernetzt werden;
- > dass der Bund die Beiträge zur Begleitung unbegleiteter Jugendlicher so erhöht, dass sie kostendeckend sind;
- > und schlussendlich dass unsere Sicherheit erhöht wird, indem der Bund alles unternimmt, damit abgewiesene Migrantinnen rasch und unverzüglich die Schweiz verlassen. Denn laut Statistiken tauchen die abgewiesenen Migrantinnen der Bundeszentren teils bis zu 90% unter oder kommen überhaupt nie an.

Wir fordern den Staatsrat, auf diese Standesinitiative einzureichen, damit der Bund seine Spielregeln für die Flüchtlinge sofort ändert, bevor es zu spät ist. Herzlichen Dank.

- > Der Staatsrat wird diesen Vorstoss binnen der gesetzlichen Frist beantworten.

—

## **Postulat 2016-GC-107 David Bonny/ René Thomet**

### **Des véhicules avec batterie électrique et pile à combustible à hydrogène pour le parc automobile de l'Etat**

#### **Dépôt et développement**

Récemment le Conseil d'Etat a fait part de sa volonté de donner sa préférence à des véhicules à faible pollution lors du renouvellement ou d'achat complémentaire de véhicules pour son parc automobile.

La société Swiss Hydrogen SA, en partenariat étroit avec son actionnaire de référence Groupe E, s'est implantée dans le parc technologique Bluefactory. Cette société souhaite «concevoir, développer, fabriquer et commercialiser des ins-

tallations fixes de production d'hydrogène, des piles à combustible mobiles et stationnaires, ainsi que des services y relatifs» (*La Liberté*, 15.10.2015, p.11).

Swiss Hydrogen SA poursuit le développement d'un modèle de véhicule hybride avec une batterie électrique et une pile à combustible à hydrogène comme prolongateur d'autonomie.

En roulant, la voiture à hydrogène n'émet rien d'autre qu'un peu d'eau et de chaleur et demeure très peu polluante. De plus, les prototypes actuels allient «esthétisme» et «sécurité».

La voiture à hydrogène peut être considérée comme l'avenir probable de la mobilité propre à long terme et pour cette raison mérite une étude sérieuse quant à son utilisation dans le parc de l'Etat.

L'Etat de Fribourg cherche à être exemplaire en matière de développement durable et l'introduction de ce véhicule peut faire partie de sa stratégie.

Pour cette raison, nous demandons au Conseil d'Etat de bien vouloir étudier de plus près l'achat de ce type de véhicule hybride, ainsi que d'étudier l'opportunité de l'intégrer dans son parc automobile tenant compte également du fait que le développement et la production du système de piles à combustible a lieu dans le canton de Fribourg par Swiss Hydrogen SA et son actionnaire de référence Groupe E.

> Le Conseil d'Etat répondra à cet instrument dans le délai légal.

—

**Motion 2016-GC-108 Pierre Mauron/  
Andrea Woeffray Burgener  
Création d'une «loi cantonale sur  
le logement» pour une véritable politique  
du logement dans le canton de Fribourg**

**Dépôt et développement**

Selon la constitution du Canton de Fribourg du 16 mai 2004:

**Art. 56** b) Logement

<sup>1</sup> L'Etat et les communes veillent à ce que toute personne puisse trouver un logement approprié à sa situation.

<sup>2</sup> L'Etat encourage l'aide au logement, la construction de logements et l'accès à la propriété de son logement.

Dans le canton de Fribourg, environ 45% des logements étaient occupés par leur propriétaire en 2014 (source OFS). Si le taux de vacance des logements à louer était de 1% au 1<sup>er</sup> juin 2015 (source SStat), il faut également savoir qu'en 2014 plus de 20% des bâtiments à usage d'habitation étaient de construction récente, à savoir après l'année 2000. Ces habi-

tations récentes, au loyer élevé, font monter les loyers du marché alors que les taux hypothécaires sont au plus bas.

A Fribourg, la pénurie de logements se fait sentir depuis 2003, année d'introduction de la formule officielle en cas de conclusion d'un nouveau bail. Si la classe moyenne trouve encore à se loger, en tous cas plus facilement que sur l'arc lémanique, il est un segment du marché immobilier qui pose de plus en plus problème, même dans le canton de Fribourg, c'est celui des logements à loyers abordables. Une partie croissante de la population supporte un loyer supérieur à 30% de ses revenus, alors que l'on s'accorde à dire qu'il ne devrait pas dépasser les 25% pour ne pas péjorer le pouvoir d'achat des ménages.

A l'heure actuelle, la quasi-totalité des immeubles sont en mains privées et les collectivités publiques ne jouent aucun rôle afin d'enrayer la hausse constante des loyers et la pénurie de logements. Il n'y a également aucun effort de l'Etat pour favoriser la construction de logement en mains publiques ou en mains de coopératives d'habitation, ni pour encourager les communes dans ce sens.

Par ailleurs, depuis longtemps, le canton pratique une aide au logement uniquement par le biais d'une loi de 1985 qui permet de subventionner un certain nombre de locataires habitant un parc d'environ 300 immeubles locatifs. Cette aide complète celle de la loi fédérale encourageant la construction et l'accession à la propriété de logements (LCAP), qui va disparaître en 2024 et poser problème à toutes les entités qui en auront bénéficié jusque-là. Il s'agit d'environ 3000 logements touchés, soit entre 5000 et 7000 personnes. Car, contrairement à certains cantons romands, le canton de Fribourg ne s'est pas encore doté d'une loi cantonale sur le logement pour remédier, voire anticiper cette situation.

Pourtant, plusieurs solutions existent pour que le canton et les communes notamment prennent activement part à la politique du logement de notre canton. Par exemple, dans le canton de Vaud, la Ville de Lausanne est propriétaire de tous les terrains où il est encore possible de bâtir et elle construit, en agissant au travers d'une société de droit privé, entièrement en ses mains. D'autres communes vaudoises mettent à disposition leurs terrains, par l'intermédiaire d'un droit de superficie, afin que des coopératives de logements puissent y construire des logements qu'elles louent ensuite à prix coûtant. La coopérative vaudoise «Cité-Derrière» en est un exemple efficace, qui a construit 1287 logements entre 1997 et 2014 dans diverses communes vaudoises, sans compter les chantiers en cours et projetés. De plus, les logements construits par des coopératives, en plus d'offrir des loyers abordables ou au prix coûtant, présentent souvent une architecture intéressante et permettent un mélange des milieux sociaux et un mode de vie participatif. En mettant des terrains en droit de superficie, les collectivités publiques favorisent des appartements durables et de qualité et disposent en sus d'un retour sur leur investissement. Il faut toutefois un soutien de départ,

que les collectivités publiques sont à même d'offrir, pour que les projets des coopératives aboutissent, puisqu'elles n'ont souvent pas les moyens financiers pour acheter un terrain.

A Genève, il existe en outre un droit de préemption prévu en droit cantonal. S'il n'a jamais été utilisé depuis son existence, il est néanmoins un outil indispensable, car son existence seule permet au canton d'obtenir des propriétaires qu'ils suivent sa vision politique en matière de logements. Cet outil est également souhaité par de nombreuses collectivités publiques d'autres cantons qui ont une politique foncière active et fait partie de l'initiative présentée par l'Asloca Suisse «Davantage de logements abordables», pour laquelle toutes les signatures nécessaires ont désormais été récoltées. Cette initiative a justement pour but que les collectivités publiques encouragent la production d'habitations à loyer modéré, pour les soustraire à la spéculation et au profit.

Dans le canton de Fribourg, il existe plusieurs problèmes qu'une loi cantonale devrait résoudre. D'abord, il faut informer: informer les communes, les propriétaires et les locataires sur la fin de la LCAP, informer sur la LOG (outils de la loi sur le logement) et son Fonds de roulement, informer sur les autres aides financières qu'offrent par exemple la Centrale d'émission pour la construction de logements (CCL) ou la société coopérative de cautionnement hypothécaire (CCH). Une loi cantonale du logement aurait pour but d'informer pour combler un manque de connaissances et quantifier les aides que le canton pourrait apporter en remplacement de la LCAP, éventuellement sous forme d'une enveloppe d'aide globale. Hormis le manque d'information et de connaissances à l'égard des aides fédérales existantes, la loi devrait traiter du phénomène de la paupérisation de la classe moyenne, difficile à évaluer précisément, mais bien réelle, ainsi que les flux migratoires intercantonaux, qui varient fortement dans le temps. Qui plus est, la loi devrait être la plus générale possible et contenir également un certain nombre d'autres incitations, comme par exemple au niveau fiscal et énergétique. La loi devrait en outre concerner tout le monde et ne pas se limiter aux plus démunis, puisque le problème du logement cantonal concerne toutes les classes de la population (notamment Revue Habitation 2016, interview de P. Krattinger).

En résumé, nous demandons dès lors au Conseil d'Etat de créer une loi cantonale sur le logement pour assumer un rôle actif dans la politique du logement cantonal et donner les outils nécessaires aux citoyennes et citoyens de ce canton, aux collectivités publiques, notamment aux communes et aux entreprises appartenant au Canton, pour qu'ils connaissent leurs droits, construisent ou fassent construire, notamment par l'intermédiaire de coopératives ou de droits de superficie, des logements à loyer abordable sur les terrains en leur possession, qu'ils puissent anticiper la fin de la LCAP en 2024, et trouver des solutions acceptables pour l'avenir harmonieux de notre canton et de sa population.

De plus, ces entités valoriseraient leur patrimoine et en tireraient profit tout en réduisant la pénurie de logement et les hausses constantes des loyers. Au besoin, le Conseil d'Etat pourra aussi créer un Fonds destiné à l'encouragement ou l'aide au logement, sous la forme la plus judicieuse et souple possible, pour réaliser les buts de cette loi.

- > Le Conseil d'Etat répondra à cet instrument dans le délai légal.

## Questions

### Question 2015-CE-4 Emanuel Waeber Transparence dans le domaine de l'aide sociale

#### I. Question

A travers cette requête, j'invite le Conseil d'Etat à se prononcer sur la transparence dans l'aide sociale en répondant aux questions suivantes:

Questions relatives aux coûts et à la structure de l'aide sociale

1. Comment ont évolué les coûts de l'aide sociale durant les 10 dernières années au niveau des montants distribués et en nombre de cas?
2. Pour combien de cas a-t-on fourni une aide sociale durant plus de trois ans?
3. Comment se présente l'évolution de la pyramide des âges de ces cas? Quelle est la part de frais imputable aux classes d'âge respectives en regard de l'ensemble des frais d'aide sociale?
4. L'année dernière, à combien s'élevaient les prestations d'aide sociale pour les 10 cas les plus coûteux?
5. Au cours des trois dernières années, combien d'enfants et de jeunes mineurs ont-ils touché l'aide sociale par l'intermédiaire de leurs parents?
6. Combien de jeunes âgés de 18 à 25 ans ont-ils touché une aide sociale au cours des 3 dernières années, à répartir selon l'âge, la distinction Suisse/étranger (type d'autorisation de séjour) et l'année? Qu'est-ce qui est entrepris afin que ces jeunes bénéficiaires de l'aide sociale puissent s'en affranchir et s'assumer eux-mêmes? Parmi ces jeunes qui sont assistés, combien ont des parents qui ont déjà perçu ou perçoivent l'aide sociale?
7. Comment se présente un calcul des coûts totaux pour un bénéficiaire de l'aide sociale (prestations complémentaires, avantages sociaux et impôts inclus), segmenté d'après la grandeur du ménage?

Questions liées aux étrangers et aux requérants d'asile

1. Quelle est la répartition Suisses/étrangers en matière d'aide sociale en regard des coûts et du nombre de cas? Pour les étrangers, catégorisés de la manière suivante: réfugiés reconnus, réfugiés admis provisoirement, ressortissants de l'Union européenne, ressortissants d'un Etat tiers.

2. Combien d'étrangers sans autorisation de séjour ont-ils reçu l'aide sociale au cours des 5 dernières années? Sous quel statut ces bénéficiaires vivaient-ils en Suisse?
3. Au cours des cinq dernières années, combien d'étrangers ont-ils reçu un permis B ou C durant la période où ils touchaient l'aide sociale, répartis par année?
4. Combien de ressortissants étrangers se sont vu refuser ou révoquer la prolongation de leur permis de séjour au motif qu'ils touchaient durablement l'aide sociale (catégorisés selon l'âge, la durée du séjour en Suisse, la durée du recours à l'aide sociale)?
5. Combien d'enfants et de mineurs vivant en Suisse sans leurs parents bénéficient-ils de l'aide sociale? A combien se monte la dépense pour ces jeunes? Comment contrôle-t-on leur âge exact?

Questions sur les sanctions et les contrôles

1. Combien y a-t-il de bénéficiaires de l'aide sociale qui se distinguent par un manque de coopération, des abus, voire un comportement violent à l'égard des services sociaux ou des divers représentants de l'autorité, en distinguant Suisses et étrangers? Peut-on continuer à toucher l'aide sociale si l'on subit une condamnation pour un délit? Dans la pratique, à quelles sanctions concrètes peut être exposé ce type de bénéficiaire? Fait-on alors usage de tout l'éventail des sanctions possibles?
2. A quel genre de sanctions peut-on encore recourir dans le cadre de l'aide sociale?
3. Concrètement, de quels mécanismes de contrôle et de quelles mesures dispose-t-on contre les abus? Qui en assume la responsabilité et comment sont-ils mis en application?
4. Qu'en est-il de la protection des données dans le cadre de l'aide sociale? Quelles mesures faudrait-il prendre afin que les devoirs des bénéficiaires, en particulier l'obligation de renseigner, et le droit à l'information de l'administration, puissent être accrus, notamment pour permettre davantage de transparence à l'égard de la population?

Questions relatives à la «bureaucratie du social» et «l'industrie du social»

1. Dans le domaine de l'aide sociale, combien de personnes sont-elles employées par les pouvoirs publics au niveau cantonal, régional et communal?

2. *Dans la pratique, comment se fait l'attribution de mandats de travail social à des particuliers ou des entreprises privées? Combien cela coûte-t-il?*
3. *Comment se développe le recours à des spécialistes externes (notamment des psychologues, médecins, juristes, agents fiduciaires, conseillers en matière d'endettement, coordinateurs en insertion professionnelle) dans le domaine de l'aide sociale? A combien revient annuellement la collaboration avec ces professionnels?*
4. *Dans le domaine social, combien de missions et de mandats sont-ils confiés aux diverses hautes écoles spécialisées? Lesquelles en bénéficient? Quels coûts cela représente-t-il?*

Le 5 janvier 2015

## II. Réponse du Conseil d'Etat

En préambule, le Conseil d'Etat précise que pour répondre aux questions posées par le député Emanuel Waeber, différentes sources statistiques ont été mobilisées: premièrement, la statistique du Service de l'action sociale (SASoc) relative à l'application de la loi sur l'aide sociale (aide matérielle LASoc) constituée à partir de données réunies conformément à l'art.16 al. 2 du règlement d'application (RELASoc); deuxièmement, la statistique du SASoc qui concerne le suivi des tâches assumées par le Canton dans le domaine de l'asile; troisièmement, la statistique de l'Office fédéral de la statistique (OFS), qui réunit au plan fédéral des données socio-démographiques concernant l'aide sociale. Cette dernière statistique a été mise sur pied la première fois en 2004, mais ces résultats sont considérés de qualité suffisante seulement à partir de 2005. C'est la raison pour laquelle les réponses à certaines questions ne portent que sur les données disponibles depuis 2005. Pour la comparabilité des données, celles de l'OFS couvrent la période jusqu'à 2013. Toutes ces sources statistiques sont tenues à disposition par le Service de l'action sociale sur son site internet depuis 10 ans.

Ces sources statistiques permettent de vérifier l'évolution de l'aide sociale et de constater que depuis 2005 la proportion de personnes bénéficiaires de ce soutien financier est restée constante. Le taux d'aide sociale du canton de Fribourg est par ailleurs inférieur à la moyenne suisse et figure parmi les plus bas de Suisse romande.

Tableau 1:  
Evolution des coûts de l'aide matérielle LASoc 2005–2013 dans le canton de Fribourg

Année	Taux d'aide sociale Canton de Fribourg	Taux d'aide sociale Suisse
2005	2.6	3.2
2006	2.6	3.3
2007	2.3	3.1
2008	2.2	2.9
2009	2.2	3.0
2010	2.4	3.0
2011	2.4	3.0
2012	2.4	3.1
2013	2.5	3.2

Source: Office fédéral de la statistique OFS.

### Questions relatives aux coûts et à la structure de l'aide sociale

1. *Comment ont évolué les coûts de l'aide sociale durant les 10 dernières années au niveau des montants distribués et en nombre de cas?*

Selon la statistique de l'aide matérielle LASoc du SASoc, durant les 10 dernières années les coûts de l'aide matérielle et le nombre de bénéficiaires ont évolué de la manière suivante:

Tableau 2:  
Evolution des coûts d'aide matérielle et du nombre de bénéficiaires LASoc

Année	Charges d'aide matérielle* (Fr.)	Nombre de bénéficiaires LASoc**
2005	23 040 753	8 807
2006	25 034 825	8 672
2007	26 588 536	8 654
2008	24 216 099	8 422
2009	25 797 087	8 675
2010	28 284 284	8 808
2011	28 721 463	9 016
2012	33 596 738	9 115
2013	35 218 360	9 748
2014	42 443 224	10 081

Source: Statistique de l'aide matérielle LASoc du SASoc.

\* Aide matérielle LASoc nette avant la répartition Etat/communes et autres. Les remboursements personnels sont pris en compte.

\*\* Nombre de bénéficiaires LASoc correspondant à l'aide matérielle nette (comprenant également les bénéficiaires qui ont uniquement fourni des remboursements).

Les normes de calcul de l'aide matérielle sont les mêmes depuis 10 ans. L'augmentation des charges d'aide sociale au

cours des 10 dernières années s'explique en premier lieu par la croissance démographique. Cette évolution est due en outre à l'augmentation du coût des loyers et aux transferts de charge depuis les assurances sociales. Les augmentations les plus marquées ont eu lieu entre 2011–2012 et 2013–2014, lorsque respectivement la quatrième révision de la loi sur le chômage LACI (transfert de charge estimé à 3 mio de francs) a été introduite et que les subsides pour la réduction des primes LAMal (transfert de charge calculé à 3,5 mio de francs) ont été modifiés pour une nouvelle répartition.

## 2. Pour combien de cas a-t-on fourni une aide sociale durant plus de trois ans?

Le nombre de situations auxquelles le canton de Fribourg a fourni une aide matérielle LASoc durant plus de trois ans est recensé par l'OFS dans la statistique ci-dessous.

Tableau 3:  
Nombre de dossiers LASoc ayant reçu des prestations d'aide sociale pendant plus que 3 ans dans le canton de Fribourg entre 2005 et 2013

Année	Nombre de dossiers
2005	528
2006	831
2007	814
2008	800
2009	862
2010	938
2011	985
2012	1037
2013	1093

Source: Office fédéral de la statistique OFS.

## 3. Comment se présente l'évolution de la pyramide des âges de ces personnes? Quelle est la part de frais imputable aux classes d'âge respectives en regard de l'ensemble des frais d'aide sociale?

La statistique de l'aide matérielle élaborée par le SASoc est conçue pour établir la répartition des charges entre l'Etat et les communes. Les dépenses d'aide matérielle sont enregistrées par rapport aux dossiers des ménages demandant l'aide sociale, qui peuvent se composer d'une ou plusieurs personnes. Les données permettant d'imputer les coûts pour chaque personne et en fonction de l'âge ne sont pas disponibles. C'est la raison pour laquelle aucune statistique ne permet d'établir les frais correspondants aux différentes classes d'âge. En revanche, sur demande, l'OFS a pu reconstituer la pyramide des âges des personnes<sup>1</sup> qui ont demandé

l'aide matérielle depuis plus de trois ans avec les frais d'aide matérielle moyens correspondants. Le tableau ci-dessous en restitue l'évolution entre 2005 et 2013. Ce tableau dénombre les dossiers des situations concernées et se réfère uniquement à l'âge des personnes qui ont effectué la demande. Il ne permet donc pas de mettre en exergue les frais d'aide matérielle correspondants aux tranches d'âge de toutes les personnes présentes dans le dossier d'aide sociale et bénéficiant de la prestation d'aide matérielle.

Tableau 4:  
Total des versements effectués selon l'âge de la personne ayant demandé l'aide matérielle LASoc dans le canton de Fribourg entre 2005–2013 durant plus de 3 ans

Période d'enquête	Classe d'âge	Nombre total de dossiers	Valeur moyenne annuelle de l'aide matérielle accordée par dossier (Fr.)
<b>2005</b>	<b>Total</b>	<b>528</b>	<b>18 269</b>
	0–17	11	7 577
	18–25	56	11 046
	26–35	125	18 705
	36–45	160	21 036
	46–55	111	20 428
	56–64	59	15 334
	65+	6	13 805
<b>2006</b>	<b>Total</b>	<b>831</b>	<b>19 408</b>
	0–17	15	7 714
	18–25	59	12 531
	26–35	211	17 763
	36–45	229	21 571
	46–55	199	22 085
	56–64	112	19 355
	65+	5	4 340
<b>2007</b>	<b>Total</b>	<b>814</b>	<b>18 370</b>
	0–17	9	9 802
	18–25	58	13 312
	26–35	177	16 860
	36–45	241	18 968
	46–55	210	20 272
	56–64	114	19 581
	65+	5	9 574
<b>2008</b>	<b>Total</b>	<b>800</b>	<b>18 228</b>
	0–17	10	9 582
	18–25	51	15 034
	26–35	159	15 125
	36–45	267	19 104
	46–55	193	20 087
	56–64	108	20 754
	65+	13	6 723

<sup>1</sup> Dossiers actifs (sans les dossiers fermés) ayant bénéficié de l'aide sociale pendant plus que trois ans et ayant reçu une prestation durant la période d'enquête, avec les doubles comptages. Seuls les dossiers avec un besoin net positif sont pris en compte.

Période d'enquête	Classe d'âge	Nombre total de dossiers	Valeur moyenne annuelle de l'aide matérielle accordée par dossier (Fr.)
<b>2009</b>	<b>Total</b>	<b>862</b>	<b>17 940</b>
	0-17	14	10 235
	18-25	50	12 687
	26-35	179	15 875
	36-45	241	19 165
	46-55	243	19 163
	56-64	121	19 309
	65+	14	12 630
<b>2010</b>	<b>Total</b>	<b>938</b>	<b>17 226</b>
	0-17	13	10 964
	18-25	59	14 826
	26-35	168	16 998
	36-45	264	17 227
	46-55	283	19 386
	56-64	130	15 581
	65+	21	8 560
<b>2011</b>	<b>Total</b>	<b>985</b>	<b>17 729</b>
	0-17	10	12 499
	18-25	57	13 505
	26-35	189	16 604
	36-45	260	18 386
	46-55	285	19 616
	56-64	165	17 033
	65+	19	8 200
<b>2012</b>	<b>Total</b>	<b>1 037</b>	<b>18 300</b>
	0-17	10	7 484
	18-25	63	12 937
	26-35	206	15 664
	36-45	270	20 199
	46-55	297	18 874
	56-64	175	19 937
	65+	16	16 004
<b>2013</b>	<b>Total</b>	<b>1 093</b>	<b>19 081</b>
	0-17	11	8 212
	18-25	65	14 217
	26-35	202	17 533
	36-45	293	20 536
	46-55	322	20 003
	56-64	185	19 498
	65+	15	10 288

Source: Office fédéral de la statistique OFS.

#### 4. L'année dernière, à combien s'élevaient les prestations d'aide sociale pour les 10 cas les plus coûteux?

Dans l'année 2014 les prestations d'aide matérielle pour les dix situations les plus coûteuses s'élevaient aux montants ci-dessous. Il est à noter que dans chaque situation l'aide matérielle dépend du nombre de personnes, de la nature de l'aide octroyée ainsi que de sa durée.

Tableau 5:  
Aide matérielle LASoc pour les dix situations les plus coûteuses de l'année 2014 dans le canton de Fribourg (Fr.)

	Montant d'aide matérielle	Durée	Composition de l'unité d'assistance
1	58 822.00	12 mois	5 personnes, dont 3 enfants
2	58 064.85	12 mois	3 personnes, dont 1 enfant; le subside pour l'assurance maladie partiellement accordé en 2014
3	57 085.15	12 mois	1 personne, dont l'état de santé nécessite le placement dans un home
4	56 484.90	12 mois	5 personnes, dont 3 enfants
5	55 617.10	12 mois	5 personnes, dont 3 enfants
6	55 549.55	12 mois	5 personnes, dont 3 enfants
7	55 290.45	12 mois	6 personnes, dont 4 enfants
8	54 778.70	12 mois	5 personnes, dont 3 enfants
9	53 899.45	12 mois	3 personnes, dont 2 enfants placés
10	53 227.15	12 mois	5 personnes, dont 3 enfants

Source: Statistique de l'aide matérielle LASoc du SASoc.

Les coûts engendrés par les frais des organisateurs des mesures d'insertion sociale ne constituent pas des dépenses d'aide matérielle au sens de l'art. 4 LASoc. Ces montants sont versés directement aux organisateurs desdites mesures.

#### 5. Au cours des trois dernières années, combien d'enfants et de jeunes mineurs ont-ils touché l'aide sociale par l'intermédiaire de leurs parents?

Selon la statistique de l'OFS, dans les trois dernières années, le nombre de mineurs qui ont bénéficié de l'aide sociale par l'intermédiaire de leurs parents s'élève à:

Tableau 6:  
Nombre de mineurs qui ont bénéficié de l'aide sociale par l'intermédiaire de leurs parents, canton de Fribourg, 2011–2013

Année	Nombre de bénéficiaires LASoc (0–17 ans)
2011	2 039
2012	2 145
2013	2 226

Source: Office fédéral de la statistique OFS.\*

\* Les chiffres mentionnés dans le tableau 6 ont été obtenus par l'addition des bénéficiaires de l'aide sociale âgés entre 0 et 17 ans faisant partie des catégories «familles monoparentales», «couple avec enfants», «autres» et «structure de l'UA manquante» que l'on retrouve dans le tableau 3.10 «Bénéficiaires de l'aide sociale selon la structure de l'unité d'assistance et la classe d'âge» de l'annuaire «Résultats de la statistique de l'aide sociale du Canton de Fribourg» élaboré annuellement par l'OFS.

6. Combien de jeunes âgés de 18 à 25 ans ont-ils touché une aide sociale au cours des 3 dernières années, à répartir selon l'âge, la distinction Suisse/étranger (type d'autorisation de séjour) et année? Qu'est-ce qui est entrepris afin que ces jeunes bénéficiaires de l'aide sociale puissent s'en affranchir et s'assumer eux-mêmes? Parmi ces jeunes qui sont assistés, combien ont des parents qui ont déjà perçu ou perçoivent l'aide sociale?

Selon la statistique de l'OFS, la répartition des jeunes adultes âgés entre 18 et 25 ans qui ont bénéficié d'une aide matérielle au cours des 3 dernières années selon leur statut de séjour se présente de la manière suivante<sup>1</sup>:

Tableau 7:  
Bénéficiaires de l'aide sociale (18–25 ans) suisses et de nationalité étrangère selon le statut de séjour, Fribourg 2013

Statuts de séjour	Total		Age 18		Age 19		Age 20		Age 21		Age 22		Age 23		Age 24		Age 25	
	Nbre	Nbre en %	Nbre	Nbre en %	Nbre	Nbre en %	Nbre	Nbre en %	Nbre	Nbre en %	Nbre	Nbre en %	Nbre	Nbre en %	Nbre	Nbre en %	Nbre	Nbre en %
<b>Total Suisses/ Suissesses</b>	<b>462</b>	<b>100.0</b>	<b>30</b>	<b>100.0</b>	<b>61</b>	<b>100.0</b>	<b>49</b>	<b>100.0</b>	<b>63</b>	<b>100.0</b>	<b>64</b>	<b>100.0</b>	<b>68</b>	<b>100.0</b>	<b>61</b>	<b>100.0</b>	<b>66</b>	<b>100.0</b>
<b>Total Etrangers/ Etrangères</b>	<b>289</b>	<b>100.0</b>	<b>47</b>	<b>100.0</b>	<b>43</b>	<b>100.0</b>	<b>33</b>	<b>100.0</b>	<b>29</b>	<b>100.0</b>	<b>28</b>	<b>100.0</b>	<b>30</b>	<b>100.0</b>	<b>38</b>	<b>100.0</b>	<b>41</b>	<b>100.0</b>
Permis de séjour (B)	100	34.6	12	25.5	12	27.9	11	33.3	9	31.0	14	50.0	11	36.7	15	39.5	16	39.0
Permis d'établissement (C)	156	54.0	27	57.4	25	58.1	18	54.5	15	51.7	12	42.9	18	60.0	21	55.3	20	48.8
Autorisation de courte durée (L)	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0
Sans autorisation (LEtr)	1	0.3	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	1	2.4
Autres (LEtr)	3	1.0	1	2.1	1	2.3	0	0.0	1	3.4	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0
Personnes admises provisoirement (F)	24	8.3	4	8.5	4	9.3	4	12.1	4	13.8	2	7.1	1	3.3	2	5.3	3	7.3
Réfugiés reconnus (B) (-5 ans)	5	1.7	3	6.4	1	2.3	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	1	2.4
Ne sait pas	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0
Non répondu	1	0.3	1	2.1	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0

Source: Office fédéral de la statistique OFS, N = 290.

<sup>1</sup> Remarques concernant les données présentées dans les tableaux 7, 7.1, 7.2:

- > Situations ayant reçu une prestation durant la période d'enquête, sans les doubles comptages. Pour les autres membres de l'unité d'assistance, seules les prestations de type aide sociale régulière sont prises en compte.
- > L'attribution des dossiers à la statistique de l'aide sociale (SAS) s'effectue d'après le statut de séjour du demandeur. Par conséquent, les autres membres de l'unité d'assistance sont également inclus dans la SAS bien qu'ils puissent avoir un statut de séjour relevant de la statistique de l'aide sociale dans le domaine des réfugiés (réfugiés reconnus B -5 ans et personnes admises provisoirement F -7 ans).
- > Permis de séjour annuel (B): sans les réfugiés reconnus B.
- > Permis d'établissement (C): avec les réfugiés reconnus C.

Tableau 7.1:  
Bénéficiaires de l'aide sociale (18–25 ans) suisses et de nationalité étrangère  
selon le statut de séjour, Fribourg 2012

Statuts de séjour	Total		Age 18		Age 19		Age 20		Age 21		Age 22		Age 23		Age 24		Age 25	
	Nbre	Nbre en%	Nbre	Nbre en%	Nbre	Nbre en%	Nbre	Nbre en%	Nbre	Nbre en%	Nbre	Nbre en%	Nbre	Nbre en%	Nbre	Nbre en%	Nbre	Nbre en%
<b>Total Suisses/ Suisseuses</b>	<b>459</b>	<b>100.0</b>	<b>40</b>	<b>100.0</b>	<b>53</b>	<b>100.0</b>	<b>62</b>	<b>100.0</b>	<b>60</b>	<b>100.0</b>	<b>59</b>	<b>100.0</b>	<b>67</b>	<b>100.0</b>	<b>61</b>	<b>100.0</b>	<b>57</b>	<b>100.0</b>
<b>Total Etrangers/ Etrangères</b>	<b>256</b>	<b>100.0</b>	<b>39</b>	<b>100.0</b>	<b>30</b>	<b>100.0</b>	<b>25</b>	<b>100.0</b>	<b>35</b>	<b>100.0</b>	<b>29</b>	<b>100.0</b>	<b>30</b>	<b>100.0</b>	<b>30</b>	<b>100.0</b>	<b>38</b>	<b>100.0</b>
Permis de séjour (B)	90	35.2	9	23.1	9	30.0	10	40.0	15	42.9	12	41.4	11	36.7	10	33.3	14	36.8
Permis d'établissement (C)	132	51.6	25	64.1	15	50.0	10	40.0	16	45.7	15	51.7	15	50.0	16	53.3	20	52.6
Autorisation de courte durée (L)	2	0.8	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	1	3.3	1	2.6
Sans autorisation (LEtr)	1	0.4	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	1	3.3	0	0.0
Autres statuts (LEtr)	2	0.8	1	2.6	0	0.0	1	4.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0
Personnes admises provisoirement (F)	29	11.3	4	10.3	6	20.0	4	16.0	4	11.4	2	6.9	4	13.3	2	6.7	3	7.9
Réfugiés reconnus (B) (-5 ans)	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0
Ne sait pas	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0
Non répondu	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0

Source: Office fédéral de la statistique OFS, N = 256.

Tableau 7.2:  
Bénéficiaires de l'aide sociale (18–25 ans) suisses et de nationalité étrangère  
selon le statut de séjour, Fribourg 2011

Statuts de séjour	Total		Age 18		Age 19		Age 20		Age 21		Age 22		Age 23		Age 24		Age 25	
	Nbre	Nbre en%	Nbre	Nbre en%	Nbre	Nbre en%	Nbre	Nbre en%	Nbre	Nbre en%	Nbre	Nbre en%	Nbre	Nbre en%	Nbre	Nbre en%	Nbre	Nbre en%
<b>Total Suisses/ Suisseuses</b>	<b>400</b>	<b>100.0</b>	<b>35</b>	<b>100.0</b>	<b>53</b>	<b>100.0</b>	<b>42</b>	<b>100.0</b>	<b>48</b>	<b>100.0</b>	<b>58</b>	<b>100.0</b>	<b>61</b>	<b>100.0</b>	<b>55</b>	<b>100.0</b>	<b>48</b>	<b>100.0</b>
<b>Total Etrangers/ Etrangères</b>	<b>226</b>	<b>100.0</b>	<b>29</b>	<b>100.0</b>	<b>22</b>	<b>100.0</b>	<b>29</b>	<b>100.0</b>	<b>24</b>	<b>100.0</b>	<b>30</b>	<b>100.0</b>	<b>26</b>	<b>100.0</b>	<b>29</b>	<b>100.0</b>	<b>37</b>	<b>100.0</b>
Permis de séjour (B)	87	38.5	10	34.5	6	27.3	10	34.5	9	37.5	9	30.0	8	30.8	12	41.4	23	62.2
Permis d'établissement (C)	107	47.3	13	44.8	9	40.9	14	48.3	15	52.5	17	56.7	14	53.8	14	48.3	11	29.7
Autorisation de courte durée (L)	2	0.9	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	1	3.8	1	3.4	0	0.0
Sans autorisation (LEtr)	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0
Autres statuts (LEtr)	3	1.3	0	0.0	1	4.5	1	3.4	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	1	2.7
Personnes admises provisoirement (F)	27	11.9	6	20.7	6	27.3	4	13.8	0	0.0	4	13.3	3	11.5	2	6.9	2	5.4
Réfugiés reconnus (B) (-5 ans)	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0
Ne sait pas	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0
Non répondu	1	0.0	0	0.0	1	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0

Source: Office fédéral de la statistique OFS, N = 227.

Le dispositif d'aide sociale du canton de Fribourg est muni de différentes mesures qui visent à favoriser l'autonomie des jeunes adultes:

- > **Une commission chargée de soutenir l'insertion professionnelle des jeunes en difficulté (CJD)** a été nommée par le Conseil d'Etat. Elle a pour mission de favoriser la transition entre les degrés secondaire I et II ainsi qu'entre la formation professionnelle et le marché de l'emploi. En nommant cette commission, le Conseil d'Etat a affirmé sa volonté de ne pas laisser de jeunes sur le bord de la route, en assurant une collaboration des quatre Directions de l'Etat directement concernées (DICS, DSAS, DEE, DIAF).
- > La mesure «**Avenir 20–25**», instituée par la DEE et la DSAS, a été spécifiquement mise en place par la Commission des jeunes en difficulté afin de soutenir l'insertion dans la vie professionnelle des jeunes de cette tranche d'âge domiciliés dans le canton et sans formation reconnue. Elle a pour objectif de rendre indépendants les jeunes bénéficiaires de l'aide sociale en les soutenant activement dans la mise en œuvre d'une solution de formation afin de les intégrer durablement sur le marché du travail. Jusqu'à ce jour, «Avenir 20–25» a donné des résultats très satisfaisants. Depuis son introduction en automne 2013, la moitié des jeunes participants à cette mesure, soit 38, ont trouvé une solution de formation.
- > Favoriser l'autonomie de la personne est aussi l'objectif du **catalogue de mesures d'insertion sociale (MIS)** élaboré par le SASoc. Parmi ces mesures figurent des cours de langue, d'informatique, d'appui scolaire ou du coaching. Ces mesures peuvent être mobilisées par les services sociaux régionaux (SSR) pour aider un jeune bénéficiaire de l'aide sociale qui rencontre des difficultés au cours de sa formation et/ou pour améliorer son employabilité. Elles donnent, par ailleurs, des outils pour éviter que les bénéficiaires n'entrent dans un processus de marginalisation.
- > Les «**Pôles insertion +**» (PI+), institués par la DEE et la DSAS, constituent un dispositif visant l'insertion professionnelle des personnes sans droit ou en fin droit aux prestations de l'assurance chômage (LACI). Ce dispositif assure un suivi spécifique de ces personnes en combinant les compétences à la fois des Offices régionaux de placement (ORP) et des SSR. Le Service public de l'emploi et le Service de l'action sociale pilotent conjointement ce dispositif. Le dernier bilan de cette activité indique que 46% des participants, soit 315, ont trouvé par ce biais une solution durable d'insertion professionnelle.

Par ailleurs, la récente Ordonnance modifiant l'ordonnance fixant les normes de calcul de l'aide matérielle de la loi sur l'aide sociale adoptée par le Conseil d'Etat instaure dès le 1<sup>er</sup> janvier 2017 des normes plus restrictives concernant les jeunes adultes de 18 à 25 ans révolus vivant seuls dans leur propre ménage, sans enfant et sans activité (pas en forma-

tion, pas en emploi ni en mesure d'insertion). Le montant forfaitaire mensuel pour l'entretien de ces jeunes sera réduit de 20% et accordé à la condition que le besoin de vivre seul ait été formellement reconnu au préalable. Ces modifications résultent de la révision des normes de la Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS) adoptée par la Conférence des directrices et des directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS) le 21 septembre 2015.

La configuration des bases de données du SASoc et de l'OFS ne permettent pas de définir avec précision le nombre de jeunes dont les parents ont déjà perçu ou perçoivent l'aide sociale. Il serait nécessaire de mener une étude empirique spécifique pour répondre à cette question de manière exhaustive.

7. *Comment se présente un calcul des coûts totaux pour un bénéficiaire de l'aide sociale (prestations complémentaires, avantages sociaux et impôts inclus), segmenté d'après la grandeur du ménage?*

Les professionnels de l'aide sociale établissent un budget des dépenses et des recettes sur la base des normes d'aide sociale pour déterminer si une personne se trouve en situation d'indigence. La fortune et l'ensemble des revenus tels que les allocations familiales et les pensions alimentaires sont pris en considération dans le calcul des recettes. Concernant les dépenses reconnues (cf. normes de la CSIAS, respectivement de la LASoc), la couverture des besoins fondamentaux, à savoir le montant forfaitaire pour l'entretien, les frais de logement et les frais médicaux de base sont pris en considération.

Conformément à l'art. 22a al. 1 de la LASoc, le Conseil d'Etat édicte les normes de l'aide matérielle, en se référant aux normes de la Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS), et arrête l'Ordonnance fixant les normes de calcul de l'aide matérielle LASoc. Les montants forfaitaires mensuels pour l'entretien déterminés en fonction du nombre de personnes faisant ménage commun figurent précisément à l'art. 2 de cette ordonnance. Par exemple, pour l'année 2016, le forfait mensuel d'entretien s'élève à 977 francs pour une personne et à 1 818 francs pour trois personnes<sup>1</sup>. Y sont inclus tous les postes de dépenses habituels d'un ménage (nourriture, vêtements, électricité, téléphone, etc.), à l'exception des frais de logement et des frais médicaux de base accordés en plus.

En calculant les prestations d'aide matérielle auxquelles peut accéder un ménage, les organes de l'aide sociale accordent une franchise sur les revenus provenant d'une activité lucrative variant en fonction du taux d'activité (de 200 à 400 francs par mois). S'y ajoutent les éventuels frais complémentaires de repas (max. 200 francs par mois) ou de transport résultant d'une activité lucrative.

<sup>1</sup> Cf. Ordonnance fixant les normes de calcul de l'aide matérielle LASoc, disponible sur le site du SASoc à l'adresse [www.fr.ch/sasoc](http://www.fr.ch/sasoc), rubrique «Bases légales».

Un supplément d'intégration (supplément minimal d'intégration de 100 francs ou supplément incitatif d'intégration de 250 francs/mois en cas de mesure d'insertion sociale) peut également entrer en considération. Ce qui est spécifié aux articles 3, 4, 5 et 6 de l'Ordonnance fixant les normes de calcul de l'aide matérielle LASoc<sup>1</sup>. A noter toutefois que dès l'entrée en vigueur de l'Ordonnance modifiant l'ordonnance fixant les normes de calcul de l'aide matérielle de la loi sur l'aide sociale le 1<sup>er</sup> janvier 2017, les critères d'octroi concernant le supplément minimal d'intégration seront durcis et que le supplément monoparental d'intégration (de 200 francs par mois) sera par ailleurs supprimé.

Des prestations circonstanciées peuvent en outre être octroyées. Celles-ci couvrent certains besoins propres dus à l'état de santé, à la situation économique et familiale particulière du bénéficiaire et sont accordées uniquement si un examen approfondi en a démontré la nécessité (art. 12 de l'Ordonnance fixant les normes de calcul de l'aide matérielle LASoc). Il s'agit par exemple de l'assurance ménage (sans la part incendie) et responsabilité civile, des frais pour un camp scolaire, des frais de déménagement ou de garde en cas d'activité lucrative.

En règle générale, un ménage a besoin d'une aide matérielle lorsque son revenu mensuel disponible ne suffit pas à couvrir les dépenses de base reconnues et mentionnées ci-dessus. Il y a alors un déficit budgétaire à combler. En regard du principe de subsidiarité, cette aide matérielle est toutefois accordée uniquement dans la mesure où la personne dans le besoin ne peut pas être entretenue par sa famille ou ses proches ni faire valoir d'autres prestations légales auxquelles elle a droit (art. 5 LASoc).

La décision d'octroyer ou de refuser une aide matérielle est de l'unique ressort de la Commission sociale régionale instituée par les communes ayant institué le SSR (cf. art. 20 al. 1 LASoc).

A noter que les cotisations minimales AVS, les impôts et les dettes ne sont pas considérés comme des prestations d'aide sociale (art. 3 al. 2 let. LAS et art. 14 Ordonnance fixant les normes de calcul de l'aide matérielle LASoc).

La personne qui a reçu une aide matérielle est tenue de la rembourser, conformément à l'art. 29 LASoc, dès que sa situation financière le permet.

### Questions liées aux étrangers et aux requérants d'asile

1. *Quelle est la répartition Suisses/étrangers en matière d'aide sociale en regard des coûts et du nombre de cas? Pour les étrangers, catégorisés de la manière suivante: réfugiés reconnus, réfugiés admis provisoirement, ressortissants de l'Union européenne, ressortissants d'un Etat tiers.*

Les normes d'aide sociale appliquées aux Suisses, aux étrangers et aux réfugiés statutaires répertoriés dans les tableaux 8 et 8.1 sont identiques et se réfèrent à la LASoc. Les situations recensées dans le tableau 8.2, soit les requérants d'asile, les personnes admises provisoirement (-7 ans et +7 ans), les requérants d'asile déboutés (RAD) ou pour lesquels les autorités ne sont pas entrées en matière (NEM), sont soumises aux normes spécifiques d'aide sociale pour les personnes relevant de l'asile.<sup>2</sup>

En marge des tableaux qui suivent, il y a lieu de préciser au préalable que parmi les personnes relevant de la LASoc, 22,8%<sup>3</sup> sont des personnes actives sur le marché du travail pour lesquelles l'aide sociale représente un complément de revenu (working poor). En outre, les personnes sont généralement dépendantes de l'aide sociale durant une courte période. En 2013, par exemple, 57,5%<sup>4</sup> des situations ont bénéficié de l'aide sociale pendant moins d'un an.

Tableau 8:  
Personnes recensées en 2014 dans le cadre de la LASoc

Nationalité/ Statut de séjour	Nombre bénéficiaires LASoc	Aide matérielle LASoc (Fr.)
Suisses/Suisseuses	4 914	22 865 269
Etrangers/étrangères	5 167	19 577 955
dont:		
> Ressortissants de l'Union européenne	3 110	11 336 523
> Ressortissants d'un Etat tiers	2 052	8 198 143
> Apatrides	5	43 289
<b>Total</b>	<b>10 081</b>	<b>42 443 224</b>
Parmi les étrangers/ étrangères, sont également compris:		
> Réfugiés permis C	206	528 250
> Réfugiés permis B et réfu- giés admis provisoirement* (dossiers mixtes)	85	114 694

Source: Statistique de l'aide matérielle LASoc du SASoc.

\* Dans le cadre des décomptes cantonaux, les réfugiés permis B et les réfugiés admis provisoirement (permis F) sont classés ensemble.

Pour les personnes relevant du domaine de l'asile, il est important de prendre en considération que:

- > ces personnes sont arrivées récemment en Suisse (sur 633 réfugiés permis B, un peu plus de 40% séjournent en Suisse depuis moins de 3 ans);
- > ces personnes arrivent souvent traumatisées et ayant vécu des cursus perturbés. Elles sont parfois analphabètes, ou bénéficient de peu de formation ou de formations inachevées. Les personnes ayant une formation ont souvent des difficultés à la faire reconnaître;

<sup>2</sup> Ces différentes normes sont disponibles sur le site du Service de l'action sociale.

<sup>3</sup> Source: Office fédéral de la statistique OFS.

<sup>4</sup> Source: Office fédéral de la statistique OFS.

<sup>1</sup> Cf. Ordonnance fixant les normes de calcul de l'aide matérielle LASoc, disponible sur le site du SASoc à l'adresse [www.fr.ch/sasoc](http://www.fr.ch/sasoc), rubrique «Bases légales».

- > durant les premières années de leur séjour en Suisse, ces personnes sont en procédure d'asile avec un statut de requérant d'asile. Ce statut de permis N ne leur permet de travailler qu'à certaines conditions;
- > plus la procédure d'asile a duré longtemps, plus le processus d'intégration est difficile à mettre en œuvre;
- > la langue et l'âge des personnes arrivées en Suisse peuvent aussi représenter des barrières importantes pour leur intégration.

Dans le domaine de l'asile, le canton assume la responsabilité confiée par la Confédération pour le suivi et l'encadrement des réfugiés permis B, des réfugiés admis provisoirement ainsi que des personnes en procédure d'asile: requérants d'asile, personnes admises provisoirement, requérants d'asile déboutés (RAD) ou pour lesquels les autorités ne sont pas entrées en matière (NEM). Pour ces personnes, des conventions ont été signées avec Caritas Suisse – Département de Fribourg – et ORS Service AG.

Tableau 8.1:  
Réfugiés recensés en 2014 dans le cadre du domaine de l'asile suivis par Caritas Suisse – Département de Fribourg

Statut de séjour	Nombre de personnes	Frais à charge de la Confédération (Fr.)	Frais à charge du Canton (Fr.)
Réfugiés permis B (-5 ans)	557	5 434 633	
Réfugiés admis provisoirement permis F (+7 ans), réfugiés permis B (+5 ans)	76		456 510

Source: Statistique du domaine de l'asile du SASoc.

Tableau 8.2:  
Personnes recensées en 2014 dans la procédure d'asile suivies par ORS Service AG

Statut de séjour	Nombre de personnes	Frais à charge de la Confédération (Fr.)	Frais à charge du Canton (Fr.)
Requérants d'asile, personnes admises provisoirement (-7 ans), requérants d'asile déboutés (RAD) ou pour lesquels les autorités ne sont pas entrées en matière (NEM)	1 170	12 139 709	
Personnes admises provisoirement (+7 ans)	304		1 984 960

Source: Statistique du domaine de l'asile du SASoc.

2. Combien d'étrangers sans autorisation de séjour ont-ils reçu l'aide sociale au cours des 5 dernières années?  
Sous quel statut ces bénéficiaires vivaient-ils en Suisse?

Les étrangères ou étrangers sans autorisation de séjour peuvent recevoir en cas de nécessité une aide matérielle d'urgence dont le montant est fixé dans des normes spécifiques, définies dans le cadre de l'art. 8 LASoc.<sup>1</sup> Il s'agit de situations telles que: touristes de passage en difficulté, notamment lors d'hospitalisation en cas d'urgence; personnes dont l'autorisation de séjour n'est plus valable dans l'attente d'un rapatriement; personnes pour lesquelles une demande d'autorisation de séjour est en cours et tolérées dans le canton; requérants d'asile déboutés ou sous le coup d'une décision de non-entrée en matière (NEM) sans autorisation de séjour et en attente de renvoi.<sup>2</sup>

Tableau 9:  
Nombre de bénéficiaires LASoc sans autorisation de séjour, canton de Fribourg, 2009–2013\*

Année	Nombre de bénéficiaires
2009	109
2010	145
2011	91
2012	95
2013	152

Source: Statistique de l'aide matérielle LASoc du SASoc.

\* Ces personnes bénéficient uniquement d'une aide d'urgence et non pas d'une aide matérielle conventionnelle.

3. Au cours des cinq dernières années, combien d'étrangers ont-ils reçu un permis B ou C durant la période où ils touchaient l'aide sociale, répartis par année?

De manière générale, la question des moyens financiers, soit l'absence de dépendance à l'aide sociale, constitue une condition indispensable pour qu'une personne puisse bénéficier de l'octroi d'un permis B ou C. Cela vaut autant pour des personnes qui se trouvent à l'étranger (et qui par exemple sollicitent un permis dans le cadre du regroupement familial, d'études, de la recherche d'un emploi) que pour les personnes qui se trouvent en Suisse (par exemple dans le cadre de l'examen en vue de la délivrance éventuelle d'un permis humanitaire de type B). La question de la dépendance ou non à l'aide sociale est omniprésente dans le cadre des examens menés

<sup>1</sup> Cf. Normes d'aide matérielle pour les personnes en séjour ou de passage ou sans autorisation de séjour dans le canton, disponible sur le site du SASoc à l'adresse [www.fr.ch/sasoc](http://www.fr.ch/sasoc), rubrique «Bases légales».

<sup>2</sup> A noter que suite au deuxième volet de la révision des normes de la CSIAS adopté par la CDAS le 20 mai 2016, la nouvelle norme A. 9 réserve l'aide d'urgence aux personnes qui n'ont pas le droit de rester en Suisse et qui se trouvent dans une situation de détresse socio-économique. Ce système de soutien est donc à différencier de celui de l'aide sociale applicable lorsqu'il s'agit de la population résidente régulière.

par le Service de la population et des migrants (SPoMi) avant de mettre une personne au bénéfice d'un permis B ou C.

Dans le domaine de l'asile par contre, le Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM) octroie un permis B au réfugié reconnu à qui l'asile est accordé, et ce indépendamment de la question de l'octroi ou non de l'aide sociale. Pourtant, depuis le 1<sup>er</sup> février 2014 et l'entrée en vigueur du nouvel art. 60 al. 2 LAsi qui prescrit que l'octroi du permis C est dorénavant régi par l'art. 34 de la loi fédérale sur les étrangers (LEtr), cette procédure est devenue beaucoup plus restrictive. Si auparavant l'intéressé obtenait presque systématiquement son permis C après 5 ans de séjour légal, soit à partir de la date d'entrée en Suisse ou du dépôt de la demande d'asile, aujourd'hui il faut compter désormais 10 ans à partir de l'octroi du permis B (réfugiés) et pour autant qu'il n'existe aucun motif de révocation (art. 34 al. 2 let. b LEtr), la dépendance à l'aide sociale en constituant précisément un.

Dans le cadre de l'accord sur la libre circulation des personnes (ALCP), le titulaire d'un permis B (LEtr) à qui la qualité de travailleur est reconnue (et qui touche par exemple un salaire modeste malgré une activité à 100%), peut par contre faire bénéficier ses proches d'un regroupement familial, même si les membres de sa famille toucheront de l'aide sociale. Dans ce cas, en raison du principe de non-discrimination des ressortissants européens par rapport aux ressortissants suisses, il n'est en effet pas possible de remettre en question le permis de l'intéressé, à l'instar de l'octroi du premier permis aux autres membres de sa famille, sous réserve de l'abus de droit bien évidemment.

Compte tenu de la complexité des situations qui se présentent, le SPoMi ne tient aucune statistique en ce domaine. Il n'est donc pas possible de fournir des chiffres précis à ce sujet. Il est toutefois possible d'affirmer que les cas pour lesquels un premier permis B ou C a été accordé nonobstant une dépendance à l'aide sociale sont très rares.

4. *Combien de ressortissants étrangers se sont vu refuser ou révoquer la prolongation de leur permis de séjour au motif qu'ils touchaient durablement l'aide sociale (catégorisés selon l'âge, la durée du séjour en Suisse, la durée du recours à l'aide sociale)?*

Pour les ressortissants de pays tiers, les refus de renouvellement des autorisations de séjour ou les révocations se fondent sur la loi fédérale sur les étrangers (LEtr). Celle-ci énumère les motifs de révocation, dont la dépendance à l'aide sociale (en matière d'autorisation de séjour), respectivement la dépendance durable et dans une large mesure (en matière d'autorisation d'établissement). A relever qu'après un séjour légal et ininterrompu de 15 ans en Suisse, la LEtr prévoit que le titulaire d'une autorisation d'établissement ne peut plus voir son titre de séjour révoqué pour des motifs de dépendance à l'aide sociale, quelle que soient son importance et sa durée.

Pour les ressortissants étrangers provenant de l'UE/AELE, la LEtr ne s'applique que subsidiairement à l'Accord entre la Confédération suisse, d'une part, et la Communauté européenne et ses Etats membres, d'autre part, sur la libre circulation des personnes (ALCP). Sous réserve du principe de l'interdiction de la discrimination par rapport aux ressortissants suisses, en particulier à l'égard des travailleurs et des membres de leur famille susceptibles de recourir à l'aide sociale en cas de revenus insuffisants, ledit Accord ne fonde pas un droit au séjour pour la personne sans activité lucrative ou indépendante professionnellement et qui dépend de l'aide sociale.

En cas d'existence d'un motif de révocation, la législation et la jurisprudence n'autorisent aucun automatisme. La mesure de refus de séjour et de renvoi de Suisse ne se justifie en effet que si la pesée globale des intérêts à effectuer la fait apparaître comme proportionnée. Dans le cadre de cette pesée d'intérêts, il y a notamment lieu de prendre en compte la durée du séjour en Suisse, l'âge d'arrivée dans ce pays, les relations sociales, familiales et professionnelles, le niveau d'intégration et les conséquences d'un renvoi.

De 2010 à 2014, le SPoMi a rendu 216 décisions refusant l'autorisation de séjour. On estime qu'environ 30% de ces situations relèvent de regroupements familiaux, de séjours pour études ou comme rentiers, refusés en raison du risque de tomber à l'aide sociale au vu de moyens financiers insuffisamment garantis. Sont généralement concernées des personnes jeunes mais également des personnes âgées souhaitant se rapprocher de leurs enfants en Suisse.

Durant cette même période, le SPoMi a rendu 264 décisions de refus de renouvellement ou de révocation de l'autorisation de séjour. Les motifs résident soit dans la disparition du motif pour lequel le titre de séjour a été accordé (échec des études, mariages fictifs, fausses déclarations, perte du statut de travailleur), soit dans le comportement de la personne (comportement délictuel, recours durable à l'aide sociale). On peut estimer que dans 50% de ces situations, il y a un recours plus ou moins important à l'aide sociale et cet élément, tout comme l'existence de poursuites importantes, peut se révéler décisif pour considérer sous l'angle de la proportionnalité que l'intégration en Suisse n'est pas suffisante et que le renvoi se justifie. Peuvent être concernées des personnes de tout âge, résidant en Suisse depuis moins de 5 ou 10 ans.

Toujours durant ces 5 dernières années, le SPoMi a rendu 52 décisions de révocation de l'autorisation d'établissement, essentiellement au regard de comportements délictuels. La grande majorité de ces situations présentent aussi un recours à l'aide sociale, élément pouvant s'avérer déterminant sous l'angle de l'examen de la proportionnalité de la mesure de renvoi, outre le comportement délictuel, puisque faisant apparaître la faiblesse générale de l'intégration en Suisse. Sont essentiellement concernés des hommes plutôt jeunes,

séjournant en Suisse depuis plus de 10 ans. A noter encore que pour 6% de ces décisions, des recours ont été admis par l'autorité judiciaire de recours.

En résumé, si la dépendance à l'aide sociale ne constitue que rarement un motif principal et exclusif de révocation des autorisations de séjour et d'établissement de ressortissants étrangers, ce facteur joue un rôle essentiel dans le cadre de l'examen de la proportionnalité de la mesure à prendre.

5. *Combien d'enfants et de mineurs vivant en Suisse sans leurs parents bénéficient-ils de l'aide sociale? A combien se monte la dépense pour ces jeunes? Comment contrôle-t-on leur âge exact?*

Durant l'année 2014, 47 requérants d'asile mineurs non accompagnés, attribués au canton par la Confédération, ont bénéficié de l'aide sociale en vertu des normes asile. Le montant des dépenses d'aide matérielle sans les frais de placement s'élève à 175 956 francs, frais pris en charge par la Confédération. Les frais de placement annuels s'élèvent à 919 409 francs. La Confédération est compétente pour contrôler l'âge de ces personnes dans le cadre de la procédure d'asile. Par ailleurs, deux mineurs étrangers vivant dans le canton sans leurs parents bénéficient d'une aide matérielle LASoc qui correspond à une dépense totale de 12 900 francs.

### Questions sur les sanctions et les contrôles

1. *Combien y a-t-il de bénéficiaires de l'aide sociale qui se distinguent par un manque de coopération, des abus, voire un comportement violent à l'égard des services sociaux ou des divers représentants de l'autorité, en distinguant Suisses et étrangers? Peut-on continuer à toucher l'aide sociale si l'on subit une condamnation pour un délit? Dans la pratique, à quelles sanctions concrètes peuvent être exposés ce type de bénéficiaires? Fait-on alors usage de tout l'éventail des sanctions possibles?*

La LASoc prévoit que les SSR instruisent les dossiers d'aide sociale et fournissent l'aide personnelle et matérielle aux personnes dans le besoin (art. 18 LASoc). Les bénéficiaires qui se distinguent par un manque de coopération ou manifestent des comportements violents ne font l'objet d'aucune statistique cantonale. Seuls les services sociaux régionaux LASoc qui gèrent sur le terrain lesdites situations sont à même de fournir des renseignements à ce sujet. Il en est de même pour le nombre de cas d'abus dans le domaine de l'aide sociale.

Toutefois, le Conseil d'Etat tient à relever que dès 2011 est entrée en vigueur une nouvelle disposition légale visant à lutter contre les abus dans l'aide sociale. L'art. 21b LASoc confère au SASoc, en complément aux contrôles menés par les SSR eux-mêmes, la compétence de procéder d'office, ou sur requête de la commission sociale, du service social ou de la DSAS, à des travaux d'inspection des dossiers des bénéficiaires. Ces travaux réalisés par un inspecteur qualifié ont

pour finalité de vérifier que les conditions qui déterminent le besoin au sens de la LASoc sont remplies et que les prestations d'aide matérielle sont utilisées conformément à leur but.

En 2014, l'inspecteur LASoc a détecté dans cinq situations des abus commis par trois Suisses et deux étrangers. Ces situations font l'objet de dénonciations pénales par l'autorité d'aide sociale et les aides matérielles obtenues indûment doivent être remboursées (art. 30 LASoc). Lorsque les contrôles révèlent que ces personnes peuvent subvenir à leur entretien par leurs propres moyens, selon la définition de l'article 3 LASoc, l'aide est immédiatement interrompue. Dans le cas contraire, l'aide peut être prolongée afin de garantir le minimum vital, conformément à l'article 24 al. 2 LASoc. Toutefois, l'aide peut être refusée si le requérant ne produit pas les documents nécessaires à l'enquête. En outre, le supplément minimal d'intégration peut être supprimé en raison des manquements de la personne. En plus, une sanction de 15% peut être appliquée sur le forfait d'entretien. Suite à l'adoption de l'Ordonnance modifiant l'ordonnance fixant les normes de calcul de l'aide matérielle de la loi sur l'aide sociale par le Conseil d'Etat, les sanctions pourront être durcies avec des réductions des montants forfaitaires jusqu'à concurrence de 30% dès le 1<sup>er</sup> janvier 2017.

Enfin, la couverture des besoins fondamentaux peut être exceptionnellement supprimée si le bénéficiaire refuse de prendre un emploi raisonnablement acceptable ou de faire valoir un droit à un revenu de substitution.

2. *A quel genre de sanctions peut-on encore recourir dans le cadre de l'aide sociale?*

Hormis les sanctions citées précédemment, l'aide matérielle LASoc peut être refusée lorsque le requérant ou la requérante ne fournit pas toutes les informations nécessaires à l'enquête (art. 24 al. 2 LASoc). En outre, lorsqu'un bénéficiaire LASoc refuse une mesure d'insertion sociale, le forfait d'aide matérielle peut également être réduit de 15%. Dans la récente révision des normes d'aide sociale OLASoc adoptée par le Conseil d'Etat, les sanctions ont été durcies en instaurant la possibilité de réduire le forfait d'aide matérielle jusqu'à 30% à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2017.

3. *Concrètement, de quels mécanismes de contrôle et de quelles mesures dispose-t-on contre les abus? Qui en assume la responsabilité et comment sont-ils mis en application?*

Depuis la révision de la LASoc entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2011, trois types de contrôle ont été instaurés: le contrôle systématique des dossiers, l'inspection et la révision. Concernant le premier, chaque SSR met en œuvre ses propres procédures de contrôle des dossiers d'aide sociale à l'ouverture et lors de révisions périodiques. Au niveau de l'inspection, le SASoc dispose d'un inspecteur social à plein temps qui se charge, sur mandat de l'autorité d'aide sociale, d'effectuer

notamment des observations sur le terrain, des prises de vue dans le domaine public et des visites autorisées à domicile. Les SSR sont également habilités à procéder à ces inspections. Concernant le troisième type de contrôle, les révisions, celles-ci sont effectuées régulièrement par le SASoc et permettent de détecter l'aide matérielle perçue indûment au moyen de l'analyse comptable et financière des dossiers. La loi stipule que la révision a pour objet la vérification de la bonne application des normes et des lois régissant l'aide sociale ainsi que de la bonne utilisation des ressources allouées dans ce domaine par l'Etat, les communes ou la Confédération (art. 21a al. 2 LASoc). Le principe de subsidiarité de la LASoc (cf. art. 5 LASoc) fait l'objet d'une attention particulière. Une réviseuse à mi-temps est chargée d'effectuer ces révisions dans les 24 SSR du canton et les services sociaux spécialisés en concertation avec les autorités d'aide sociale concernées. Par ailleurs, la DSAS a édicté à l'attention des SSR un Concept sur le dispositif de prévention et de contrôle des abus dans l'aide sociale détaillant les responsabilités, les mécanismes, les mesures et leur mise en application. Ce concept est disponible sur le site internet du SASoc.

4. *Qu'en est-il de la protection des données dans le cadre de l'aide sociale? Quelles mesures faudrait-il prendre afin que les devoirs des bénéficiaires, en particulier l'obligation de renseigner, et le droit à l'information de l'administration, puissent être accrus, notamment pour permettre davantage de transparence à l'égard de la population?*

L'obligation de renseigner prévue à l'art. 24 LASoc exige des personnes qui sollicitent une aide matérielle qu'elles informent le service social de leur situation personnelle et financière et qu'elles produisent les documents nécessaires. Dans le cadre de la révision de la LASoc susmentionnée, la question de la protection des données a été clarifiée et les autorités d'aide sociale ainsi que les acteurs du terrain disposent dorénavant d'instruments législatifs renforcés leur permettant d'accéder aux données pertinentes. De fait, la LASoc garantit l'accès aux informations pertinentes à l'autorité d'aide sociale. De plus, une autorisation spéciale (art. 24, al. 5 LASoc) permet de lever le secret et, le cas échéant, de sanctionner les requérants ou bénéficiaires de l'aide sociale qui ne se conforment pas à leurs obligations. Par ailleurs, la transmission de certaines données, notamment bancaires ou fiscales, ne relève pas directement de la LASoc et sont régies par des bases législatives propres.

S'agissant de l'information à la population, le site web du SASoc fournit toutes les informations utiles sur les normes d'aide sociale, les statistiques d'aide sociale et l'organisation du dispositif cantonal d'aide sociale.

## Questions relatives à la «bureaucratie du social» et «l'industrie du social»

1. *Dans le domaine de l'aide sociale, combien de personnes sont-elles employées par les pouvoirs publics au niveau cantonal, régional et communal*

En 2013, l'application de la loi sur l'aide sociale a nécessité au total une dotation de 108.55 équivalent plein temps (EPT) répartis selon le tableau ci-dessous. Outre les postes du SASoc, tous les autres relèvent des communes qui ont institué les services sociaux régionaux. Ces postes sont occupés pour deux tiers par des assistants sociaux et des assistantes sociales (64.77 EPT) et le reste par du personnel essentiellement administratif (dont apprentis) ainsi que quelques stagiaires.

Tableau 10:  
Postes de travail LASoc 2013

Service sociaux régionaux	Total des postes équivalent plein temps
Service de l'action sociale	4.5
Fribourg-Ville	29.3
Villars-sur-Glâne	8.00
Sonnaz	3.50
Marly	6.00
Haute-Sarine	2.20
Gibloux	4.90
Sarine-Ouest	2.20
Sense-Mittelland	2.10
Schmitten	1.40
Bösingen	0.80
Düdingen	2.45
Sense-Oberland	3.10
Wünnewil-Flamatt	2.40
Gruyère	10.07
Morat	1.83
Lac	4.20
Kerzers	1.10
Glâne-Sud	1.20
Romont	2.50
Glâne	2.00
Broye	8.65
Basse-Veveyse	1.30
Haute-Veveyse	0.75
Châtel-St-Denis	2.10
<b>Total</b>	<b>108.55</b>

Source: Statistiques SASoc/Résultats des rapports d'activité 2013 des SSR LASoc

2. *Dans la pratique, comment se fait l'attribution de mandats de travail social à des particuliers ou des entreprises privées? Combien cela coûte-t-il?*

Conformément à l'article 14 al. 1 LASoc, l'Etat peut confier, par convention, à des institutions privées le mandat d'occulter des prestations d'aide sociale à certains groupes de personnes, notamment celles qui se trouvent en situation de handicap, qui sont sans abris et en situation de détresse, en situation de surendettement, confrontées à des problèmes de toxicodépendance ou de santé. Ces mandats concernent des problématiques exigeant des compétences spécifiques et dont la prise en charge est confiée à des services sociaux spécialisés afin de préserver une organisation efficace et sans redondance des interventions. Au total neuf conventions sont aujourd'hui en vigueur pour un montant total en 2014 de 2 495 000 francs. Ces mandats ont été établis avec les services suivants: La Tuile, Le Tremplin, Pro Infirmis, Ligue contre le cancer, Pro Senectute, SOS Futures Mamans, Service de désendettement de Caritas Fribourg, Banc Public, Fri-Santé. A ces mandats s'ajoutent ceux confiés dans le cadre de l'asile à ORS et Caritas Suisse.

3. *Comment se développe le recours à des spécialistes externes (notamment des psychologues, médecins, juristes, agents fiduciaires, conseillers en matière d'endettement, coordinateurs en insertion professionnelle) dans le domaine de l'aide sociale? A combien revient annuellement la collaboration avec ces professionnels?*

Comme le précise le député Waeber, le recours à des spécialistes externes est de l'unique ressort des SSR dans le cadre de leur activité quotidienne en lien avec le suivi social et financier des situations d'aide sociale. Aucune statistique cantonale n'est disponible à ce sujet.

S'agissant de la DSAS, le recours à des spécialistes externes dans le cadre de l'aide sociale (LASoc), se limite aux fournisseurs des mesures d'insertion sociale (MIS) instaurées conformément à l'article 4 al. 5 LASoc. Ces fournisseurs sont généralement des organisations constituées sous forme d'association ou de fondation et qui délivrent des prestations de formation ou des activités d'insertion socio-professionnelle visant à renforcer l'autonomie des personnes et leur retour sur le marché du travail. En 2013, 64 activités ont été fréquentées par 514 personnes pour un montant total de 1 690 752 francs répartis entre les communes (60%) et l'Etat (40%) sous déduction d'une part de 100 927 francs facturés à d'autres cantons<sup>1</sup>. Les mesures réalisées dans le cadre de ces organisations font toutes l'objet d'un contrat d'insertion sociale entériné par les autorités d'aide sociale et sont systématiquement évaluées.

4. *Dans le domaine social, combien de missions et de mandats sont-ils confiés aux diverses hautes écoles*

*spécialisées? Lesquelles en bénéficient? Quels coûts cela représente-t-il?*

Dans le domaine de l'aide sociale, au cours des cinq dernières années, un seul mandat a été confié par la DSAS à une haute école spécialisée, la Haute Ecole de travail social de Fribourg (HETS-FR) pour un montant de 3000 francs. Ce mandat consistait en l'animation et en la synthèse d'une journée thématique consacrée à la réforme LASoc réalisée avec les SSR et les autorités d'aide sociale en 2013.

### III. Conclusion

Au cours des vingt dernières années, le profil des bénéficiaires de l'aide sociale a considérablement évolué. Le contexte a changé, de multiples transformations socio-économiques se sont produites, la mobilité s'est amplifiée et les trajectoires de vie ne sont plus aussi linéaires. L'aide sociale subit d'importants transferts de charges des assurances sociales. Elle doit faire face au développement d'un chômage incompressible, au phénomène des *working poor*, de la divortialité et à l'augmentation des coûts de logement. La part d'aide matérielle nette affectée au logement entre 2007 et 2013 a augmenté de 10% et représente la moitié des dépenses d'aide sociale<sup>2</sup>. Parmi les personnes relevant de la LASoc, 22,8%<sup>3</sup> sont des personnes actives sur le marché du travail pour lesquelles l'aide sociale représente un complément de revenu (*working poor*) et les personnes sont généralement dépendantes de l'aide sociale durant une courte période. En 2013, par exemple, 57,5%<sup>4</sup> des situations ont bénéficié de l'aide sociale pendant moins d'un an. Aujourd'hui, l'aide sociale doit répondre davantage à des problèmes d'ordre structurel qu'à des accidents de parcours. Cette évolution s'est répercutée sur le nombre de situations et les coûts des dépenses d'aide sociale. Toutefois, l'impact a pu être limité grâce au renforcement du dispositif cantonal notamment par l'introduction des mesures d'insertion sociale, de la collaboration interinstitutionnelle (CII), des «Pôles d'insertion+», d'«Avenir 20-25» et des mesures de contrôle et d'inspection.

Le Conseil d'Etat constate que ces efforts et la mise sur pied de mesures préventives au plan cantonal et par les SSR ont permis de maintenir un taux d'aide sociale stable depuis plusieurs années et à un niveau inférieur à la moyenne suisse et à la plupart des cantons romands.

Le 28 juin 2016

—

<sup>1</sup> Ces chiffres concernent l'année civile 2013. Les chiffres de l'année civile 2014 seront disponibles au cours du deuxième semestre 2015.

<sup>2</sup> Sondage effectué en 2014 par le SASoc parmi les SSR LASoc.

<sup>3</sup> Source: Office fédéral de la statistique OFS.

<sup>4</sup> Source: Office fédéral de la statistique OFS.

## Anfrage 2015-CE-4 Emanuel Waeber Transparenz in der Sozialhilfe

### I. Frage

Mit vorliegender Anfrage lade ich den Staatsrat ein, betreffend Transparenz in der Sozialhilfe auf nachfolgende Fragen zu antworten:

Fragen aus dem Bereich Kosten und Struktur der Sozialhilfe

1. *Wie haben sich die Sozialhilfekosten in den letzten 10 Jahren betragsmässig und nach Anzahl Fällen entwickelt?*
2. *In wie vielen Fällen wurde Sozialhilfe länger als 3 Jahre geleistet?*
3. *Wie sieht die Entwicklung der Altersstruktur dieser Fälle aus? Wie sieht der Kostenanteil der jeweiligen Altersklasse an den gesamten Sozialhilfekosten aus?*
4. *Wie hoch waren die Sozialhilfeleistungen pro Fall für die 10 teuersten Fälle des letzten Jahres?*
5. *Für wie viele Kinder und Jugendliche bis 18 Jahren wurde in den letzten 3 Jahren Sozialhilfe über den Fall ihrer Eltern geleistet?*
6. *Wie viele Jugendliche von 18 bis 25 Jahren bezogen in den letzten 3 Jahren Sozialhilfe, aufgeteilt nach Alter, Schweizer/Ausländer (Art der Aufenthaltsbewilligung) und Jahr? Was wird unternommen, damit diese jungen Sozialhilfebezüger ihren Lebensunterhalt unabhängig von Sozialhilfe finanzieren können? Wie viele dieser jungen Sozialhilfebezüger haben Eltern, die ihrerseits bereits Sozialhilfe bezogen oder beziehen?*
7. *Wie sieht eine Vollkostenrechnung für einen Sozialhilfebezüger aus, aufgeteilt nach Familiengrösse? (inkl. Zusatzleistungen, Vergünstigungen, Steuern usw.)?*

Fragen aus dem Bereich Ausländer und Asylanten

1. *Wie sieht der Schweizer-/Ausländeranteil bei der Sozialhilfe betragsmässig und nach Anzahl Fällen aus? Bei den Ausländern aufgeteilt nach anerkannten Flüchtlingen, vorläufig Aufgenommenen, EU-Staatsangehörigen und Drittstaatsangehörigen.*
2. *An wie viele Ausländer ohne Aufenthaltsbewilligung wurde in den letzten 5 Jahren Sozialhilfe ausbezahlt? Mit welchem Aufenthaltsstatus waren diese Bezüger in der Schweiz?*
3. *An wie viele ausländische Sozialhilfebezüger wurden in den letzten 5 Jahren während der Bezugsdauer B/C-Aufenthaltsbewilligungen erteilt, aufgeteilt nach Jahren?*

4. *Wie vielen ausländischen Staatsangehörigen wurde in den letzten 5 Jahren die Aufenthaltsbewilligung nicht verlängert bzw. widerrufen, weil sie dauerhaft Sozialhilfe bezogen (Altersstruktur, Aufenthaltsdauer in der Schweiz, Dauer des Sozialhilfebezugs)?*
5. *Wie viele Kinder und Jugendliche bis 18 Jahren, die ohne Eltern in der Schweiz leben, beziehen Sozialhilfe? Wie hoch sind die Kosten für solche Kinder? Wie wird das genaue Alter kontrolliert?*

Fragen aus dem Bereich Sanktionen und Kontrollen

1. *Wie viele Sozialhilfeempfänger gibt es, die sich unkooperativ, missbräuchlich oder sogar gewalttätig gegenüber den Sozialbehörden oder anderen Behörden verhalten, aufgeteilt nach Schweizern und Ausländern? Erhält jemand weiterhin Sozialhilfe, auch wenn er für eine Straftat verurteilt wird? Wie sehen die konkreten Sanktionen gegenüber solchen Bezüger in der Praxis aus, und werden die Sanktionsmöglichkeiten auch ausgeschöpft?*
2. *Welche Sanktionsmöglichkeiten in der Sozialhilfe dürfen noch angewandt werden?*
3. *Wie sehen die konkreten Kontrollmechanismen und -massnahmen gegen Missbrauch aus? Wer hat die Verantwortung dafür, und wie werden sie ausgeführt?*
4. *Wie sieht die datenschutzrechtliche Situation in Bezug auf die Sozialhilfe aus? Welche Massnahmen müssten ergriffen werden, damit die Pflichten, vor allem die Auskunftspflichten von Empfängern, und die Auskunftsrechte von Ämtern erhöht werden könnten, insbesondere um auch die Transparenz gegenüber der Bevölkerung zu erhöhen?*

Fragen aus dem Bereich Sozialbürokratie und Sozialindustrie

1. *Wie viele Personen sind auf kantonaler, regionaler und kommunaler Ebene im Sozialhilfewesen bei der öffentlichen Hand angestellt?*
2. *Wie sieht die Praxis der Vergabe von Mandaten an Privatpersonen und externe Unternehmen aus? Wie viel Geld wird von der Sozialhilfe an externe Privatpersonen und Unternehmen ausbezahlt?*
3. *Wie sieht die Entwicklung des Einbezugs von externen Fachleuten (Psychologen, Ärzte, Juristen, Treuhänder, Schuldenberater, Arbeitsintegrationscoaches u.ä.) im Sozialhilfebereich aus? Wie viel kostet dieser Einbezug von Fachpersonen jährlich?*
4. *Wie viele Aufträge und Mandate werden an welche Fachhochschulen im Bereich Soziales erteilt, und welches sind die damit verbundenen Kosten?*

Den 5. Januar 2015

## II. Antwort des Staatsrats

Der Staatsrat schickt voraus, dass für die Beantwortung der Fragen von Grossrat Emanuel Waeber verschiedene Statistikquellen herangezogen wurden: erstens die Statistik des Kantonalen Sozialamts (KSA) über die Anwendung des Sozialhilfegesetzes (materielle Hilfe SHG); sie setzt sich aus Daten zusammen, die nach Artikel 16 Abs. 2 des Ausführungsreglements (SHR) erhoben werden. Zweitens die Statistik des KSA über die Nachverfolgung der vom Kanton im Asylbereich übernommenen Aufgaben, und drittens die Statistik des Bundesamtes für Statistik (BFS), mit der soziodemografische Sozialhilfedaten auf Bundesebene zusammengestellt werden. Die BFS-Statistik wurde erstmals im Jahr 2004 erstellt, jedoch gelten ihre Ergebnisse erst seit 2005 als qualitativ zufrieden stellend. Deshalb beziehen sich die Antworten auf bestimmte Fragen nur auf die seit 2005 verfügbaren Daten. Zwecks Vergleichbarkeit der Daten, decken die des BFS die Periode bis zum Jahr 2013. Die Statistikquellen können seit 10 Jahren auf der Website des Kantonalen Sozialamts eingesehen werden.

Anhand dieser Statistikquellen lässt sich die Entwicklung der Sozialhilfe überprüfen und feststellen, dass der Anteil der Bezügerinnen und Bezüger dieser finanziellen Unterstützung seit 2005 konstant geblieben ist. Die Sozialhilfequote des Kantons Freiburg liegt übrigens unter dem Schweizer Durchschnitt und zählt zu den niedrigsten der Romandie.

Tabelle 1:  
Entwicklung der Kosten materieller Hilfe SHG 2005–2013  
im Kanton Freiburg

Jahr	Sozialhilfequote Kanton Freiburg	Sozialhilfequote Schweiz
2005	2.6	3.2
2006	2.6	3.3
2007	2.3	3.1
2008	2.2	2.9
2009	2.2	3.0
2010	2.4	3.0
2011	2.4	3.0
2012	2.4	3.1
2013	2.5	3.2

Quelle: Bundesamt für Statistik BFS.

## Fragen aus dem Bereich Kosten und Struktur der Sozialhilfe

### 1. Wie haben sich die Sozialhilfekosten in den letzten 10 Jahren betragsmässig und nach Anzahl Fällen entwickelt?

Gemäss der Statistik des KSA über die materielle Hilfe nach SHG haben sich die Kosten der materiellen Hilfe und die Zahl der Begünstigten in den letzten 10 Jahren wie folgt entwickelt:

Tabelle 2:  
Entwicklung der Kosten materieller Hilfe und der Anzahl SHG-Begünstigte

Jahr	Aufwand für materielle Hilfe* (Fr.)	Anzahl SHG-Begünstigte**
2005	23 040 753	8 807
2006	25 034 825	8 672
2007	26 588 536	8 654
2008	24 216 099	8 422
2009	25 797 087	8 675
2010	28 284 284	8 808
2011	28 721 463	9 016
2012	33 596 738	9 115
2013	35 218 360	9 748
2014	42 443 224	10 081

Quelle: KSA-Statistik der materiellen Hilfe SHG.

\* Materielle Hilfe SHG netto vor Aufteilung Staat/Gemeinden und andere. Die persönlichen Rückerstattungen sind berücksichtigt.

\*\* Anzahl SHG-Begünstigte, die der materiellen Hilfe netto entsprechen (umfasst auch die Begünstigten, die nur Rückerstattungen geleistet haben).

Die Richtsätze für die Bemessung der materiellen Hilfe sind seit zehn Jahren unverändert. Der Anstieg der Sozialhilfekosten im Lauf der letzten zehn Jahre erklärt sich an erster Stelle aus dem demografischen Wachstum. Diese Entwicklung ist auf den Anstieg der Mietkosten und den Lastentransfer von Seiten der Sozialversicherungen zurückzuführen. Am ausgeprägtesten war der Anstieg zwischen 2011–2012 und 2013–2014 infolge der Einführung der vierten Revision des Gesetzes über die Arbeitslosenversicherung AVIG (auf 3 Mio Franken veranschlagter Lastentransfer) und der Änderung, im Sinne einer neuen Aufteilung, der Beiträge für die Verbiligung der Krankenversicherungsprämien KVG (auf 3,5 Mio Franken errechneter Lastentransfer).

### 2. In wie vielen Fällen wurde länger als 3 Jahre Sozialhilfe geleistet?

Die Zahl der Fälle, in denen der Kanton Freiburg länger als drei Jahren eine materielle Hilfe nach SHG erteilt hat, wurde vom BSF in der nachstehenden Statistik erfasst.

Tabelle 3:  
Anzahl SHG-Dossiers, in denen im Kanton Freiburg zwischen 2005 und 2013 länger als 3 Jahre Sozialhilfeleistungen erteilt wurden

Jahr	Anzahl Dossiers
2005	528
2006	831
2007	814
2008	800
2009	862
2010	938
2011	985
2012	1037
2013	1093

Quelle: Bundesamt für Statistik BFS.

### 3. Wie sieht die Entwicklung der Altersstruktur dieser Fälle aus? Wie sieht der Kostenanteil der jeweiligen Altersklasse an den gesamten Sozialhilfekosten aus?

Die Statistik des KSA über die materielle Hilfe dient dazu, die Lastenverteilung zwischen dem Staat und den Gemeinden zu bestimmen. Die Ausgaben für materielle Hilfe werden nach den Dossiers der Haushalte, die Sozialhilfe beantragen und sich aus einer oder mehreren Personen zusammensetzen können, registriert. Daten, anhand derer die Kosten für jede Person und entsprechend dem Alter aufgeschlüsselt werden können, liegen nicht vor. Aus diesem Grund lassen sich die den verschiedenen Altersgruppen entsprechenden Kosten mit keiner Statistik ermitteln. Hingegen konnte das BFS auf Verlangen die Alterspyramide der Personen<sup>1</sup>, die seit länger als drei Jahren materielle Hilfe verlangt haben, aufstellen und mit den entsprechenden durchschnittlichen Kosten materieller Hilfe versehen. Die nachstehende Tabelle gibt die Entwicklung zwischen 2005 und 2013 wieder. Sie beziffert die Dossiers der betroffenen Fälle und führt nur das Alter der Person auf, die das Gesuch gestellt hat. Sie ermöglicht es also nicht, die den Altersklassen aller im Sozialhilfedossier vorhandenen Personen entsprechenden Kosten der materiellen Hilfe gesondert aufzuzeigen.

Tabelle 4:  
Total der erfolgten Zahlungen nach dem Alter der Person, die im Kanton Freiburg zwischen 2005 und 2013 während mehr als drei Jahren materielle Hilfe nach SHG beantragt hat

Untersuchungsperiode	Altersgruppe	Gesamtzahl Dossiers	Jährlicher Durchschnittswert der materiellen Hilfe nach Dossier (Fr.)
<b>2005</b>	<b>Total</b>	<b>528</b>	<b>18 269</b>
	0–17	11	7 577
	18–25	56	11 046
	26–35	125	18 705
	36–45	160	21 036
	46–55	111	20 428
	56–64	59	15 334
	65+	6	13 805
<b>2006</b>	<b>Total</b>	<b>831</b>	<b>19 408</b>
	0–17	15	7 714
	18–25	59	12 531
	26–35	211	17 763
	36–45	229	21 571
	46–55	199	22 085
	56–64	112	19 355
	65+	5	4 340
<b>2007</b>	<b>Total</b>	<b>814</b>	<b>18 370</b>
	0–17	9	9 802
	18–25	58	13 312
	26–35	177	16 860
	36–45	241	18 968
	46–55	210	20 272
	56–64	114	19 581
	65+	5	9 574
<b>2008</b>	<b>Total</b>	<b>800</b>	<b>18 228</b>
	0–17	10	9 582
	18–25	51	15 034
	26–35	159	15 125
	36–45	267	19 104
	46–55	193	20 087
	56–64	108	20 754
	65+	13	6 723
<b>2009</b>	<b>Total</b>	<b>862</b>	<b>17 940</b>
	0–17	14	10 235
	18–25	50	12 687
	26–35	179	15 875
	36–45	241	19 165
	46–55	243	19 163
	56–64	121	19 309
	65+	14	12 630

<sup>1</sup> Aktive Dossiers (ohne geschlossene Dossiers), die länger als drei Jahre Sozialhilfe bezogen haben und eine Leistung während der Untersuchungsperiode erhalten haben, mit Doppelzählungen. Nur die Dossiers mit einem positiven Netto-Bedarf wurden berücksichtigt.

Untersuchungsperiode	Altersgruppe	Gesamtzahl Dossiers	Jährlicher Durchschnittswert der materiellen Hilfe nach Dossier (Fr.)
<b>2010</b>	<b>Total</b>	<b>938</b>	<b>17 226</b>
	0–17	13	10964
	18–25	59	14 826
	26–35	168	16 998
	36–45	264	17 227
	46–55	283	19 386
	56–64	130	15 581
	65+	21	8 560
<b>2011</b>	<b>Total</b>	<b>985</b>	<b>17729</b>
	0–17	10	12 499
	18–25	57	13 505
	26–35	189	16 604
	36–45	260	18 386
	46–55	285	19 616
	56–64	165	17 033
	65+	19	8 200
<b>2012</b>	<b>Total</b>	<b>1 037</b>	<b>18 300</b>
	0–17	10	7 484
	18–25	63	12 937
	26–35	206	15 664
	36–45	270	20 199
	46–55	297	18 874
	56–64	175	19 937
	65+	16	16 004
<b>2013</b>	<b>Total</b>	<b>1 093</b>	<b>19 081</b>
	0–17	11	8 212
	18–25	65	14 217
	26–35	202	17 533
	36–45	293	20 536
	46–55	322	20 003
	56–64	185	19 498
	65+	15	10 288

Quelle: Bundesamt für Statistik BFS.

4. *Wie hoch waren die Sozialhilfeleistungen pro Fall für die 10 teuersten Fälle des letzten Jahres?*

2014 beliefen sich die Leistungen materieller Hilfe in den teuersten Fällen auf die unten aufgeführten Summen. Zu vermerken ist, dass in jedem Fall die materielle Hilfe von der Anzahl Personen, der Art der gewährten Hilfe sowie ihrer Dauer abhängt.

Tabelle 5: Materielle Hilfe SHG für die zehn teuersten Fälle des Jahres 2014 im Kanton Freiburg (Fr.)

	Höhe der materiellen Hilfe	Dauer	Zusammensetzung der Unterstützungseinheit
1	58 822.00	12 Monate	5 Personen, davon 3 Kinder
2	58 064.85	12 Monate	3 Personen, davon 1 Kind; Beitrag an die Krankenversicherung im Jahr 2014 teilweise gewährt
3	57 085.15	12 Monate	1 Person, deren Gesundheitszustand die Unterbringung in einem Heim erforderte
4	56 484.90	12 Monate	5 Personen, davon 3 Kinder
5	55 617.10	12 Monate	5 Personen, davon 3 Kinder
6	55 549.55	12 Monate	5 Personen, davon 3 Kinder
7	55 290.45	12 Monate	6 Personen, davon 4 Kinder
8	54 778.70	12 Monate	5 Personen, davon 3 Kinder
9	53 899.45	12 Monate	3 Personen, davon 2 platzierte Kinder
10	53 227.15	12 Monate	5 Personen, davon 3 Kinder

Quelle: KSA-Statistik der materiellen Hilfe SHG.

Die von Seiten der Organisatoren sozialer Eingliederungsmassnahmen anfallenden Kosten bilden keine Ausgaben materieller Hilfe nach Artikel 4 SHG. Diese Beträge werden direkt den Organisatoren dieser Massnahmen ausgerichtet.

5. *Für wie viele Kinder und Jugendliche bis 18 Jahren wurde in den letzten 3 Jahren Sozialhilfe über den Fall ihrer Eltern geleistet?*

Nach der BFS-Statistik belief sich die Anzahl Minderjähriger, die über den Fall ihrer Eltern Sozialhilfe erhielten, in den letzten drei Jahren auf:

Tabelle 6: Anzahl Minderjähriger, die über den Fall ihrer Eltern Sozialhilfe erhielten, Kanton Freiburg, 2011–2013

Jahr	Anzahl SHG-Begünstigte (0–17 Jahre)
2011	2 039
2012	2 145
2013	2 226

Quelle: Bundesamt für Statistik BFS.\*

\* Die Zahlen in Tabelle 6 ergaben sich durch die Addierung der Sozialhilfebezügerinnen und -bezüger zwischen 0 und 17 Jahren aus den Kategorien «Alleinerziehende», «Paar mit Kindern», «Andere» und «fehlende Fallstruktur». Diese Kategorien finden sich in der Tabelle 3.10 «Sozialhilfeempfänger/innen nach Fallstruktur und Altersklasse» der jährlich vom BFS erarbeiteten Broschüre «Standardauswertungen der Sozialhilfestatistik des Kantons Freiburg».

6. *Wie viele Jugendliche von 18 bis 25 Jahren bezogen in den letzten 3 Jahren Sozialhilfe, aufgeteilt nach Alter, Schweizer/ Ausländer (Art der Aufenthaltsbewilligung) und Jahr? Was wird unternommen, damit diese jungen Sozialhilfebezüger ihren Lebensunterhalt unabhängig von Sozialhilfe finanzieren können? Wie viele dieser jungen Sozialhilfebezüger haben Eltern, die ihrerseits bereits Sozialhilfe bezogen oder beziehen?*

Nach der BFS-Statistik verteilen sich die jungen Erwachsenen zwischen 18 und 25 Jahren, die in den letzten drei Jahren materielle Hilfe erhielten, nach ihrem Aufenthaltsstatus wie folgt<sup>1</sup>:

Tabelle 7:  
Schweizer und ausländische Sozialhilfeempfänger/innen (18–25 Jahre) nach Aufenthaltsstatus, Freiburg 2013

Aufenthaltsstatus	Total		Alter 18		Alter 19		Alter 20		Alter 21		Alter 22		Alter 23		Alter 24		Alter 25	
	Anz.	Anz. in %	Anz.	Anz. in %	Anz.	Anz. in %	Anz.	Anz. in %	Anz.	Anz. in %	Anz.	Anz. in %	Anz.	Anz. in %	Anz.	Anz. in %	Anz.	Anz. in %
Total Schweizer/innen	462	100.0	30	100.0	61	100.0	49	100.0	63	100.0	64	100.0	68	100.0	61	100.0	66	100.0
Total Ausländer/innen	289	100.0	47	100.0	43	100.0	33	100.0	29	100.0	28	100.0	30	100.0	38	100.0	41	100.0
Aufenthaltsbewilligung (B)	100	34.6	12	25.5	12	27.9	11	33.3	9	31.0	14	50.0	11	36.7	15	39.5	16	39.0
Niederlassungsbewilligung (C)	156	54.0	27	57.4	25	58.1	18	54.5	15	51.7	12	42.9	18	60.0	21	55.3	20	48.8
Kurzaufenthaltsbewilligung (L)	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0
Ohne Bewilligung (AuG)	1	0.3	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	1	2.4
Anderer Status (AuG)	3	1.0	1	2.1	1	2.3	0	0.0	1	3.4	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0
Vorläufig aufgenommene Personen (F)	24	8.3	4	8.5	4	9.3	4	12.1	4	13.8	2	7.1	1	3.3	2	5.3	3	7.3
Anerkannte Flüchtlinge (B) (-5 Jahre)	5	1.7	3	6.4	1	2.3	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	1	2.4
Weiss nicht	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0
Keine Antwort	1	0.3	1	2.1	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0

Quelle: Bundesamt für Statistik BFS, N = 290.

<sup>1</sup> Hinweise zu den Daten in den Tabellen 7, 7.1, 7.2:

- > Fälle, die eine Leistung während der Untersuchungsperiode erhielten, ohne Doppelzählungen. Für die übrigen Mitglieder der Unterstützungseinheit werden nur die Leistungen regelmässiger Sozialhilfe berücksichtigt.
- > Die Zuteilung der Dossiers in der Sozialhilfestatistik (SHS) erfolgt nach dem Aufenthaltsstatus der Gesuchstellerin/des Gesuchstellers. Demzufolge sind auch die übrigen Mitglieder der Unterstützungseinheit in der SHS inbegriffen, obwohl sie einen Aufenthaltsstatus haben können, der unter die Statistik der Sozialhilfe im Flüchtlingsbereich fällt (anerkannte Flüchtlinge B -5 Jahre und vorläufig aufgenommene Personen F -7 Jahre).
- > Jahresaufenthaltsbewilligung (B): ohne anerkannte Flüchtlinge B.
- > Niederlassungsbewilligung (C): mit anerkannten Flüchtlingen C.

Tabelle 7.1:  
Schweizer und ausländische Sozialhilfeempfänger/innen (18–25 Jahre) nach Aufenthaltsstatus, Freiburg 2012

Aufenthaltsstatus	Total		Alter 18		Alter 19		Alter 20		Alter 21		Alter 22		Alter 23		Alter 24		Alter 25	
	Anz.	Anz. in %	Anz.	Anz. in %	Anz.	Anz. in %	Anz.	Anz. in %	Anz.	Anz. in %	Anz.	Anz. in %	Anz.	Anz. in %	Anz.	Anz. in %	Anz.	Anz. in %
<b>Total Schweizer/innen</b>	<b>459</b>	<b>100.0</b>	<b>40</b>	<b>100.0</b>	<b>53</b>	<b>100.0</b>	<b>62</b>	<b>100.0</b>	<b>60</b>	<b>100.0</b>	<b>59</b>	<b>100.0</b>	<b>67</b>	<b>100.0</b>	<b>61</b>	<b>100.0</b>	<b>57</b>	<b>100.0</b>
<b>Total Ausländer/innen</b>	<b>256</b>	<b>100.0</b>	<b>39</b>	<b>100.0</b>	<b>30</b>	<b>100.0</b>	<b>25</b>	<b>100.0</b>	<b>35</b>	<b>100.0</b>	<b>29</b>	<b>100.0</b>	<b>30</b>	<b>100.0</b>	<b>30</b>	<b>100.0</b>	<b>38</b>	<b>100.0</b>
Aufenthaltsbewilligung (B)	90	35.2	9	23.1	9	30.0	10	40.0	15	42.9	12	41.4	11	36.7	10	33.3	14	36.8
Niederlassungsbewilligung (C)	132	51.6	25	64.1	15	50.0	10	40.0	16	45.7	15	51.7	15	50.0	16	53.3	20	52.6
Kurzaufenthaltsbewilligung (L)	2	0.8	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	1	3.3	1	2.6
Ohne Bewilligung (AuG)	1	0.4	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	1	3.3	0	0.0
Anderer Status (AuG)	2	0.8	1	2.6	0	0.0	1	4.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0
Vorläufig aufgenommene Personen (F)	29	11.3	4	10.3	6	20.0	4	16.0	4	11.4	2	6.9	4	13.3	2	6.7	3	7.9
Anerkannte Flüchtlinge (B) (-5 Jahre)	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0
Weiss nicht	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0
Keine Antwort	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0

Quelle: Bundesamt für Statistik BFS, N = 256.

Tabelle 7.2:  
Schweizer und ausländische Sozialhilfeempfänger/innen (18–25 Jahre) nach Aufenthaltsstatus, Freiburg 2011

Aufenthaltsstatus	Total		Alter 18		Alter 19		Alter 20		Alter 21		Alter 22		Alter 23		Alter 24		Alter 25	
	Anz.	Anz. in %	Anz.	Anz. in %	Anz.	Anz. in %	Anz.	Anz. in %	Anz.	Anz. in %	Anz.	Anz. in %	Anz.	Anz. in %	Anz.	Anz. in %	Anz.	Anz. in %
<b>Total Schweizer/innen</b>	<b>400</b>	<b>100.0</b>	<b>35</b>	<b>100.0</b>	<b>53</b>	<b>100.0</b>	<b>42</b>	<b>100.0</b>	<b>48</b>	<b>100.0</b>	<b>58</b>	<b>100.0</b>	<b>61</b>	<b>100.0</b>	<b>55</b>	<b>100.0</b>	<b>48</b>	<b>100.0</b>
<b>Total Ausländer/innen</b>	<b>226</b>	<b>100.0</b>	<b>29</b>	<b>100.0</b>	<b>22</b>	<b>100.0</b>	<b>29</b>	<b>100.0</b>	<b>24</b>	<b>100.0</b>	<b>30</b>	<b>100.0</b>	<b>26</b>	<b>100.0</b>	<b>29</b>	<b>100.0</b>	<b>37</b>	<b>100.0</b>
Aufenthaltsbewilligung (B)	87	38.5	10	34.5	6	27.3	10	34.5	9	37.5	9	30.0	8	30.8	12	41.4	23	62.2
Niederlassungsbewilligung (C)	107	47.3	13	44.8	9	40.9	14	48.3	15	52.5	17	56.7	14	53.8	14	48.3	11	29.7
Kurzaufenthaltsbewilligung (L)	2	0.9	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	1	3.8	1	3.4	0	0.0
Ohne Bewilligung (AuG)	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0
Anderer Status (AuG)	3	1.3	0	0.0	1	4.5	1	3.4	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	1	2.7
Vorläufig aufgenommene Personen (F)	27	11.9	6	20.7	6	27.3	4	13.8	0	0.0	4	13.3	3	11.5	2	6.9	2	5.4
Anerkannte Flüchtlinge (B) (-5 Jahre)	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0
Weiss nicht	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0
Keine Antwort	1	0.0	0	0.0	1	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0

Quelle: Bundesamt für Statistik BFS, N = 227.

Das Sozialhilfedispositiv des Kantons Freiburg beinhaltet verschiedene Massnahmen zur Förderung der Autonomie junger Erwachsener:

- > Eine Kommission für die Unterstützung der beruflichen Eingliederung von Jugendlichen in Schwierigkeiten (CJD) wurde vom Staatsrat ernannt. Sie hat zur Aufgabe, den Übertritt zwischen den Sekundarstufen I und II sowie zwischen Berufsbildung und Arbeitsmarkt zu unterstützen. Mit der Ernennung dieser Kommission bekräftigte der Staatsrat seinen Willen, junge Menschen nicht am Strassenrand zurück zu lassen, indem er eine Zusammenarbeit der vier direkt betroffenen Direktionen des Staates (EKSD, GSD, VWD, ILFD) sicherstellte.
- > Die Massnahme «**Zukunft 20–25**», die auf Veranlassung der Volkswirtschaftsdirektion (VWD) und der Direktion für Gesundheit und Soziales (GSD) spezifisch von der Kommission für Jugendliche in Schwierigkeiten eingeführt wurde, dient dazu, die berufliche Eingliederung der im Kanton wohnenden jungen Leute dieser Altersklasse, die keine anerkannte Ausbildung haben, zu unterstützen. Das Ziel dieser Massnahme besteht darin, die jungen Personen unabhängig von der Sozialhilfe zu machen, indem sie sie aktiv in der Umsetzung einer Ausbildungslösung unterstützt, um sie nachhaltig in den Arbeitsmarkt zu integrieren. Bisher hat die Massnahme «Zukunft 20–25» sehr zufrieden stellende Ergebnisse gezeitigt. Seit ihrer Einführung im Herbst 2013 haben die Hälfte der jungen an dieser Massnahme Teilnehmenden, das sind 38 Personen, eine Ausbildungslösung gefunden.
- > Die Förderung der Autonomie ist auch das Ziel des vom KSA erarbeiteten **Katalogs der sozialen Eingliederungsmassnahmen (SEM)**. Zu diesen zählen Sprachkurse, Informatikkurse, Nachhilfestunden oder Coaching. Sie können von den regionalen Sozialdiensten (RSD) aufgeboden werden, um jungen Sozialhilfeempfängerinnen und -empfängern mit Schwierigkeiten im Lauf ihrer Ausbildung zu helfen und/oder ihre Vermittelbarkeit auf dem Arbeitsmarkt zu verbessern. Sie stellen im Übrigen Instrumente dar, mit denen vermieden werden kann, dass die Personen in einen Marginalisierungsprozess geraten.
- > Der von der VWD und der GSD eingeführte «**Integrationspool +**» (**IP+**) bildet ein Dispositiv, das auf die berufliche Eingliederung von Personen, die keinen Anspruch auf die Leistungen der Arbeitslosenversicherung (AVIG) haben oder ausgesteuert sind, hinzielt. Das Dispositiv stellt eine spezifische Begleitung dieser Personen sicher, indem es die Kompetenzen der Regionalen Arbeitsvermittlungszentren (RAV) mit denen der regionalen Sozialdienste (RSD) kombiniert. Das Amt für den Arbeitsmarkt und das Kantonale Sozialamt (KSA) steuern gemeinsam dieses Dispositiv. Gemäss der letzten Bilanz dieser Aktivität haben 46% der Teilnehmenden,

das sind 315 Personen, auf diesem Weg eine nachhaltige Lösung der beruflichen Eingliederung gefunden.

Im Übrigen werden mit der jüngst vom Staatsrat verabschiedeten Verordnung zur Änderung der Verordnung über die Richtsätze für die Bemessung der materiellen Hilfe nach dem Sozialhilfegesetz per 1. Januar 2017 strengere Richtsätze für junge Erwachsene zwischen dem vollendeten 18. und dem vollendeten 25. Altersjahr, die einen eigenen Haushalt führen, kinderlos sind und keiner Beschäftigung nachgehen (nicht in Ausbildung, keine Stelle und keine Eingliederungsmassnahme), eingeführt. Die monatliche Unterhaltspauschale für diese Personen wird um 20% gekürzt und nur dann gewährt, wenn das Bedürfnis, alleine zu wohnen, im Vorfeld offiziell anerkannt wurde. Damit soll verhindert werden, dass diese Jugendlichen dauerhaft von der Sozialhilfe abhängig sind.

Aufgrund der Konfiguration der Datenbanken von KSA und BFS ist es nicht möglich, die Anzahl junger Personen, deren Eltern Sozialhilfe erhalten oder schon erhalten haben, genau zu bestimmen. Um diese Frage abschliessend zu beantworten, bedürfte es einer spezifischen empirischen Studie.

7. *Wie sieht eine Vollkostenrechnung für einen Sozialhilfebezügler aus, aufgeteilt nach Familiengrösse? (inkl. Zusatzleistungen, Vergünstigungen, Steuern usw.)*

Die in der Sozialhilfe tätigen Fachpersonen stellen aufgrund der Sozialhilferichtsätze ein Budget mit den Ausgaben und Einnahmen auf, um zu bestimmen, ob eine Person sozialhilfebedürftig ist. In der Berechnung des Einkommens werden das Vermögen und sämtliche Einkünfte wie etwa Familienzulagen und Unterhaltsbeiträge berücksichtigt. Was die anerkannten Ausgaben angeht (s. Richtlinien der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS) bzw. nach SHG), so wird die Deckung des Existenzbedarfs, d.h. die Unterhaltspauschale, die Wohnungskosten und die Kosten der medizinischen Grundversorgung berücksichtigt.

Nach Artikel 22a Abs. 1 SHG erlässt der Staatsrat die Richtsätze für die materielle Hilfe in Bezugnahme auf die Richtlinien der SKOS und beschliesst die Verordnung über die Richtsätze für die Bemessung der materiellen Hilfe nach SHG. Die monatlichen Unterhaltspauschalen, die nach der Anzahl der im gleichen Haushalt lebenden Personen festgesetzt werden, sind in Artikel 2 dieser Verordnung aufgeführt. Im Jahr 2016 zum Beispiel beträgt die monatliche Unterhaltspauschale 977 Franken für eine Person und 1'818 Franken für drei Personen.<sup>1</sup> Darin enthalten sind alle üblichen Ausgaben eines Haushaltes (Nahrungsmittel, Kleidung, Strom, Telefon usw.), mit Ausnahme der Wohnungskosten und der Kosten der medizinischen Grundversorgung, die zusätzlich gewährt werden.

<sup>1</sup> S. Verordnung über die Richtsätze für die Bemessung der materiellen Hilfe nach dem SHG, verfügbar auf der Website des KSA unter der Adresse [www.fr.ch/sasoc](http://www.fr.ch/sasoc), Rubrik «Gesetzliche Grundlagen».

In der Bemessung der materiellen Hilfeleistungen für einen Haushalt gewähren die Sozialhilfeorgane einen nach dem Beschäftigungsgrad variierenden Freibetrag auf das Erwerbseinkommen (von monatlich 200 bis 400 Franken). Hinzu kommen allfällige weitere Mahlzeitenkosten (höchstens 200 Franken/Monat) oder Transportkosten, die aus einer Erwerbstätigkeit entstehen.

Eine Integrationszulage (minimale Integrationszulage von monatlich 100 Franken oder als Anreiz gedachte Integrationszulage von 250 Franken bei Teilnahme an einer sozialen Eingliederungsmassnahme) kann ebenfalls in Betracht kommen. Siehe hierzu im Einzelnen die Artikel 3, 4, 5 und 6 der Verordnung über die Richtsätze für die Bemessung der materiellen Hilfe nach SHG.<sup>1</sup> Allerdings werden die Kriterien für die Gewährung der minimalen Integrationszulage mit Inkrafttreten der Verordnung zur Änderung der Verordnung über die Richtsätze für die Bemessung der materiellen Hilfe nach dem Sozialhilfegesetz am 1. Januar 2017 strenger und die Integrationszulage für Alleinerziehende (200 Franken/Monat) wird abgeschafft.

Darüber hinaus können situationsbedingte Leistungen gewährt werden. Diese decken bestimmte Bedürfnisse, die auf den Gesundheitszustand, die wirtschaftliche und familiäre Situation der Person zurückzuführen sind, und werden nur gewährt, wenn sie sich bei eingehender Prüfung als notwendig erweisen (Art. 12 der Verordnung über die Richtsätze für die Bemessung der materiellen Hilfe nach SHG). Es kann sich zum Beispiel um die Hausratsversicherung (ohne Brandschutzanteil) und Haftpflichtversicherung, um Kosten für ein Schullager, Umzugskosten oder Betreuungskosten im Fall von Erwerbstätigkeit handeln.

In der Regel benötigt ein Haushalt Sozialhilfe, wenn sein verfügbares Monatseinkommen nicht ausreicht, um die obgenannten anerkannten Grundaufgaben zu decken. In diesem Fall besteht ein Budgetdefizit, das gedeckt werden muss. Im Hinblick auf das Subsidiaritätsprinzip wird diese materielle Hilfe aber nur gewährt, sofern die bedürftige Person weder von ihrer Familie oder ihren Angehörigen unterhalten werden noch Anspruch auf andere gesetzliche Leistungen geltend machen kann (Art. 5 SHG).

Für den Entscheid über die Gewährung oder Verweigerung einer materiellen Hilfe zuständig ist nur die von den Gemeinden, die den RSD errichtet haben, eingesetzte regionale Sozialkommission (s. Art. 20 Abs. 1 SHG).

Übrigens gelten die Mindestbeiträge an die AHV, Steuern und Schulden nicht als Sozialhilfeleistungen (Art. 3 Abs. 2 Bst. ZUG und Art. 14 der Verordnung über die Richtsätze für die Bemessung der materiellen Hilfe nach SHG).

Personen, die eine materielle Hilfe erhalten haben, müssen sie nach Artikel 29 SHG rückerstatten, sobald ihre Situation es erlaubt.

### Fragen aus dem Bereich Ausländer und Asylanten

1. *Wie sieht der Schweizer-/Ausländeranteil bei der Sozialhilfe betragsmässig und nach Anzahl Fällen aus? Bei den Ausländern aufgeteilt nach anerkannten Flüchtlingen, vorläufig Aufgenommenen, EU-Staatsangehörigen und Drittstaatsangehörigen.*

Die in den Tabellen 8 und 8.1 aufgelisteten, für Schweizerinnen und Schweizer, Ausländerinnen und Ausländer und anerkannte Flüchtlinge geltenden Sozialhilferichtsätze sind identisch und beziehen sich auf das SHG. Die in der Tabelle 8.2 erfassten Situationen, das heisst Asylsuchende, vorläufig aufgenommene Personen (-7 Jahre und +7 Jahre), abgewiesene Asylsuchende oder Personen, gegen die ein Nichteintretensentscheid ausgesprochen wurde (NEE), sind den spezifischen Sozialhilferichtsätzen für Personen des Asylbereichs unterstellt.<sup>2</sup>

Zu den folgenden Tabellen sei vorgängig präzisiert, dass von den Personen, die unter das SHG fallen, 22,8%<sup>3</sup> auf dem Arbeitsmarkt tätige Personen sind, für die die Sozialhilfe eine Einkommensergänzung bedeutet (Working Poor). Ausserdem hängen die Personen im Allgemeinen nur eine kurze Zeit lang von der Sozialhilfe ab; im Jahr 2013 zum Beispiel bezogen 57,5%<sup>4</sup> der Fälle weniger als ein Jahr lang Sozialhilfe.

Tabelle 8:  
Im Jahr 2014 im Rahmen des SHG erfasste Personen

Nationalität/ Aufenthaltsstatus	Anzahl SHG-Begünstigte	Materielle Hilfe SHG (Fr.)
Schweizer/innen	4 914	22 865 269
Ausländer/innen	5 167	19 577 955
davon:		
> aus EU-Staaten	3 110	11 336 523
> aus Drittstaaten	2 052	8 198 143
> Staatenlose	5	43 289
<b>Total</b>	<b>10 081</b>	<b>42 443 224</b>
Zu den Ausländer/innen zählen auch:		
> Flüchtlinge mit Ausweis C	206	528 250
> Flüchtlinge mit Ausweis B und vorläufig aufgenommene Personen* (gemischte Dossiers)	85	114 694

Quelle: KSA-Statistik der materiellen Hilfe nach SHG.

\* Im Rahmen der kantonalen Abrechnungen werden Flüchtlinge mit Ausweis B und vorläufig aufgenommene Personen (Ausweis F) zusammengefasst.

<sup>1</sup> S. Verordnung über die Richtsätze für die Bemessung der materiellen Hilfe nach dem Sozialhilfegesetz, verfügbar auf der Website des KSA unter der Adresse [www.fr.ch/sasoc](http://www.fr.ch/sasoc), Rubrik «Gesetzliche Grundlagen».

<sup>2</sup> Die verschiedenen Richtsätze sind auf der Website des Kantonalen Sozialamts verfügbar.

<sup>3</sup> Quelle: Bundesamt für Statistik BFS.

<sup>4</sup> Quelle: Bundesamt für Statistik BFS.

Bei den Personen aus dem Asylbereich muss Folgendes berücksichtigt werden:

- > Diese Personen sind vor kurzer Zeit in die Schweiz eingereist (von 633 Flüchtlingen mit Bewilligung B halten sich nur wenig mehr als 40% seit weniger als 3 Jahren in der Schweiz auf).
- > Sie treffen häufig traumatisiert ein und haben einen äusserst schwierigen Weg hinter sich. Sie sind zuweilen Analphabeten oder verfügen über eine geringe oder un abgeschlossene Ausbildung. Personen mit einer Ausbildung haben oft Schwierigkeiten mit deren Anerkennung.
- > In den ersten Jahren ihres Aufenthalts in der Schweiz sind diese Personen im Asylverfahren mit einem Status als Asylsuchende. Dieser Status mit Ausweis N erlaubt es ihnen nur unter bestimmten Voraussetzungen zu arbeiten.
- > Je länger das Asylverfahren dauert, desto schwieriger gestaltet sich der Integrationsprozess.
- > Auch die Sprache und das Alter der in die Schweiz eingereisten Personen können wichtige Barrieren für ihre Integration darstellen.

Im Asylbereich trägt der Kanton die vom Bund erteilte Verantwortung für die Begleitung und Betreuung der Flüchtlinge mit Ausweis B, der vorläufig aufgenommenen Flüchtlinge sowie der Personen im Asylverfahren: Asylsuchende, vorläufig aufgenommene Personen, abgewiesene Asylsuchende oder Personen, gegen die ein Nichteintretensentscheid ausgesprochen wurde (NEE). Für diese Personen wurden Vereinbarungen mit Caritas Schweiz – Sektion Freiburg, und ORS Service AG unterzeichnet.

Tabelle 8.1:  
2014 im Rahmen des Asylbereichs erfasste Personen, die von Caritas Schweiz, Sektion Freiburg, betreut wurden

Aufenthaltsstatus	Anzahl Personen	Kosten zu Lasten des Bundes (Fr.)	Kosten zu Lasten des Kantons (Fr.)
Flüchtlinge Ausweis B (-5 Jahre)	557	5 434 633	
Vorläufig aufgenommene Personen Ausweis F (+7 Jahre), Flüchtlinge Ausweis B (+5 Jahre)	76		456 510

Quelle: KSA-Statistik des Asylbereichs.

Tabelle 8.2:

Im Jahr 2014 im Rahmen des Asylverfahrens erfasste Personen, die von ORS Service AG betreut werden

Aufenthaltsstatus	Anzahl Personen	Kosten zu Lasten des Bundes (Fr.)	Kosten zu Lasten des Kantons (Fr.)
Asylsuchende, vorläufig aufgenommene Personen (-7 Jahre), abgewiesene Asylsuchende oder Personen, gegen die ein Nichteintretensentscheid gefällt wurde (NEE)	1 170	12 139 709	
Vorläufig aufgenommene Personen (+7 Jahre)	304		1 984 960

Quelle: KSA-Statistik des Asylbereichs.

## 2. An wie viele Ausländer ohne Aufenthaltsbewilligung wurde in den letzten 5 Jahren Sozialhilfe ausbezahlt? Mit welchem Aufenthaltsstatus waren diese Bezüger in der Schweiz?

Ausländerinnen und Ausländer ohne Aufenthaltsbewilligung können wenn nötig eine materielle Nothilfe erhalten, deren Höhe in den spezifischen, im Rahmen von Artikel 8 SHG bestimmten Richtsätzen festgesetzt wird.<sup>1</sup> Es handelt sich um Fälle wie: vorübergehend anwesende Touristinnen und Touristen in Schwierigkeiten, namentlich bei notfallmässiger Spitaleinweisung; Personen, deren Aufenthaltsbewilligung abgelaufen ist und die auf eine Wegweisung warten; Personen, für die ein Gesuch um Aufenthaltsbewilligung läuft und die im Kanton geduldet werden; abgewiesene Asylsuchende oder solche, gegen die ein Nichteintretensentscheid ausgesprochen wurde (NEE), keine Aufenthaltsbewilligung haben und ihre Wegweisung erwarten.<sup>2</sup>

Tabelle 9:  
Anzahl SHG-Begünstigte ohne Aufenthaltsbewilligung, Kanton Freiburg, 2009–2013\*

Jahr	Anzahl Begünstigte
2009	109
2010	145
2011	91
2012	95
2013	152

Quelle: Sozialhilfestatistik des KSA.

\* Diese Personen erhalten lediglich eine Nothilfe und keine herkömmliche materielle Hilfe.

<sup>1</sup> S. Richtsätze der materiellen Hilfe für Personen, die sich im Kanton aufhalten, vorübergehend hier oder ohne Aufenthaltsbewilligung im Kanton sind, verfügbar auf der Website des KSA unter der Adresse [www.fr.ch/sasoc](http://www.fr.ch/sasoc), Rubrik «Gesetzliche Grundlagen».

<sup>2</sup> Infolge der zweiten Etappe der Revision der SKOS-Richtlinien (von der SODK am 20. Mai 2016 verabschiedet) sieht die neue Richtlinie A.9 vor, dass Nothilfe ausschliesslich an Personen ausgerichtet wird, die kein Recht auf einen Verbleib in der Schweiz haben und in einer existenziellen Notlage sind. Dieses System ist also vom Sozialhilfesystem, das für die ständige Wohnbevölkerung zur Anwendung kommt, zu unterscheiden.

3. *An wie viele ausländische Sozialhilfebezüger wurden in den letzten 5 Jahren während der Bezugsdauer B/C-Aufenthaltsbewilligungen erteilt, aufgeteilt nach Jahren?*

Allgemein ist die Frage der finanziellen Eigenmittel, das heisst, dass eine Person ohne Sozialhilfe auskommt, eine unverzichtbare Voraussetzung für die Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung B oder C. Dies gilt sowohl für Personen, die sich im Ausland befinden (und die zum Beispiel im Rahmen eines Familiennachzugs, eines Studiums oder der Stellensuche um eine Bewilligung ersuchen), als auch für Personen, die in der Schweiz sind (zum Beispiel im Rahmen der Prüfung im Hinblick auf eine allfällige Erteilung einer humanitären Aufenthaltsbewilligung vom Typ B). Im Rahmen der Abklärungen des Amtes für Bevölkerung und Migration (BMA), die der Erteilung einer Bewilligung C oder B vorausgehen, ist die Frage der Sozialhilfeabhängigkeit oder -unabhängigkeit von zentraler Bedeutung.

Im Asylbereich hingegen erteilt das Staatssekretariat für Migration (SEM) einen Ausweis B für anerkannte Flüchtlinge, denen Asyl gewährt worden ist, und zwar unabhängig von der Frage, ob Sozialhilfe erteilt wird oder nicht. Seit dem 1. Februar 2014 aber und dem Inkrafttreten des neuen Artikels 60 Abs. 2 des Asylgesetzes (Vorschrift, dass sich die Erteilung der Niederlassungsbewilligung nach Art. 34 des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer (AuG) richtet) ist dieses Verfahren viel restriktiver geworden. Wenn vorher die interessierte Person ihren Ausweis C nahezu systematisch nach 5 Jahren des ordnungsgemässen Aufenthalts ab der Einreise in die Schweiz oder der Einreichung eines Asylbegehrens erhielt, so ist jetzt mit 10 Jahren zu rechnen – ab der Erteilung des Ausweises B (Flüchtlinge) und vorausgesetzt, dass keine Widerrufungsgründe vorliegen (Art. 34 Abs. 2 Bst. b AuG). Die Abhängigkeit von Sozialhilfe ist ein solcher Widerrufungsgrund.

Im Rahmen des Abkommens über die Personenfreizügigkeit (FZA) hingegen können Inhaberinnen und Inhaber eines Ausweises B (AuG) mit anerkanntem Arbeitnehmerstatus (und die zum Beispiel trotz einer 100%-Beschäftigung einen bescheidenen Lohn beziehen) Anspruch auf einen Familiennachzug geltend machen, selbst wenn ihre Familienangehörigen Sozialhilfe erhalten werden. In der Tat ist es in diesem Fall wegen des Grundsatzes der Nichtdiskriminierung europäischer Staatsangehöriger gegenüber Schweizer Staatsangehörigen nicht möglich, die Bewilligung der interessierten Person in Frage zu stellen, ebenso wenig wie die Erteilung der ersten Bewilligung an die übrigen Mitglieder der Familie. Vorbehalten bleibt natürlich jeglicher Rechtsmissbrauch.

Aufgrund der Vielschichtigkeit der auftretenden Fälle führt das BMA keine Statistik auf dem Gebiet. Daher können in dieser Frage keine genauen Zahlen geliefert werden. Man kann aber sagen, dass die Fälle, für die trotz einer Sozialab-

hängigkeit eine erste Bewilligung B oder C erteilt worden ist, sehr selten sind.

4. *Wie vielen ausländischen Staatsangehörigen wurde in den letzten 5 Jahren die Aufenthaltsbewilligung nicht verlängert bzw. widerrufen, weil sie dauerhaft Sozialhilfe bezogen (Altersstruktur, Aufenthaltsdauer in der Schweiz, Dauer des Sozialhilfebezugs)?*

Für Personen aus Drittstaaten stützen sich die Ablehnung der Verlängerung von Aufenthaltsbewilligungen oder der Widerruf auf das Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer (AuG). Dieses nennt die Widerrufungsgründe, zu denen die Sozialhilfeabhängigkeit (im Bereich Aufenthaltsbewilligung) bzw. die dauerhafte und erhebliche Abhängigkeit (im Bereich Niederlassungsbewilligung) zählt. Übrigens sieht das AuG vor, dass nach einem ordnungsgemässen und ununterbrochenen Aufenthalt von 15 Jahren in der Schweiz eine Niederlassungsbewilligung nicht mehr aus Gründen der Sozialhilfeabhängigkeit widerrufen werden kann, unabhängig von deren Erheblichkeit und Dauer.

Für Personen aus EU/EFTA Staaten gilt das AuG nur subsidiär zum Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft einerseits und der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten andererseits über die Freizügigkeit (FZA). Unter Vorbehalt des grundsätzlichen Verbots der Diskriminierung gegenüber Schweizer Staatsangehörigen – insbesondere im Hinblick auf die Arbeitnehmenden und ihre Angehörigen, die im Fall ungenügenden Einkommens Sozialhilfe in Anspruch nehmen können – begründet dieses Abkommen keinen Aufenthaltsanspruch für Personen, die keine unselbständige oder selbständige Erwerbstätigkeit ausüben und sozialhilfeabhängig sind.

Liegt ein Widerrufungsgrund vor, so lassen Gesetzgebung und Rechtsprechung keinen Automatismus zu. In der Tat rechtfertigt sich die Massnahme der Verweigerung des Aufenthalts und der Wegweisung aus der Schweiz nur, wenn ihre Verhältnismässigkeit aus einer umfassenden Interessenabwägung hervorgegangen ist. Im Rahmen dieser Interessenabwägung zu berücksichtigen sind namentlich die Dauer des Aufenthalts in der Schweiz, das Alter bei der Einreise, die sozialen, familiären und beruflichen Beziehungen, der Integrationsgrad und die Auswirkungen einer Wegweisung.

Von 2010 bis 2014 hat das BMA 216 Entscheide gefällt, mit denen die Aufenthaltsbewilligung verweigert wurde. Schätzungsweise haben rund 30% dieser Fälle mit Familiennachzügen, Aufhalten studienhalber oder als Rentnerin bzw. Rentner zu tun, und der Ablehnungsgrund bestand im Risiko einer Sozialhilfebedürftigkeit, da nicht gewährleistet war, dass die Personen über ausreichende Finanzmittel verfügen. Im Allgemeinen betroffen sind junge Personen, aber

auch ältere, die in die Schweiz ziehen möchten, um näher bei ihren dort lebenden Kindern zu sein.

In der gleichen Zeit fällte das BMA 264 Entscheide, mit denen die Verlängerung abgelehnt oder die Aufenthaltbewilligung widerrufen wurde, entweder weil der Grund für die Aufenthaltserlaubnis weggefallen war (Misserfolg im Studium, Scheinheirat, falsche Angaben, Verlust des Arbeitnehmerstatus) oder wegen des Verhaltens der Person (delinquentes Verhalten, dauerhafte Beanspruchung von Sozialhilfe). Schätzungsweise in 50% dieser Fälle bestand der Grund darin, dass die betreffende Person in mehr oder weniger erheblichem Masse Sozialhilfe beanspruchte. Dies wie auch das Vorliegen erheblicher Betreibungen kann den Ausschlag dafür geben, dass die Behörde unter dem Aspekt der Verhältnismässigkeit zum Schluss kommt, die Integration in der Schweiz sei ungenügend und die Wegweisung gerechtfertigt. Betroffen sein können Personen jeden Alters, die seit weniger als 5 oder 10 Jahren in der Schweiz wohnen.

Ebenfalls in den letzten fünf Jahren fällte das BMA 52 Entscheide, mit denen die Niederlassungsbewilligung widerrufen wurde, im Wesentlichen aufgrund delinquenten Verhaltens. In der grossen Mehrheit dieser Fälle lag auch eine Inanspruchnahme von Sozialhilfe vor, ein Faktor, der – ausser dem delinquenten Verhalten – bei der Prüfung der Verhältnismässigkeit der Wegweisungsmassnahme ausschlaggebend sein kann, da er auf eine allgemein schwache Integration in der Schweiz verweist. Im Wesentlichen betroffen sind eher junge Männer, die sich seit mehr als 10 Jahren in der Schweiz aufhalten. In 6% dieser Entscheide wurden Rekurse von der gerichtlichen Beschwerdebehörde gutgeheissen.

Somit stellt die Sozialhilfeabhängigkeit zwar selten einen hauptsächlichen oder ausschliesslichen Grund für den Widerruf von Aufenthalts- und Niederlassungsbewilligungen ausländischer Staatsangehöriger dar, ist aber ein Faktor, der eine wesentliche Rolle bei der Prüfung der Verhältnismässigkeit der zu ergreifenden Massnahme spielt.

5. *Wie viele Kinder und Jugendliche bis 18 Jahren, die ohne Eltern in der Schweiz leben, beziehen Sozialhilfe? Wie hoch sind die Kosten für solche Kinder? Wie wird das genaue Alter kontrolliert?*

Im Jahr 2014 erhielten 47 unbegleitete minderjährige Asylsuchende, die dem Kanton vom Bund zugewiesen wurden, Sozialhilfe nach den im Asylbereich geltenden Richtsätzen. Die Summe der Ausgaben für die materielle Hilfe ohne Unterbringungskosten beläuft sich auf 175'956 Franken und wird vom Bund übernommen. Die jährlichen Unterbringungskosten belaufen sich auf 919'409 Franken. Die Zuständigkeit für die Kontrolle des Alters dieser Personen im Rahmen des Asylverfahrens liegt beim Bund. Im Übrigen erhielten zwei minderjährige Ausländer, die ohne ihre Eltern im Kanton

leben, eine materielle Hilfe nach SHG; diese entspricht einem Gesamtaufwand von 12'900 Franken.

### Fragen aus dem Bereich Sanktionen und Kontrollen

1. *Wie viele Sozialhilfeempfänger gibt es, die sich unkooperativ, missbräuchlich oder sogar gewalttätig gegenüber den Sozialbehörden oder anderen Behörden verhalten, aufgeteilt nach Schweizern und Ausländern? Erhält jemand weiterhin Sozialhilfe, auch wenn er für eine Straftat verurteilt wird? Wie sehen die konkreten Sanktionen gegenüber solchen Bezügerinnen in der Praxis aus, und werden die Sanktionsmöglichkeiten auch ausgeschöpft?*

Gemäss SHG untersuchen die RSD die Sozialhilfedossiers und erteilen bedürftigen Personen persönliche und materielle Hilfe (Art. 18 SHG) Über Bezügerinnen und Bezüger, die sich unkooperativ oder gewalttätig verhalten, wird keine kantonale Statistik geführt. Nur die regionalen Sozialdienste SHG, die sich in der Praxis mit solchen Situationen befassen, sind in der Lage, diesbezügliche Auskünfte zu geben. Das Gleiche gilt für die Zahl der Sozialhilfemissbräuche.

Jedoch weist der Staatsrat darauf hin, dass 2011 eine neue gesetzliche Bestimmung zur Bekämpfung des Sozialhilfemissbrauchs in Kraft getreten ist. Nach Artikel 21b SHG ist das KSA befugt, zusätzlich zu den Kontrollen durch die regionalen Sozialdienste selber Inspektionen der Sozialhilfedossiers durchzuführen, entweder von Amtes wegen oder auf Antrag der Sozialkommission, des Sozialdienstes oder der GSD. Mit diesen Untersuchungen durch eine qualifizierte Inspektorin oder einen qualifizierten Inspektor soll überprüft werden, ob die Voraussetzungen des SHG für den Nachweis des Sozialhilfebedarfs erfüllt sind und die materiellen Hilfeleistungen ihrer Bestimmung gemäss verwendet werden.

2014 wurden bei den Inspektionen fünf Fälle von Missbrauch entdeckt (drei Schweizer und zwei ausländische Staatsangehörige). In diesen Fällen wird von der Sozialhilfebehörde eine Strafanzeige eingereicht, und die unrechtmässig bezogene materielle Hilfe muss rückerstattet werden (Art. 30 SHG). Wenn sich bei den Kontrollen herausstellt, dass diese Personen aus eigenen Mitteln für ihren Lebensunterhalt aufkommen können (gemäss der Definition von Art. 3 SHG), wird die Hilfe unverzüglich eingestellt. Andernfalls kann nach Artikel 24 Abs. 2 SHG die Hilfe verlängert werden, um das Existenzminimum zu gewährleisten. Jedoch kann die Hilfe verweigert werden, wenn die Gesuchstellerin oder der Gesuchsteller nicht die zur Abklärung nötigen Dokumente vorlegt. Zudem kann wegen Verfehlungen der Person die minimale Integrationszulage aufgehoben werden. Darüber hinaus kann eine Sanktion von 15% auf die Unterhaltspauschale angewendet werden. Infolge Verabschiedung der Verordnung zur Änderung der Verordnung über die Richtsätze für die Bemessung der materiellen Hilfe nach dem Sozial-

hilfegesetz durch den Staatsrat können die Sanktionen verschärft und die monatlichen Unterhaltspauschalen ab dem 1. Januar 2017 um bis zu 30% gekürzt werden.

Schliesslich kann die Deckung des Existenzbedarfs ausnahmsweise aufgehoben werden, wenn die Bezügerin oder der Bezüger es ablehnt, eine zumutbare Beschäftigung anzunehmen oder einen Anspruch auf ein Ersatzeinkommen geltend zu machen.

2. *Welche Sanktionsmöglichkeiten in der Sozialhilfe dürfen noch angewandt werden?*

Abgesehen von der Anwendung der obgenannten Sanktionen kann die materielle Hilfe nach SHG verweigert werden, wenn die Gesuchstellerin oder der Gesuchsteller nicht alle Informationen erteilt, die zur Abklärung nötig sind (Art. 24 Abs. 2 SHG). Auch kann die Unterhaltspauschale um 15% gekürzt werden, wenn eine Bezügerin oder ein Bezüger eine soziale Eingliederungsmassnahme ablehnt. In der Revision der vor kurzem vom Staatsrat angenommen Sozialhilferichtlinien der SHG-Verordnung wurden die Sanktionen verschärft; neu könne die Unterhaltspauschale ab dem 1. Januar 2017 bis zu 30% zu gekürzt werden.

3. *Wie sehen die konkreten Kontrollmechanismen und -massnahmen gegen Missbrauch aus? Wer hat die Verantwortung dafür, und wie werden sie ausgeführt?*

Seit der am 1. Januar 2011 in Kraft getretenen Revision des SHG bestehen dreierlei Kontrollen: die systematische Kontrolle der Dossiers, die Inspektion und die Revision. A) Jeder regionale Sozialdienst (RSD) wendet seine eigenen Verfahren für die Kontrolle der Sozialhilfedossiers bei der Eröffnung und die periodisch stattfindenden Revisionen an. B) Auf Inspektionsebene verfügt das KSA über eine Sozialinspektorin oder einen Sozialinspektor, die oder der vollzeitlich beschäftigt ist und sich im Auftrag der Sozialhilfebehörde namentlich mit Beobachtungen im Umfeld der Zielperson, Bildaufnahmen im öffentlichen Raum und bewilligten Hausbesuchen befasst. Auch die RSD sind zu solchen Inspektionen befugt. C) Das KSA führt regelmässig Revisionen durch, dank denen anhand der Buchführungs- und Finanzanalyse der Dossiers Fälle unrechtmässig bezogener materieller Hilfe aufgespürt werden können. Mit der Revision wird überprüft, ob die für die Sozialhilfe geltenden Gesetze und Richtsätze richtig angewandt und die vom Staat, von den Gemeinden oder vom Bund erteilten Sozialhilfemittel bestimmungsgemäss verwendet werden (Art. 21a Abs. 2 SHG). Besondere Beachtung wird dem Grundsatz der Subsidiarität des SHG geschenkt (s. Art. 5 SHG). Eine Revisorin oder ein Revisor mit halbem Pensum besorgt diese Revisionen in den 24 RSD des Kantons und den spezialisierten Sozialdiensten in Absprache mit den betroffenen Sozialhilfebehörden. Im Übrigen hat die GSD zuhanden der RSD ein *Konzept für das Dispositiv zur Vorbeugung und Kontrolle von Sozialhilfemissbräuchen* erlassen.

Dieses zählt detailliert die Verantwortlichkeiten, Mechanismen, Massnahmen und ihre Anwendung auf. Das Konzept ist auf der Website des KSA verfügbar.

4. *Wie sieht die datenschutzrechtliche Situation in Bezug auf die Sozialhilfe aus? Welche Massnahmen müssten ergriffen werden, damit die Pflichten, vor allem die Auskunftspflichten von Empfängern, und die Auskunftsrechte von Ämtern erhöht werden könnten, insbesondere um auch die Transparenz gegenüber der Bevölkerung zu erhöhen?*

Die Auskunftspflicht nach Artikel 24 SHG verlangt von den Personen, die um materielle Hilfe ersuchen, dass sie den Sozialdienst über ihre persönliche und finanzielle Situation informieren und die nötigen Unterlagen liefern. Im Rahmen der obgenannten Revision des SHG wurde die Frage des Datenschutzes im Sozialhilfebereich geklärt, und die Sozialhilfebehörden sowie die Akteure des Terrains verfügen nun über bessere gesetzliche Instrumente für den Zugriff auf sachdienliche Daten. Tatsächlich gewährleistet das SHG der Sozialhilfebehörde den Zugang zu den zweckdienlichen Informationen. Ausserdem erlaubt die Sonderbewilligung (Art. 24. Abs. 5 SHG) die Entbindung vom Amtsgeheimnis und gegebenenfalls die Sanktionierung von Gesuchstellerinnen und Gesuchstellern bzw. Bezügerinnen und Bezüger, die ihren Verpflichtungen nicht nachkommen. Im Übrigen unterliegt die Übermittlung bestimmter Daten, vor allem von Bank- und Steuerdaten, nicht direkt dem SHG, sondern wird durch eigene gesetzliche Grundlagen geregelt.

Was die Information der Bevölkerung angeht, so liefert die Website des KSA alle nützlichen Informationen über die Sozialhilfe-Richtsätze, die Sozialhilfe-Statistiken und die Organisation des kantonalen Sozialhilfe-Dispositivs.

**Fragen aus dem Bereich Sozialbürokratie und Sozialindustrie**

1. *Wie viele Personen sind auf kantonaler, regionaler und kommunaler Ebene im Sozialhilfewesen bei der öffentlichen Hand angestellt?*

2013 erforderte die Anwendung des Sozialhilfegesetzes eine Dotation von insgesamt 108.55 Vollzeitäquivalenten (VZÄ), die sich nach der unten stehenden Tabelle verteilen. Ausser den Stellen des KSA hängen alle übrigen von den Gemeinden ab, die die regionalen Sozialdienste errichtet haben. Diese Stellen werden zu zwei Dritteln von Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeitern besetzt (64.77 VZÄ), der Rest von Personal wesentlich administrativer Art sowie einigen Praktikantinnen und Praktikanten.

Tabelle 10:  
Arbeitsstellen SHG 2013

Regionale Sozialdienste	Gesamtzahl Stellen in Vollzeit- äquivalenten
Kantonales Sozialamt	4.5
Stadt Freiburg	29.3
Villars-sur-Glâne	8.00
Sonnaz	3.50
Marly	6.00
Haute-Saraine	2.20
Gibloux	4.90
Sarine-Ouest	2.20
Sense-Mittelland	2.10
Schmitten	1.40
Bösingen	0.80
Düdingen	2.45
Sense-Oberland	3.10
Wünnewil-Flamatt	2.40
Greyerz	10.07
Murten	1.83
See	4.20
Kerzers	1.10
Glâne-Sud	1.20
Romont	2.50
Glâne	2.00
Broye	8.65
Basse-Veveyse	1.30
Haute-Veveyse	0.75
Châtel-St-Denis	2.10
<b>Total</b>	<b>108.55</b>

Quelle: KSA-Statistik/Ergebnisse des Tätigkeitsberichts der RSD SHG

2. *Wie sieht die Praxis der Vergabe von Mandaten an Privatpersonen und externe Unternehmen aus? Wie viel Geld wird von der Sozialhilfe an externe Privatpersonen und Unternehmen ausbezahlt?*

Nach Artikel 14 Abs. 1 SHG kann der Staat per Vereinbarung private Einrichtungen beauftragen, bestimmten Personengruppen Sozialhilfeleistungen zu erteilen. Dabei handelt es sich namentlich um Personen mit Behinderungen, Obdachlose und Personen in Notsituationen, überschuldete Personen oder solche, die Sucht- oder Gesundheitsprobleme haben. Diese Mandate betreffen Probleme, die spezifische Kompetenzen erfordern und mit denen spezialisierte Sozialdienste betraut werden, um eine effiziente Organisation ohne redundante Interventionen sicherzustellen. Derzeit gelten insgesamt neun Vereinbarungen für einen Gesamtbetrag von 2 495 000 Franken im Jahr 2014. Die Mandate wurden mit den

folgenden Diensten vereinbart: La Tuile, Le Tremplin, Pro Infirmis, Krebsliga, Pro Senectute, SOS Werdende Mütter, Schuldenberatungsdienst von Caritas Freiburg, Banc Public, Fri-Santé. Hinzu kommen die im Rahmen des Asylwesens an ORS und Caritas Schweiz vergebenen Mandate.

3. *Wie sieht die Entwicklung des Einbezugs von externen Fachleuten (Psychologen, Ärzte, Juristen, Treuhänder, Schuldenberater, Arbeitsintegrationscoaches u.ä.) im Sozialhilfebereich aus? Wie viel kostet dieser Einbezug von Fachpersonen jährlich?*

Wie von Grossrat Waeber präzisiert, sind für den Einbezug externer Fachpersonen nur die RSD im Rahmen ihrer täglichen Aktivität in Verbindung mit der sozialen und finanziellen Begleitung der Sozialhilfefälle zuständig. In dieser Sache ist keine kantonale Statistik verfügbar.

Auf der Ebene der GSD beschränkt sich der Einbezug externer Fachleute im Rahmen der Sozialhilfe (SHG) auf Organisationen, die soziale Eingliederungsmassnahmen nach Artikel 4 Abs. 5 SHG bereitstellen. Es handelt sich in der Regel um Organisationen in Form einer Vereinigung oder Stiftung, die Ausbildungsleistungen oder Aktivitäten der sozioprofessionellen Eingliederung anbieten, mit dem Ziel, die Autonomie der Personen zu stärken und ihre Rückkehr auf den Arbeitsmarkt zu fördern. 2013 wurden 64 Aktivitäten von 514 Personen absolviert. Der Gesamtbetrag beläuft sich auf 1 690 752 Franken; diese werden unter Abzug eines Anteils von 100 927 Franken, der anderen Kantonen in Rechnung gestellt wird, zwischen den Gemeinden (60%) und dem Staat (40%) aufgeteilt.<sup>1</sup> Die im Rahmen dieser Organisationen durchgeführten Massnahmen sind Gegenstand eines von den Sozialhilfebehörden genehmigten Vertrags zur sozialen Eingliederung und werden systematisch evaluiert.

4. *Wie viele Aufträge und Mandate werden an welche Fachhochschulen im Bereich Soziales erteilt, und welches sind die damit verbundenen Kosten?*

Im Sozialhilfebereich erging im Verlauf der letzten fünf Jahre ein einziger Auftrag der GSD an eine Fachhochschule, die Freiburger Hochschule für Soziale Arbeit (HETS-FR), mit einem Betrag von 3000 Franken. Der Auftrag bestand in der Moderation und Synthese eines Thementages, der der SHG-Reform galt und 2013 mit den RSD und den Sozialhilfebehörden organisiert wurde.

### III. Schlussfolgerung

Im Lauf der letzten zwanzig Jahre hat sich das Profil der Sozialhilfeempfängerinnen und -empfänger beträchtlich entwickelt. Der Kontext hat sich verändert, ein vielschichtiger sozialer und wirtschaftlicher Wandel hat stattgefunden, die

<sup>1</sup> Diese Zahlen betreffen das Kalenderjahr 2013. Die Zahlen des Kalenderjahrs 2014 werden im Lauf des zweiten Quartals 2015 verfügbar sein.

Mobilität hat sich erhöht und die Lebensläufe sind nicht mehr so linear. Die Sozialhilfe erfährt erhebliche Lastentransfers von Seiten der Sozialversicherungen. Sie sieht sich der Entwicklung einer Sockelarbeitslosigkeit gegenüber, dem Phänomen der Working Poor, der hohen Scheidungsrate und der Steigerung der Wohnkosten. Zwischen 2007 und 2013 stieg der für die Wohnkosten verwendete Anteil materieller Hilfe um 10% und macht die Hälfte der Sozialhilfeausgaben aus.<sup>1</sup> Unter den unter das SHG fallenden Personen sind 22,8%<sup>2</sup> auf dem Arbeitsmarkt aktive Personen, für die die Sozialhilfe eine Einkommensergänzung darstellt (Working Poor), und in der Regel sind die Personen während kurzer Zeit sozialhilfeabhängig. 2013 zum Beispiel bezogen 57,5%<sup>3</sup> der Fälle während weniger als einem Jahr Sozialhilfe. Heute muss die Sozialhilfe eher auf Probleme struktureller Art als auf einzelne Schicksalsschläge antworten. Diese Entwicklung findet ihren Niederschlag in zahlreichen Situationen und in der Höhe der Sozialhilfekosten. Dank der Verstärkung des kantonalen Dispositivs vor allem durch die Einführung der sozialen Eingliederungsmassnahmen, der interinstitutionellen Zusammenarbeit (IIZ), des «Eingliederungspols+», von «Zukunft 20–25» sowie der Kontroll- und Inspektionsmassnahmen konnten diese Auswirkungen aber begrenzt werden.

Der Staatsrat stellt fest, dass diese Anstrengungen und die Einsetzung präventiver Massnahmen auf Kantonsebene durch die RSD die Wahrung einer seit mehreren Jahren stabilen Sozialhilfequote, die unter dem Gesamtschweizer Durchschnitt und der Quote der meisten Westschweizer Kantone liegt.

Den 28. Juni 2016

## Question 2015-CE-139 Didier Castella/ Antoinette Badoud Le revenu de l'aide sociale, un problème pour l'attractivité du travail?

### I. Question

Avec des revenus annoncés à l'aide sociale de plus de 90 000 francs dans le canton de Genève et de plus de 75 000 francs dans le canton de Vaud, les autorités cantonales concernées ont dénoncé des situations où les personnes assistées touchaient «des revenus qui paraissent hors de portée d'une partie de la population, celle des travailleurs avec des bas salaires» (*Le Temps* du 18.04.2015).

M. Maillard, conseiller d'Etat, s'inquiète du fait que la justice entre travailleurs et personnes à l'aide sociale soit mise

à mal et qu'il soit nécessaire de prendre des mesures pour éviter que l'aide sociale ne devienne une trappe, un piège pour ceux qui voudraient se réintégrer dans le monde du travail. Un autre article du *Temps* corrobore cette crainte «Plus de 90 000 francs d'aide sociale par an: à ce prix, faut-il travailler?» (*Le Temps* du 11.04.2015). La responsabilité individuelle et la solidarité ne sont pas antinomiques, elles sont mêmes nécessaires. Toutefois, lorsque l'employé vit moins bien que l'assisté, il est nécessaire de déplacer le curseur. Il en va également de la qualité de vie de la classe moyenne qui doit assumer un rôle de solidarité nécessaire, mais ceci dans des limites convenables.

Dès lors, nous nous permettons de poser les questions suivantes au Conseil d'Etat:

1. *La situation à Fribourg est-elle similaire à celle de Vaud et Genève?*
2. *En tenant compte de toutes les aides (assurance maladie, loyer, facture dentaire, lunettes et autres frais pris en charge), peut-on estimer les équivalents salaires les plus élevés versés dans notre canton par l'aide sociale?*
3. *Y-a-t-il des garde-fous pour garantir que l'aide sociale ne soit pas financièrement plus attractive que l'emploi?*

Le 30 avril 2015

## II. Réponse du Conseil d'Etat

### Préambule

En regard des chiffres publiés dans les articles auxquels se réfèrent les auteurs de la question, le Conseil d'Etat (CE) tient en préambule à rappeler le cadre dans lequel l'aide sociale est appliquée et les principes de calcul des forfaits d'entretien en Suisse et dans le canton de Fribourg.

### L'aide sociale en Suisse et les normes de la Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS)

L'aide sociale est l'ultime filet du système de sécurité sociale. Elle a pour but d'assurer le minimum vital et de favoriser l'autonomie et l'intégration des personnes dans le besoin. Par les prérogatives de la loi fédérale sur la compétence en matière d'assistance des personnes dans le besoin (LAS), l'aide sociale relève de la compétence des cantons. Ainsi, les normes, l'organisation et le financement de l'aide sociale présentent quelques différences d'un canton à l'autre. Toutefois, la CSIAS propose des normes, notamment sous forme de barèmes pour le forfait de base, servant de recommandation pour tous les cantons afin de préserver une uniformité. Ces normes sont adaptées par les exécutifs cantonaux en fonction de leurs particularités. Seule leur inscription dans les lois cantonales sur l'aide sociale leur confère un caractère contraignant. Malgré la diversité des régimes cantonaux, de

<sup>1</sup> Dies geht aus einer Umfrage des KSA bei den RSD im Jahr 2014 hervor.

<sup>2</sup> Quelle: Bundesamt für Statistik BFS.

<sup>3</sup> Quelle: Bundesamt für Statistik BFS.

nombreux points de convergence sont ainsi assurés. Pour les cantons et les communes, les normes de la CSIAS sont une référence essentielle pour le calcul des prestations d'aide sociale. L'objectif de la CSIAS depuis plus d'une centaine d'années est d'assurer une égalité de traitement et d'harmoniser les pratiques d'aide sociale entre les cantons dans la mesure du possible.

En outre, les recommandations de la CSIAS se basent en particulier sur trois principes fondamentaux:

- > Le principe de **subsidiarité** implique que l'aide sociale n'intervient que si la personne ne peut subvenir elle-même à ses besoins et si toutes les autres sources d'aide disponibles ne peuvent être obtenues à temps et dans une mesure suffisante. De plus, une aide personnelle intervient en premier lieu par le soutien, l'orientation et le conseil tandis que l'aide matérielle n'intervient qu'en dernier lieu pour assurer le minimum vital. Toute source d'aide est prioritaire sur l'aide sociale.
- > Le principe d'**individualisation** veut que les prestations de l'aide sociale soient adaptées à chaque cas particulier et que celles-ci correspondent à la fois aux objectifs de l'aide sociale et aux besoins de la personne concernée. Cette démarche se fonde sur un examen systématique de la situation économique, personnelle et sociale du demandeur et sur le plan d'aide qui en découle.
- > Selon le critère de **proportionnalité**, les bénéficiaires des prestations sociales ne doivent pas être privilégiés sur le plan matériel par rapport aux personnes qui vivent dans des conditions économiques modestes sans avoir recours à l'aide sociale.

La définition d'un minimum vital est liée à la question des moyens dont une personne a besoin pour vivre et du niveau de vie que l'Etat garantit à la population. Le minimum vital de l'aide sociale résulte d'un système qui s'est développé au fil du temps et qui est régulièrement remis en question et adapté selon les conjonctures socio-économiques et politiques. Ainsi, avec la réforme des normes CSIAS de 1998, un forfait de base pour l'entretien a été défini, alors que celle de 2005 a vu l'introduction d'un système d'incitation, lequel accorde au-delà du minimum vital social des franchises sur le revenu provenant d'une activité lucrative et des suppléments d'intégration afin de récompenser financièrement l'activité lucrative et les efforts d'intégration. En 2015, en réaction à la critique formulée à l'égard des normes CSIAS et des montants des prestations d'aide sociale en général, la CSIAS a lancé un processus de réforme de ses normes. D'entente avec des représentant-e-s des communes et des villes, la CSIAS a proposé de nouvelles normes. Cette révision s'est déroulée en deux temps. La Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS) a adopté le premier volet le 21 septembre 2015 et un second volet le 20 mai 2016.

Lors du premier volet de la révision des normes CSIAS, les principales modifications ont été les suivantes:

- > réduction du forfait pour l'entretien pour les familles nombreuses;
- > réduction du forfait pour l'entretien des jeunes adultes sans activité jusqu'à 25 ans qui ont leur propre ménage;
- > diminution des modalités d'incitation appliquées dans le cadre de l'insertion sociale et professionnelle;
- > durcissement des sanctions.

Le second volet de la révision des normes CSIAS a apporté principalement des précisions. Celles-ci concernent le plafonnement des frais de logement, les prestations circonstancielles, la diminution des effets de seuil, la délimitation entre l'aide sociale régulière et l'aide d'urgence ainsi que le délai pour la reprise d'une activité professionnelle après la naissance d'enfants. Enfin, à cette occasion la CSIAS a décidé de maintenir l'adaptation au renchérissement du forfait pour l'entretien au même moment et au même pourcentage que pour le montant destiné à la couverture des besoins vitaux des prestations complémentaires (PC AI/AVS).

Les dispositions d'aide sociale dans le canton de Fribourg sont régies par la loi du 14 novembre 1991 sur l'aide sociale (LASoc). Les normes d'application sont définies dans l'ordonnance du 2 mai 2006 fixant les normes d'aide matérielle de la loi sur l'aide sociale (OLASoc) et se réfèrent aux recommandations de la CSIAS par la loi (cf. art. 22a LASoc).

Seul le premier volet de la révision des normes de la CSIAS a nécessité une révision partielle de l'OLASoc, contrairement au second volet. Une consultation auprès des milieux concernés, conformément à l'article 22a al 1 LASoc, a été réalisée. Le Conseil d'Etat vient d'adopter les modifications apportées à l'OLASoc qui sont les suivantes:

- > le montant forfaitaire appliqué aux personnes supplémentaires dès la sixième personne a été limité à 200 francs (au lieu du montant actuel de 274 francs);
- > pour l'entretien des jeunes adultes sans activité jusqu'à 25 ans qui ont leur propre ménage le forfait est réduit de 20%;
- > les modalités d'incitation ont été simplifiées et ramenées à un seul supplément d'intégration;
- > le supplément monoparental a été supprimé;
- > les sanctions ont été durcies avec des réductions des montants forfaitaires jusqu'à concurrence de 30% (jusqu'ici 15%);
- > Les montants forfaitaires pour l'entretien ont été adaptés au renchérissement selon les recommandations de la CSIAS.

Ces différentes modifications issues du premier et second volet de la révision des normes CSIAS ont été prises en compte globalement afin de fixer leur entrée en vigueur dans le canton de Fribourg toutes à la même date, soit le 1<sup>er</sup> janvier 2017.

## Le calcul de l'aide matérielle dans le canton de Fribourg

Dans le canton de Fribourg, la décision d'octroyer ou de refuser une aide matérielle est du ressort de la Commission sociale instituée par les communes responsables de la mise en place du service social régional (le canton de Fribourg compte 24 SSR) (cf. art. 20 al. 1 LASoc). Les professionnels des SSR établissent un budget des dépenses reconnues et des recettes pour déterminer si une personne se trouve en situation d'indigence. Dans le calcul des recettes, tous les éléments de la fortune et l'ensemble des revenus ou des aides telles que les allocations familiales et les pensions alimentaires sont pris en considération. Les dépenses reconnues sont précisément fixées dans les normes recommandées par la CSIAS. Dans les dépenses reconnues sont comprises la couverture des besoins fondamentaux, à savoir le montant forfaitaire pour l'entretien, les frais de logements et les frais médicaux de base indispensables et qui ne sont pas couverts par la loi sur l'assurance-maladie (LAMal). Les montants forfaitaires mensuels pour l'entretien, déterminés en fonction du nombre de personnes faisant ménage commun, figurent précisément à l'art. 2 OLASoc.

En règle générale, un ménage a besoin d'une aide matérielle lorsque son revenu mensuel disponible ne suffit pas à couvrir les dépenses de base reconnues et mentionnées ci-dessus. Il y a alors un déficit budgétaire à combler. En regard du principe de subsidiarité, cette aide matérielle est toutefois accordée uniquement dans la mesure où la personne dans le besoin ne peut pas être entretenue par sa famille ou ses proches ni faire valoir d'autres prestations légales auxquelles elle a droit (art. 5 LASoc).

Depuis 2005 des suppléments peuvent aussi être accordés à titre incitatif entre 100 francs et 250 francs/mois.

Pour les personnes disposant d'un revenu provenant d'une activité lucrative, une franchise est en outre accordée en fonction du taux d'activité (de 200 à 400 francs/mois). A noter que la somme des suppléments et de la franchise est plafonnée à 850 francs par ménage, ce qui est spécifié aux articles 3, 4, 5 et 6 OLASoc<sup>1</sup>.

Des prestations circonstanciées peuvent en outre être octroyées. Celles-ci couvrent certains besoins propres dus à l'état de santé, à la situation économique et familiale particulière du bénéficiaire et sont accordées uniquement si un examen approfondi en a démontré la nécessité (art. 12 LASoc). Il s'agit par exemple de l'assurance ménage (sans la part incendie) et responsabilité civile, de frais pour un camp scolaire, de frais de déménagement ou de déplacements en cas d'activité lucrative.

### 1. La situation à Fribourg est-elle similaire à celle de Vaud et Genève?

Il n'existe pas de tableau comparatif des modes de calcul de l'aide matérielle entre les cantons. Cependant, les informations disponibles permettent de préciser la situation de Fribourg par rapport à celles d'autres cantons, dont Vaud et Genève.

Tous les cantons suisses adhèrent aux recommandations de la CSIAS et s'y réfèrent pour le calcul de l'aide matérielle. Les principes essentiels sont donc identiques entre les cantons, mais certaines modalités peuvent varier d'un canton à l'autre en fonction de leurs spécificités. Par exemple, Fribourg et Genève se réfèrent globalement aux normes CSIAS révisées en 2005<sup>2</sup>, tandis que le canton de Vaud se réfère aux normes CSIAS plus élevées de 1998 pour les ménages. Il n'applique donc pas les suppléments incitatifs mentionnés, mais a introduit une franchise de 200 ou 400 francs par mois au maximum sur le revenu provenant d'une activité lucrative selon les situations. Le montant de la franchise est en-dessous des recommandations de la CSIAS, mais le forfait de base est entre 7 et 11% plus élevé selon la taille du ménage. En revanche, pour les jeunes adultes entre 18–25 ans, le canton de Vaud applique les recommandations émises par la CSIAS en 2005.

La CSIAS a ajusté en 2011 puis en 2013 ces normes en les augmentant respectivement de 1,75% et 0,84%. Les forfaits de base appliqués dans le canton de Fribourg ont été ajustés en 2011 (entrée en vigueur en 2012), mais ils n'ont pas été modifiés en 2013. C'est la raison pour laquelle les forfaits du canton de Fribourg, tels que récapitulés ci-dessous, sont encore différents de ceux recommandés par la CSIAS, mais ils seront identiques dès 2017.

Tableau 1:  
Comparaison entre les forfaits pour l'entretien recommandés selon les normes CSIAS et ceux en vigueur dans le canton de Fribourg en 2015 (francs)

Taille du ménage	CSIAS	Fribourg/LASoc
<b>1 personne</b>	986	977
<b>2 personnes</b>	1 509	1 495
<b>3 personnes</b>	1 834	1 818
<b>4 personnes</b>	2 110	2 090
<b>5 personnes</b>	2 386	2 364
<b>6 personnes</b>	2 662	2 638
<b>7 personnes</b>	2 938	2 912

Source: Normes CSIAS 2015; Ordonnance du 2 mai 2006 fixant les normes de calcul de l'aide matérielle de la loi sur l'aide sociale (OLASoc).

<sup>1</sup> Cf. Ordonnance fixant les normes de calcul de l'aide matérielle LASoc, disponible sur le site du SASoc à l'adresse <http://www.fr.ch/sasoc>, rubrique «Bases légales».

<sup>2</sup> A partir du 01.01.2013, ces normes ont été adaptées au renchérissement de 0,84%.

Par ailleurs, le coût de certaines dépenses reconnues, telles que le logement ou la part de la caisse maladies prise en charge, connaît d'importantes variations selon les régions. La différence du prix des loyers entre la côte lémanique et le canton de Fribourg est avérée. Or, une comparaison effectuée en 2014 relève que le total des dépenses consacrées aux loyers représente jusqu'à 50% du budget annuel de l'aide sociale selon les cantons. Par conséquent le niveau des loyers peut induire d'importantes variations entre les cantons dans les montants d'aide accordés.

Ainsi, en dépit de principes communs entre les cantons, des différences entre les dépenses reconnues des cantons peuvent s'avérer. Ces différences sont notamment apparues dans l'article publié dans *Le Temps* du 11 avril 2015 consacré aux dépenses reconnues pour une famille avec 3 enfants. Il est important de préciser toutefois que les montants cités dans cet article se sont révélés erronés. Le directeur de l'action sociale du canton de Genève, a en effet expliqué dans les médias<sup>1</sup> qu'avec les normes d'aide sociale en vigueur à Genève une famille avec trois enfants peut bénéficier au maximum de 70 000 francs par an, ce qui ne correspond pas aux 90 000 francs cités dans l'article paru dans *Le Temps* du 11 avril 2015. Le directeur de l'action sociale du canton de Genève précise que son service n'est pas parvenu à identifier la situation dont parle la journaliste du *Temps*. Il souligne en outre, que contrairement à ce qu'affirme *Le Temps*, dans le calcul de l'aide sociale les allocations familiales et les autres prestations complémentaires ne sont pas additionnées au montant de base perçu par une famille, mais déduites, car l'aide sociale est subsidiaire à toute autre forme de revenu.

En réponse à une interpellation au Grand Conseil vaudois concernant ces questions, le Conseiller d'Etat responsable du Département de la santé et de l'action sociale, précise que dans le canton de Vaud une famille avec trois enfants reçoit environ 75 000 francs nets par an, y compris les allocations familiales et les aides pour l'assurance maladie. Ces charges peuvent varier en fonction des factures dentaires, de lunettes et des autres frais pris en charge par l'aide sociale. En 2014, 23 familles ont bénéficié de prestations sociales qui excèdent 75 000 francs par an, ce qui représente 0,1% des ménages aidés. Toutes prestations sociales et allocations familiales confondues, 95% des ménages ont reçu moins de 50 000 francs par an en 2014.<sup>2</sup>

A Fribourg, en 2014 aucune situation bénéficiant d'une aide matérielle LASoc n'a reçu un montant supérieur à 58 822 francs. Au cours de cette même année, le montant moyen des aides matérielles accordées aux familles avec trois enfants a été de 19 256 francs. Pour un nombre important

de familles, l'aide sociale représente donc un complément de revenu.<sup>3</sup> En plus, 55% des dossiers sont clos la même année de leur ouverture.<sup>4</sup>

2. *En tenant compte de toutes les aides (assurance maladie, loyer, facture dentaire, lunettes et autres frais pris en charge), peut-on estimer les équivalents salaires les plus élevés versés dans notre canton par l'aide sociale?*

Le travail est au cœur de cette question. Le salariat est le principal mode d'organisation du travail dans notre société. Différents droits sont ancrés sur le lien salarial: le droit du travail, le droit de la protection sociale, le droit de la consommation. Le salaire devient ainsi une référence. Dans un premier temps, il peut donc paraître justifié de comparer l'aide sociale à un salaire. Cependant, contrairement aux apparences, l'aide matérielle LASoc accordée aux personnes en situation de précarité n'équivaut pas à un salaire octroyé à une personne pour un travail accompli. Dans les faits, cette aide est une prestation sous condition de ressources visant à préserver le minimum vital. Elle est calculée selon la situation spécifique de la personne et sert à combler le manque de revenu du travail à la hauteur des dépenses reconnues. Ce manque est objectivé par les normes d'aide sociale et validé par l'autorité d'aide sociale. Un bénéficiaire d'aide sociale ne peut jamais disposer d'une aide supérieure aux dépenses reconnues. L'aide matérielle LASoc est une prestation de comblement.

Ainsi, l'aide sociale, comme toutes les prestations sous condition de ressources, se distingue du régime des assurances sociales qui, lui, se réfère au salaire. En effet, les assurances sociales couvrent un risque et accordent le cas échéant des prestations en rapport avec le salaire. La couverture des risques est financée notamment par un système de cotisations prélevées sur le salaire. Ce système de solidarité permet de substituer au revenu du travail une prestation, par exemple, en cas de chômage, d'invalidité ou de vieillesse. Le financement de l'aide sociale est assuré au contraire par le biais des impôts et cette prestation est conçue comme une sorte d'avance lorsqu'elle est soumise à l'obligation de remboursement, comme c'est le cas dans le canton de Fribourg.

Le niveau des dépenses reconnues établi par la CSIAS dans le forfait d'entretien de l'aide sociale est inférieur de près de 10% du niveau de consommation estimé par l'Office fédéral de la statistique (OFS) des 10% des ménages ayant les plus faibles revenus.<sup>5</sup>

<sup>1</sup> Cf. Gauchebdo du 24 avril 2015, p. 2; Tribune de Genève du 13 juillet 2015, p. 3.

<sup>2</sup> Cf. Réponse au Conseil d'Etat à l'interpellation Claude-Alain Voiblet – Aide sociale vaudoise: Monsieur Pierre-Yves Maillard, porte-parole d'un parti socialiste en campagne, s'est-il entretenu avec Monsieur le Conseiller d'Etat Pierre-Yves Maillard en charge de l'aide sociale vaudoise? Adoptée le 29 avril 2015.

<sup>3</sup> Statistique 2014 de l'aide sociale du Service de l'action sociale SASoc.

<sup>4</sup> Office fédéral de la statistique OFS, Résultats de la statistique de l'aide sociale 2014. Canton de Fribourg, 2015.

<sup>5</sup> Le calcul des dépenses du 10% des ménages à plus faible revenu se fonde sur la base des données 2009–2011 de l'enquête sur les ménages (EBM). Cf.: OFS, Forfait CSIAS pour l'entretien. Calcul actualisé par l'OFS, 2014.

Tableau 2:  
Niveau des dépenses reconnues: Comparaison des seuils OFS, CSIAS, LASoc (Montants mensuels en francs par ménage, moyenne, 2015).

Taille du ménage	Dépenses reconnues dans le forfait pour l'entretien pour les 10% de la population à plus faible revenu calculé par l'OFS selon l'agrégat CSIAS (EBM 2009–2011)	Dépenses reconnues dans le forfait d'entretien CSIAS	Dépenses reconnues dans le forfait d'entretien LASoc, Fribourg
1 personne	1 076	986	977
2 personnes	1 606	1 509	1 495

Source: OFS; Normes CSIAS; Ordonnance du 2 mai 2006 fixant les normes de calcul de l'aide matérielle de la loi sur l'aide sociale (OLASoc).

Toutefois, les calculs de l'OFS montrent d'un autre côté que les revenus les plus faibles ne permettent pas de couvrir le niveau des dépenses reconnues. En effet, à la demande du Service de l'action sociale (SASoc), l'OFS a confirmé ce résultat en s'appuyant sur l'analyse des dépenses de consommation des ménages d'une personne de moins de 65 ans en Suisse.<sup>1</sup> Les dépenses des ménages appartenant aux 1<sup>er</sup> et 2<sup>e</sup> déciles de revenus, soit les 20% des revenus les plus faibles, dépassent leur revenu disponible, respectivement de 914 et 203 francs par mois. En comparaison avec les autres déciles de revenus, les dépenses de consommation des deux premiers sont les plus faibles. Il ne s'agit donc pas de mauvaise gestion financière, mais ces personnes ne disposent effectivement pas des revenus suffisants pour vivre. Le logement et l'énergie pèsent particulièrement lourd dans leur budget. Un ménage composé d'une seule personne de moins de 65 ans appartenant au 1<sup>er</sup> décile de revenu y consacre par exemple 1013 francs par mois, soit près de 60% de son revenu disponible. Ainsi, le niveau des salaires les plus bas ne permet pas de couvrir les dépenses minimales dans cette catégorie de revenus.<sup>2</sup>

Aujourd'hui le revenu du travail ne protège plus contre la pauvreté et les frontières entre travail et l'assistance se brouillent. Depuis plusieurs années, des études mettent en lumière que les revenus de certains salariés sont insuffisants pour couvrir leurs besoins vitaux, y compris dans les ménages avec deux revenus.<sup>3</sup> Cette problématique peut également concerner les indépendants. Pour ces situations, l'aide sociale est souvent sollicitée pour combler le manque de revenu. Ainsi, à Fribourg en 2014, pour 22,6% des bénéficiaires LASoc l'aide

matérielle a été accordée pour compléter leur revenu.<sup>4</sup> Cette situation décrit le phénomène des *working poor* documenté par l'OFS déjà depuis 2001.

L'aide sociale a dû s'adapter aux nouvelles réalités sociale et économique qui se sont profilées au cours des dernières années. Elle est appelée à jouer un nouveau rôle sur le plan de la protection sociale et à répondre à des problèmes d'ordre structurel. Hormis les *working poor* et certains indépendants, l'aide sociale doit également combler le manque de revenu dans les situations de chômage, qui représentent 37,1% des bénéficiaires LASoc. L'aide matérielle vise dans ces situations à compléter les indemnités de chômage lorsque les revenus étaient trop bas ou à les remplacer lorsque les personnes n'arrivent plus à trouver du travail dans les situations de chômage de longue durée. Enfin la statistique fribourgeoise de l'aide sociale montre que 16% des bénéficiaires ne sont pas actifs sur le marché du travail à cause de problèmes de santé.<sup>5</sup> Aucune solution n'a permis de rattacher ces situations au système assurantiel, notamment parce que l'octroi de prestations de l'assurance invalidité est devenu plus restrictif suite aux révisions successives de cette loi.

Les trajectoires de vie ne sont plus linéaires et les facteurs de précarité et d'exclusion se sont multipliés au cours des dernières années. Que ce soit en raison des revenus insuffisants, des transferts de charges des assurances sociales, de la divortialité ou des problèmes de santé, l'aide sociale a pour mission de préserver le minimum vital. En remplissant ce rôle, elle assure la mise en œuvre du principe de dignité humaine promulgué par la Constitution fédérale (art. 7 et art. 12) et par la Constitution du canton de Fribourg (art. 8).

Tenant compte de ces précisions, pour répondre à la question des députés, il est possible de faire état des 10 prestations d'aide matérielle les plus élevées qui ont été octroyées dans le canton de Fribourg en 2014 afin de garantir ce droit constitutionnel.

<sup>1</sup> Le calcul pour des ménages de taille supérieure exigerait la mise en place d'une échelle d'équivalence.

<sup>2</sup> Selon l'enquête de l'OFS sur le budget des ménages suisses 2013, les dépenses moyennes pour le logement et l'énergie s'élevaient à 15,1%, ce qui en fait le principal poste du budget des ménages. La comparaison par classe de revenus dans le cadre de l'enquête de l'OFS sur le budget des ménages suisses 2011 relève que plus le revenu du ménage est bas plus la part des dépenses pour le logement est importante.

<sup>3</sup> Caritas, *Prise de position, les Working Poor en Suisse: ils sont pauvres, et pourtant ils travaillent*, 1998. Schuwey/Knöpfel, *Nouveau manuel sur la pauvreté en suisse*, 2014.

<sup>4</sup> Office fédéral de la statistique OFS, *Résultats de la statistique de l'aide sociale 2014*. Canton de Fribourg, 2015.

<sup>5</sup> Office fédéral de la statistique OFS, *Résultats de la statistique de l'aide sociale 2014*. Canton de Fribourg, 2015.

Tableau 3:  
Aide matérielle LASoc pour les dix situations les plus coûteuses  
de l'année 2014 dans le canton de Fribourg (francs)

	Montant d'aide matérielle	Durée	Composition de l'unité d'assistance
1	58 822	12 mois	5 personnes, dont 3 enfants
2	58 064	12 mois	3 personnes, dont 1 enfant; le subside pour l'assurance maladie partiellement accordé en 2014
3	57 085	12 mois	1 personne, dont l'état de santé nécessite le placement dans un home
4	56 484	12 mois	5 personnes, dont 3 enfants
5	55 617	12 mois	5 personnes, dont 3 enfants
6	55 549	12 mois	5 personnes, dont 3 enfants
7	55 290	12 mois	6 personnes, dont 4 enfants
8	54 778	12 mois	5 personnes, dont 3 enfants
9	53 899	12 mois	3 personnes, dont 2 enfants placés
10	53 227	12 mois	5 personnes, dont 3 enfants

Source: Statistique de l'aide matérielle LASoc du SASoc.

Pour rappel, en 2014, le montant moyen des aides matérielles accordées aux familles avec trois enfants a été de 19 256 francs

### 3. *Y-a-t-il des garde-fous pour garantir que l'aide sociale ne soit pas financièrement plus attractive que l'emploi?*

La pratique montre que les bénéficiaires de l'aide sociale souhaitent généralement retrouver un emploi rémunéré et des conditions de vie meilleures. Les avantages de l'emploi, en particulier la reconnaissance sociale, prévalent sur les éventuels calculs pouvant justifier économiquement le choix de rester à l'aide sociale.<sup>1</sup> En outre, le dispositif d'aide sociale est doté de différentes mesures énumérées ci-dessous pour garantir efficacement que l'emploi reste plus attractif que cette prestation.

Les recommandations CSIAS prévoient un modèle d'incitation au travail, au moyen d'une franchise sur le revenu provenant d'une activité lucrative. Conformément à l'ordonnance du 2 mai 2006 fixant les normes d'aide matérielle de la loi sur l'aide sociale, ce modèle est appliqué dans le canton de Fribourg. Une franchise de 400 francs par mois sur les revenus provenant d'une activité lucrative est accordée à la personne ayant 16 ans révolus exerçant une activité lucrative à plein temps durant un mois complet au minimum (art. 5 al. 1).<sup>2</sup> La franchise sur le revenu provenant d'une activité lucrative est une incitation financière qui a pour but d'amener le bénéficiaire de l'aide sociale à s'engager en faveur de son intégration professionnelle et sociale. La franchise sur le revenu provenant d'une activité lucrative est prise en compte dans

le calcul du budget d'aide sociale dès la première demande et y compris lorsque la suppression de l'assistance est examinée au moment où la personne retrouve son autonomie financière. Ainsi cette franchise encourage le bénéficiaire à prendre un emploi, à le conserver ou même à augmenter son taux d'activité, car ses disponibilités financières seront supérieures. En outre, cette franchise a l'avantage d'amortir les effets seuil au moment de la sortie de l'aide sociale, car les charges supplémentaires qui doivent être assumées à ce moment (notamment les impôts) pourront être absorbées de telle sorte que les disponibilités financières du ménage seront supérieures à celles obtenues durant la période d'aide sociale.

De plus, l'application du principe de subsidiarité implique un contrôle rigoureux par les professionnels et professionnelles œuvrant dans le dispositif d'aide sociale afin, notamment, de garantir le principe d'individualisation de l'aide ainsi que de prévenir ou détecter d'éventuels abus ou fraudes. L'octroi de prestations se fonde donc sur un examen systématique de la situation économique, personnelle et sociale du demandeur. Cet examen est généralement effectué chaque mois et il exige des bénéficiaires de justifier régulièrement leur situation. La dépendance de l'aide sociale est très contraignante. Finalement, en cas de doutes, l'inspecteur de l'aide sociale peut être sollicité conformément à l'article 21b LASoc pour effectuer des enquêtes permettant de vérifier que les prestations d'aide sociale sont utilisées selon leur but.

Enfin, le faible niveau des normes d'aide sociale, comme décrit précédemment, représente aussi une contrainte puisqu'il freine considérablement la consommation. Le niveau des dépenses reconnues par l'aide sociale dans le canton de Fribourg est d'environ 10% inférieur à celui de la population ayant les plus faibles revenus. Cela n'empêche pas de trouver des salaires à un taux encore inférieur, au détriment du principe de dignité.

### III. Conclusion

Le calcul de l'aide matérielle suit une procédure méthodique, rappelée en préambule, qui se conforme aux recommandations de la CSIAS auxquelles adhèrent tous les cantons suisses. De ce fait, dans le canton de Fribourg l'application des normes d'aide sociale est similaire aux autres cantons. Toutefois, des facteurs spécifiques, comme le logement ou la part des caisses maladies prise en charge, peuvent engendrer quelques différences régionales. L'aide matérielle ne doit pas être confondue avec un salaire, car cette prestation sous condition de ressources ne vise qu'à combler le manque de revenus par rapport au niveau des dépenses reconnues selon les recommandations CSIAS. Aujourd'hui le salaire ou le revenu de certains indépendants ne protège plus contre la pauvreté et face aux récentes transformations socio-économiques qu'a connues notre société, l'aide sociale est toujours plus sollicitée pour pallier à des déficits structurels. Néanmoins, l'aide matérielle ne dissuade pas ses bénéficiaires de

<sup>1</sup> Artias, Les problématiques qui amènent à l'aide sociale et qui empêchent d'en sortir. Etat des lieux des connaissances/Rapport final, 2011.

<sup>2</sup> En cas d'activité lucrative à temps partiel, la franchise est réduite en proportion, mais se monte à 200 francs par mois minimum (art.5 al. 2 OLASoc).

trouver un emploi ou d'augmenter leur taux d'activité, car des mécanismes ont été précisément prévus pour les aider à retrouver leur autonomie. Au final, l'aide sociale assure la mise en œuvre du principe constitutionnel de dignité. Depuis dix ans, le taux d'aide sociale dans le canton de Fribourg est inférieur à la moyenne suisse et parmi les plus bas en Suisse romande. L'octroi des prestations d'aide sociale est soumis à des inspections dans le but de contrôler les abus éventuels et des révisions périodiques auprès des SSR sont menées afin de vérifier l'application des normes d'aide matérielle. Suite aux récentes modifications apportées par la CSIAS à ses recommandations, le Conseil d'Etat vient de procéder à une révision partielle des normes de calcul de l'aide matérielle LASoc dont l'entrée en vigueur est fixée au 1<sup>er</sup> janvier 2017.

Le 28 juin 2016

—

**Anfrage 2015-CE-139 Didier Castella/  
Antoinette Badoud  
Stellt das Einkommen aus Sozialhilfe  
ein Problem für die Attraktivität einer  
Erwerbstätigkeit dar?**

**I. Anfrage**

Mit den angegebenen Einkommen aus Sozialhilfe von mehr als 90 000 Franken im Kanton Genf und mehr als 75 000 Franken im Kanton Waadt haben die betroffenen kantonalen Behörden Situationen bemängelt, in denen die unterstützten Personen Einkommen erzielen, die für einen Teil der Bevölkerung, nämlich die Erwerbstätigen mit niedrigem Einkommen, unerreichbar erscheinen (*Le Temps* vom 18.04.2015).

Staatsrat Maillard zeigt sich besorgt, dass die Gerechtigkeit zwischen Arbeitenden und Sozialhilfebeziehenden beeinträchtigt werde, und dass es notwendig sei, Massnahmen zu ergreifen, um zu verhindern, dass die Sozialhilfe eine Klappe zumacht, zu einer Falle wird für diejenigen, die sich in die Arbeitswelt wiederingliedern möchten. Ein weiterer Artikel aus der Zeitung *Le Temps* bekräftigt diese Befürchtung: «Plus de 90 000 francs d'aide sociale par an: à ce prix, faut-il travailler?» (*Le Temps* vom 11.04.2015). Eigenverantwortung und Solidarität stehen nicht im Widerspruch zueinander, sie sind sogar beide notwendig. Wenn jedoch die angestellte Person weniger gut lebt als die unterstützte, muss dem ein Riegel vorgeschoben werden. Dasselbe gilt für die Lebensqualität der Mittelschicht, die im Bereich einer notwendigen Solidarität Verantwortung übernehmen muss, dies jedoch in den Grenzen des Vernünftigen.

Wir erlauben uns somit, dem Staatsrat folgende Fragen zu stellen:

1. Besteht in Freiburg eine ähnliche Situation wie in den Kantonen Waadt und Genf?

2. Können unter Berücksichtigung aller Unterstützungsbeiträge (Krankenkasse, Miete, Zahnarztkosten, Brillen und andere übernommene Kosten) die in unserem Kanton von der Sozialhilfe ausgerichteten höchsten Lohnäquivalente geschätzt werden?
3. Existieren Schutzvorkehrungen um sicherzustellen, dass die Sozialhilfe nicht finanziell attraktiver ist als Erwerbstätigkeit?

Den 30. April 2015

**II. Antwort des Staatsrats**

**Einleitung**

In Anbetracht der in den Zeitungsartikeln veröffentlichten Zahlen, auf die sich die Verfasser der Anfrage beziehen, möchte der Staatsrat einleitend den Rahmen, in dem die Sozialhilfe angewendet wird, und die Grundsätze für die Bemessung der Unterhaltspauschalen in der Schweiz und im Kanton Freiburg erörtern.

**Die Sozialhilfe in der Schweiz und die Richtlinien der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS)**

Die Sozialhilfe ist das letzte Auffangnetz im System der sozialen Sicherheit. Sie bezweckt die Sicherstellung des Existenzminimums und soll die Eigenständigkeit und die Integration der bedürftigen Personen fördern. Nach den Vorgaben des Bundesgesetzes über die Zuständigkeit für die Unterstützung Bedürftiger (ZUG) obliegt die Sozialhilfe den Kantonen. Die Richtlinien, die Organisation und die Finanzierung der Sozialhilfe weisen denn auch von einem Kanton zum anderen einige Unterschiede auf. Die SKOS stellt indes Richtlinien namentlich in Form von Tarifen für den Grundbedarf auf, die als Empfehlung für alle Kantone dienen, damit eine Einheitlichkeit gewahrt bleibt. Diese Richtlinien werden von den kantonalen Exekutiven nach ihren jeweiligen Besonderheiten angepasst. Nur wenn sie in die kantonalen Sozialhilfegesetze aufgenommen werden, erhalten sie einen zwingenden Charakter. Dadurch sind trotz der Verschiedenheiten der kantonalen Regelungen viele Gemeinsamkeiten gewährleistet. Die SKOS-Richtlinien bilden für die Kantone und für die Gemeinden die wichtigsten Referenzpunkte für die Bemessung der Sozialhilfeleistungen. Ziel der SKOS ist seit mehr als hundert Jahren die Sicherstellung einer Gleichbehandlung und möglichst eine Harmonisierung der Praxis im Bereich der Sozialhilfe in den Kantonen.

Des Weiteren beruhen die Empfehlungen der SKOS insbesondere auf drei Grundprinzipien:

- > Das Prinzip der **Subsidiarität** bedeutet, dass Sozialhilfe nur dann gewährt wird, wenn die bedürftige Person sich nicht selbst helfen kann, und wenn Hilfe von dritter Seite nicht rechtzeitig oder nicht zur Genüge erhält-

lich ist. Zudem erfolgt eine persönliche Hilfe in erster Linie durch Unterstützung, Orientierung und Beratung, während die materielle Hilfe erst als letzte Massnahme für die Sicherstellung des Existenzminimums zum Zuge kommt. Jede Hilfsquelle geht der Sozialhilfe vor.

- > Das Prinzip der **Individualisierung** verlangt, dass Sozialhilfeleistungen jedem einzelnen Fall angepasst sind und sowohl den Zielen der Sozialhilfe im Allgemeinen als auch den Bedürfnissen der betroffenen Person im Besonderen entsprechen. Basis dazu bilden eine systematische Abklärung der wirtschaftlichen, persönlichen und sozialen Situation der hilfeschendenden Person und der daraus abgeleitete Hilfsplan.
- > Nach dem Kriterium der **Angemessenheit** sind unterstützte Personen nicht besser zu stellen als nicht unterstützte, die in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen leben.

Die Definition eines Existenzminimums ist mit der Frage verbunden, was ein Mensch zum Leben braucht bzw. welchen Lebensstandard der Staat der Bevölkerung garantieren soll. Das Existenzminimum in der Sozialhilfe ist das Ergebnis eines Systems, das sich über die Jahre entwickelt hat, und das regelmässig in Frage gestellt und an die jeweiligen sozialwirtschaftlichen und politischen Konjunkturen angepasst wird. So wurde mit der Revision von 1998 der SKOS-Richtlinien ein pauschalisierter Grundbedarf festgelegt, während die Revision von 2005 ein Anreizsystem einführte, durch welches über das soziale Existenzminimum hinaus Einkommensfreibeträge aus einer Erwerbstätigkeit und Integrationszulagen gewährt werden, um Erwerbstätigkeit und Integrationsbemühungen monetär zu honorieren. 2015 startete die SKOS als Reaktion auf die gegenüber den SKOS-Richtlinien und den Beträgen der Sozialhilfeleistungen im Allgemeinen geäusserten Kritiken einen Revisionsprozess ihrer Richtlinien. Im Einvernehmen mit Vertreterinnen und Vertretern der Gemeinden und der Städte stellte die SKOS neue Richtlinien vor. Die Revision lief in zwei Etappen ab. Die Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) hat die Änderungen der ersten Etappe am 21. September 2015, die der zweiten am 20. Mai 2016 verabschiedet.

Die wichtigsten Änderungen der ersten Etappe der SKOS-Richtlinienrevision sind:

- > Kürzungen des Grundbedarfs für den Lebensunterhalt von Grossfamilien;
- > Kürzungen des Grundbedarfs für den Lebensunterhalt von erwerbslosen jungen Erwachsenen unter 25 Jahren mit eigenem Haushalt;
- > Verringerung der im Rahmen der sozialen und beruflichen Eingliederung angewendeten Anreizmodalitäten;
- > Verschärfung der Sanktionen.

Die zweite Etappe bestand hauptsächlich aus Präzisierungen. Diese betreffen die Festlegung von Obergrenzen für die Wohn-

kosten, die situationsbedingten Leistungen, die Schwelleneffekte, die Grenzlinie zwischen herkömmlicher Sozialhilfe und Nothilfe und die Frist für die berufliche (Wieder-)Eingliederung nach einer Geburt. Schliesslich hat die SKOS bei dieser Gelegenheit noch beschlossen, dass der Grundbedarf für den Lebensunterhalt auch weiterhin zeitgleich und im gleichen prozentualen Umfang wie die Teuerungsanpassung der Ergänzungsleistungen zu AHV/IV an die Teuerung angepasst wird.

Die Bestimmungen über die Sozialhilfe im Kanton Freiburg finden sich im Sozialhilfegesetz vom 14. November 1991 (SHG). Die Vollzugsregeln sind in der Verordnung vom 2. Mai 2006 über die Richtsätze für die Bemessung der materiellen Hilfe nach dem Sozialhilfegesetz (SHG-Verordnung) festgelegt und beziehen sich per Gesetz auf die SKOS-Richtlinien (s. Art. 22a SHG).

Nur die erste Etappe der SKOS-Richtlinienrevision erforderte eine Teilrevision der SHG-Verordnung, nicht jedoch die zweite. So wurde gemäss Artikel 22a Abs. 1 SHG eine Vernehmlassung in den betroffenen Kreisen durchgeführt. Darauf hat der Staatsrat die folgenden Änderungen der SHG-Verordnung verabschiedet:

- > der Pauschalbetrag für zusätzliche Personen ab der sechsten Person wurde auf 200 Franken begrenzt (anstelle des gegenwärtigen Betrages von 274 Franken);
- > für den Lebensunterhalt von erwerbslosen jungen Erwachsenen unter 25 Jahren, die einen eigenen Haushalt haben, wurde der Pauschalbetrag um 20% reduziert;
- > die Anreizmodalitäten wurden vereinfacht und auf eine einzige Integrationszulage beschränkt;
- > die Integrationszulage für Alleinerziehende wurde abgeschafft;
- > die Sanktionen wurden mit Kürzungen der Pauschalbeträge bis zu 30% (anstatt wie bisher 15%) verschärft;
- > der Grundbedarf für den Lebensunterhalt wurde gemäss den Empfehlungen der SKOS der Teuerung angepasst.

Im Kanton Freiburg wurden diese verschiedenen Änderungen der ersten und zweiten Etappe der SKOS-Richtlinienrevision gebündelt berücksichtigt, sodass alle zum gleichen Zeitpunkt in Kraft treten können, nämlich am 1. Januar 2017.

### Die Bemessung der materiellen Hilfe im Kanton Freiburg

Der Entscheid über die Gewährung oder die Verweigerung einer materiellen Hilfe obliegt im Kanton Freiburg der Sozialkommission, die von den für die Schaffung des regionalen Sozialdienstes (der Kanton Freiburg zählt 24 RSD) verantwortlichen Gemeinden eingesetzt wird (s. Art. 20 Abs. 1 SHG). Die Fachleute der RSD erstellen ein Budget mit den anerkannten Ausgaben und den Einnahmen um abzuklären, ob eine Person bedürftig ist. Bei der Berechnung der Einnahmen sind alle Vermögenselemente und die gesamten

Einnahmen oder Hilfen wie Familienzulagen und Unterhaltsbeiträge zu berücksichtigen. Die anerkannten Ausgaben sind in den Empfehlungen der SKOS-Richtlinien genau festgelegt. Dazu gehört die Deckung des Grundbedarfs, nämlich die Unterhaltspauschale, die Wohnkosten und die Kosten der medizinischen Grundversorgung, die nicht vom Bundesgesetz über die Krankenversicherung (KVG) gedeckt sind. Die monatlichen Unterhaltspauschalen, die sich nach der Zahl der Personen bestimmen, die im gleichen Haushalt leben, sind in Artikel 2 der SHG-Verordnung aufgeführt.

In der Regel sind Haushalte unterstützungsbedürftig, wenn das monatliche Nettoeinkommen nicht ausreicht, um die zuvor aufgezählten Kosten für den Grundbedarf zu decken. Es besteht somit ein Haushaltsdefizit, das auszugleichen ist. Nach dem Prinzip der Subsidiarität wird diese materielle Hilfe jedoch nur gewährt, soweit die bedürftige Person von ihrer Familie oder ihren Angehörigen nicht unterhalten werden und auch keine anderen gesetzlichen Leistungen geltend machen kann, auf die sie Anspruch hat (Art. 5 SHG).

Seit 2005 können Zulagen zwischen 100 und 250 Franken pro Monat als auch Anreiz gewährt werden.

Personen, die ein Erwerbseinkommen erzielen, wird ein Einkommensfreibetrag, der sich nach dem Beschäftigungsgrad richtet, gewährt (200 bis 400 Franken pro Monat). Zu bemerken ist, dass der Höchstbetrag der Zulagen und Einkommensfreibeträge 850 Franken pro Haushalt beträgt, was in den Artikeln 3, 4, 5 und 6 der SHG-Verordnung angegeben ist.<sup>1</sup>

Ausserdem können situationsbedingte Leistungen ausgerichtet werden. Diese decken gewisse individuelle Bedürfnisse, die auf den Gesundheitszustand oder die besondere wirtschaftliche oder familiäre Lage der bedürftigen Person zurückzuführen sind; sie werden nur gewährt, wenn sie sich bei eingehender Prüfung als notwendig erweisen (Art. 12 SHG). Es handelt sich dabei beispielsweise um die Hausratversicherung (ohne Branddeckung) und die Haftpflichtversicherung, die Kosten für ein Schullager oder noch Umzugs- oder Reisekosten bei einer Erwerbstätigkeit.

1. *Besteht in Freiburg eine ähnliche Situation wie in den Kantonen Waadt oder Genf?*

Es existiert keine Vergleichstabelle für die Arten der Bemessung der materiellen Hilfe zwischen den Kantonen. Die vorhandenen Informationen erlauben jedoch eine genauere Festlegung der Lage in Freiburg im Verhältnis zu jener in anderen Kantonen, darunter Waadt und Genf.

Alle Schweizer Kantone haben die Empfehlungen der SKOS angenommen und beziehen sich darauf für die Bemessung der materiellen Hilfe. Die wichtigsten Prinzipien sind somit in allen Kantonen identisch, während einige Modalitäten von

einem Kanton zum anderen je nach den jeweiligen Eigenheiten variieren können. Beispielsweise beziehen sich Freiburg und Genf insgesamt auf die 2005 revidierten SKOS-Richtlinien,<sup>2</sup> während der Kanton Waadt als Grundlage für die Haushalte auf die höchsten SKOS-Richtlinien von 1998 Bezug nimmt. Er wendet somit die genannten Anreizzulagen nicht an, hat aber einen situationsbedingten maximalen Einkommensfreibetrag von 200 oder 400 Franken pauschal pro Monat eingeführt. Die Höhe des Freibetrages liegt unter den SKOS-Richtlinien, aber die Grundpauschale liegt je nach Grösse des Haushalts zwischen 7 und 11% darüber. Für die jungen Erwachsenen zwischen 18 und 25 Jahren wendet der Kanton Waadt hingegen die von der SKOS 2005 herausgegebenen Empfehlungen an.

Die SKOS hat 2011 und danach 2013 die entsprechenden Richtlinien mit einer Erhöhung von 1,75% bzw. 0,84% berichtigt. Der im Kanton Freiburg angewendete Grundbedarf wurde 2011 (mit Inkrafttreten ab 2012) berichtigt, 2013 jedoch nicht geändert. Aus diesem Grund unterscheiden sich die Unterhaltspauschalen wie im Folgenden zusammengefasst noch von den SKOS-Empfehlungen, ab 2017 werden sie jedoch identisch sein.

Tabelle 1:  
Vergleich zwischen den gemäss SKOS-Richtlinien empfohlenen Unterhaltspauschalen und jenen im Kanton Freiburg per 2015 (in Franken)

Haushaltsgrösse	SKOS	Freiburg/SHG
1 Person	986	977
2 Personen	1509	1495
3 Personen	1834	1818
4 Personen	2110	2090
5 Personen	2386	2364
6 Personen	2662	2638
7 Personen	2938	2912

Quelle: SKOS-Richtlinien 2015; SHG-Verordnung.

Ausserdem variieren die Kosten für einige anerkannte Ausgaben wie die Miete oder der übernommene Anteil der Krankenkassenbeiträge je nach Region ziemlich stark. Die Preisdifferenz der Mieten zwischen der Genferseeeküste und dem Kanton Freiburg ist bekannt. Ein 2014 vorgenommener Vergleich zeigt nun aber auf, dass die Gesamtausgaben für Mieten je nach Kanton bis zu 50% des jährlichen Budgets der Sozialhilfe ausmachen. Infolgedessen kann die Höhe der Mieten bei der Gewährung der Unterstützungsbeträge zwischen den Kantonen zu grossem Unterschiede führen.

Trotz der gemeinsamen Prinzipien in den Kantonen können sich somit Unterschiede bei den anerkannten Ausgaben

<sup>1</sup> S. SHG-Verordnung, abrufbar auf der Website des Kantonalen Sozialamtes KSA unter der Adresse <http://www.fr.ch/ksa>, Rubrik Sozialhilfe «Gesetzliche Grundlagen».

<sup>2</sup> Diese Richtlinien wurden ab dem 1. Januar 2013 um 0,84% an die Teuerung angepasst.

in den Kantonen ergeben. Diese Unterschiede erschienen namentlich im Artikel der Zeitung *Le Temps* vom 11. April 2015 über die anerkannten Ausgaben für eine Familie mit drei Kindern. Wichtig ist jedoch der Hinweis, dass die in diesem Artikel genannten Beträge sich als fehlerhaft herausgestellt haben. Der Direktor für Soziales des Kantons Genf hat in der Tat in den Medien erläutert<sup>1</sup>, dass mit den im Kanton Genf geltenden Sozialhilfenormen eine Familie mit drei Kindern höchstens 70 000 Franken im Jahr beziehen kann, was nicht den in der Zeitung *Le Temps* vom 11. April 2015 genannten 90 000 Franken entspricht. Er präzisiert, dass sein Dienst nicht herausgefunden hat, welche Situation die Journalistin der Zeitung *Le Temps* beschreibt. Er betont ausserdem, dass entgegen den Behauptungen der Zeitung *Le Temps* bei der Bemessung der Sozialhilfe die Familienzulagen und die anderen Zusatzleistungen nicht zum Grundbetrag, den eine Familie bezieht, hinzugezählt, sondern davon abgezogen werden, da die Sozialhilfe subsidiär zu jeglicher anderen Form von Einkommen gewährt wird.

In seiner Antwort auf eine Interpellation im waadtländischen Grossen Rat über diese Fragen erläutert der für das Departement für Gesundheit und Soziales zuständige Staatsrat, dass im Kanton Waadt eine Familie mit drei Kindern rund 75 000 Franken netto pro Jahr erhält, einschliesslich der Familienzulagen und der Beiträge für die Krankenversicherung. Diese Kosten können unterschiedlich ausfallen, je nach Zahnarztkosten, Kosten für Brillen und anderen von der Sozialhilfe übernommenen Ausgaben. 2014 haben 23 Familien Sozialleistungen bezogen, die 75 000 Franken pro Jahr übersteigen, was einem Prozentsatz von 0,1% der unterstützten Haushalte entspricht. Alle Sozialleistungen und Familienzulagen zusammengezählt, haben 95% der Haushalte 2014 weniger als 50 000 Franken pro Jahr erhalten.<sup>2</sup>

In Freiburg gab es 2014 keine Situation, in der materielle Hilfe im Rahmen des SHG von über 58 822 Franken bezogen wurde. Im Laufe desselben Jahres lag der durchschnittliche Betrag der an Familien mit drei Kindern ausgerichteten materiellen Hilfe bei 19 256 Franken. Für zahlreiche Familien stellt die Sozialhilfe somit einen Zusatz zum Einkommen dar<sup>3</sup>. Ausserdem wurden 55% der Dossiers im selben Jahr, in dem sie eröffnet wurden, wieder geschlossen<sup>4</sup>.

## 2. Können unter Berücksichtigung aller Unterstützungsbeträge (Krankenkasse, Miete, Zahnarztkosten, Brillen und andere übernommene Kosten) die in unserem Kanton von der Sozialhilfe ausgerichteten höchsten Lohnäquivalente geschätzt werden?

<sup>1</sup> S. Gauchebdo vom 24. April 2015, S. 2; *Tribune de Genève* vom 13. Juli 2015, S. 3.

<sup>2</sup> S. Antwort des Staatsrats auf die Interpellation Claude-Alain Voiblet: «Aide sociale vaudoise: Monsieur Pierre-Yves Maillard, porte-parole d'un parti socialiste en campagne, s'est-il entretenu avec Monsieur le Conseiller d'Etat Pierre-Yves Maillard en charge de l'aide sociale vaudoise?» Angenommen am 29. April 2015.

<sup>3</sup> Statistik 2014 über die Sozialhilfe des Kantonalen Sozialamts KSA.

<sup>4</sup> Bundesamt für Statistik BFS, Standardauswertungen zur Sozialhilfestatistik 2014. Kanton Freiburg, 2015.

Kernpunkt dieser Frage ist die Arbeit. Erwerbstätigkeit ist die wichtigste Art der Arbeitsorganisation in unserer Gesellschaft. In der Lohnbeziehung sind verschiedene Rechtsbereiche verankert: das Arbeitsrecht, das Sozialschutzrecht, das Verbraucherrecht. Der Lohn wird somit zu einem Referenzwert. Es kann daher zunächst gerechtfertigt erscheinen, die Sozialhilfe mit einem Lohn zu vergleichen. Allem Anschein zuwider entspricht jedoch eine an Personen in finanzieller Notlage ausgerichtete materielle Hilfe nach SHG nicht einem Lohn, der einer Person für eine verrichtete Arbeit bezahlt wird. In Wirklichkeit ist diese Hilfe eine bedürftigkeitsabhängige Leistung mit dem Zweck, das Existenzminimum zu wahren. Sie wird nach der besonderen Situation der jeweiligen Person bemessen und soll die Arbeitseinkommenslücken bis zur Höhe der anerkannten Ausgaben füllen. Diese Lücken sind durch Sozialhilfe-Richtlinien objektiviert und von der Sozialhilfebehörde validiert. Eine Sozialhilfe beziehende Person kann niemals über eine höhere Hilfe als die anerkannten Ausgaben verfügen. Die materielle Hilfe nach SHG ist eine Leistung zur Lückenfüllung.

Die Sozialhilfe unterscheidet sich somit wie alle bedürftigkeitsabhängigen Leistungen vom Sozialversicherungswesen, das sich seinerseits auf den Lohn bezieht. In der Tat decken die Sozialversicherungen ein Risiko und gewähren gegebenenfalls lohnbezogene Leistungen. Die Deckung der Risiken wird namentlich durch ein System von Lohnbeiträgen finanziert. Dieses Solidaritätssystem erlaubt die Ersetzung des Arbeitseinkommens durch Leistungen beispielsweise im Fall von Arbeitslosigkeit, Invalidität oder im Alter. Die Finanzierung der Sozialhilfe wird im Gegensatz dazu durch Steuererhebungen sichergestellt, und diese Leistung ist wie eine Art Vorschuss ausgestaltet, wenn sie, wie im Kanton Freiburg, rückerstattungspflichtig ist.

Die Höhe der von der SKOS erstellten anerkannten Ausgaben für den Grundbedarf der Sozialhilfe liegt nahezu 10% unter den Schätzungen des Konsumniveaus des Bundesamtes für Statistik (BFS) der einkommensschwächsten 10% der Bevölkerung<sup>5</sup>.

<sup>5</sup> Die Berechnung der Ausgaben der einkommensschwächsten 10% der Haushalte stützt sich auf die Grundlage der Daten 2009–2011 der Haushaltsbudgeterhebung (HABE) ab. S.: BFS, SKOS-Grundbedarf. Durch das BFS aktualisierte Berechnung, 2014.

Tabelle 2:  
Höhe der anerkannten Ausgaben: Vergleich der Schwellen BFS, SKOS, SHG (Monatliche Beträge in Franken pro Haushalt, Durchschnitt, 2015).

Haushaltsgrösse	Anerkannte Ausgaben für den Grundbedarf der einkommensschwächsten 10% der Bevölkerung, berechnet vom BFS für das SKOS-Aggregat (HABE 2009 2011)	Anerkannte Ausgaben für den Grundbedarf SKOS	Anerkannte Ausgaben für den Grundbedarf SHG, Freiburg
1 Person	1076	986	977
2 Personen	1606	1509	1495

Quelle: BSF; SKOS-Richtlinien; SHG-Verordnung.

Die Berechnungen des BFS zeigen jedoch auf, dass andererseits die schwächsten Einkommen für die Deckung des anerkannten Konsumniveaus nicht ausreichen. Das BFS hat dieses Ergebnis auf Anfrage des Kantonalen Sozialamts (KSA) gestützt auf die Analyse der Konsumausgaben von Haushalten mit einer Person unter 65 Jahren in der Schweiz bestätigt.<sup>1</sup> Die Ausgaben der zu den 1. und 2. Einkommensdezilen gehörenden Haushalte, also die einkommensschwächsten 20%, übersteigen mit 914 bzw. 203 Franken pro Monat ihre verfügbaren Einnahmen. Im Vergleich mit den übrigen Einkommensdezilen sind die Konsumausgaben der beiden ersten Dezile die niedrigsten. Es geht also nicht um eine schlechte finanzielle Verwaltung; diese Personen verfügen effektiv über zu niedrige Einnahmen zum Leben. Die Posten Wohnen und Energie wiegen besonders schwer in ihrem Budget. Ein Einpersonenhaushalt mit einer Person unter 65 Jahren, die dem ersten Einkommensdezil zugehört, wendet dafür beispielsweise 1013 Franken pro Monat, also nahezu 60% des verfügbaren Einkommens auf. Das Niveau der niedrigsten Löhne erlaubt somit nicht die Deckung der minimalen Ausgaben in dieser Einkommenskategorie<sup>2</sup>.

Heutzutage schützt ein Arbeitseinkommen nicht mehr vor Armut, und die Grenzen zwischen Arbeit und Unterstützung verwischen sich. Seit mehreren Jahren zeigen Studien auf, dass die Einkommen gewisser Lohnbeziehenden ungenügend sind, um ihren Lebensunterhalt zu bestreiten, einschliesslich in Haushalten mit zwei Einkommen.<sup>3</sup> Diese Problematik kann auch die Selbstständigerwerbenden betreffen. In diesen Situationen wird des Öfteren Sozialhilfe in Anspruch genommen, um die Einkommenslücke aufzufüllen. So wurde denn

2014 in Freiburg an 22,6% der Hilfebeziehenden im Rahmen des SHG materielle Hilfe zur Ergänzung ihres Einkommens ausgerichtet.<sup>4</sup> Diese Situation beschreibt das Phänomen der Working Poor, das vom BFS bereits seit 2001 belegt wird.

Die Sozialhilfe musste sich an die neuen sozialen und wirtschaftlichen Gegebenheiten anpassen, die sich in den letzten Jahren abgezeichnet haben. Sie muss im Bereich der Sozialversicherung eine neue Rolle einnehmen und sich strukturellen Problemen stellen. Abgesehen von den Working Poor und einigen Selbstständigerwerbenden muss die Sozialhilfe ebenfalls Einkommenslücken in Situationen von Arbeitslosigkeit füllen, die 37,1% der Sozialhilfebeziehenden umfassen. Die materielle Hilfe bezweckt in diesen Situationen, die Arbeitslosenentschädigungen dort zu ergänzen, wo das Einkommen zu niedrig ist, oder sie zu ersetzen, wenn von Langzeitarbeitslosigkeit betroffene Personen keine Arbeit mehr finden. Schliesslich zeigt die freiburgische Sozialhilfestatistik auf, dass 16% der Sozialhilfebeziehenden wegen gesundheitlicher Probleme nicht auf dem Arbeitsmarkt aktiv sind.<sup>5</sup> Es gab keine Lösung, um diese Situationen an ein Versicherungssystem zu binden, namentlich weil die Gewährung von Leistungen durch die Invalidenversicherung nach den fortlaufenden Revisionen des diesbezüglichen Gesetzes restriktiver geworden ist.

Die Lebensentwürfe verlaufen nicht mehr linear und die Faktoren für Armut und Ausgrenzung haben sich in den vergangenen Jahren vervielfacht. Ob die Gründe dafür nun ungenügendes Einkommen, die Verlagerung der Sozialversicherungskosten, die Scheidungsraten oder gesundheitliche Probleme sind - die Sozialhilfe hat den Auftrag, das Existenzminimum zu wahren. Indem sie diese Aufgabe erfüllt, gewährleistet sie die Umsetzung des in der Bundesverfassung (Art. 7 und Art. 12) und in der Verfassung des Kantons Freiburg (Art. 8) verankerten Grundrechts auf Achtung der Menschenwürde.

Unter Einbezug dieser Ausführungen zur Antwort auf die Anfrage der Grossrätin und des Grossrats, können die zehn höchsten im Jahr 2014 im Kanton Freiburg gewährten materiellen Hilfeleistungen zur Bewahrung dieses Grundrechts aufgezählt werden.

<sup>1</sup> Die Berechnung für grössere Haushalte würde die Schaffung einer Äquivalenzskala erfordern.

<sup>2</sup> Gemäss der Haushaltsbudgeterhebung 2013 des BFS erhoben sich die durchschnittlichen Ausgaben für Wohnen und Energie auf 15,1%, was den Hauptposten der Haushaltsbudgets ausmacht. Der Vergleich pro Einkommensklasse im Rahmen der Haushaltsbudgeterhebung 2011 des BFS zeigt auf, dass, je niedriger das Haushaltseinkommen ist, desto grösser der Anteil für das Wohnen wird.

<sup>3</sup> Caritas, Positionspapier, Working Poor in der Schweiz: Armut trotz Arbeit, 1998. Schuwy/Knöpfel, Neues Handbuch Armut in der Schweiz, 2014.

<sup>4</sup> Bundesamt für Statistik BFS, Standardauswertungen zur Sozialhilfestatistik 2014. Kanton Freiburg, 2015.

<sup>5</sup> Bundesamt für Statistik BFS, Standardauswertungen zur Sozialhilfestatistik 2014. Kanton Freiburg, 2015.

Tabelle 3: Materielle Hilfe SHG für die zehn kostenreichsten Situationen im Jahr 2014 im Kanton Freiburg (Franken)

	Höhe der materiellen Hilfe	Dauer	Zusammensetzung der unterstützten Haushalte
1	58 822	12 Monate	5 Personen, wovon 3 Kinder
2	58 064	12 Monate	3 Personen, wovon 1 Kind; Beitrag an die Krankenversicherung 2014 teilweise gewährt
3	57 085	12 Monate	1 Person, deren Gesundheitszustand eine Unterbringung in einem Heim erfordert
4	56 484	12 Monate	5 Personen, wovon 3 Kinder
5	55 617	12 Monate	5 Personen, wovon 3 Kinder
6	55 549	12 Monate	5 Personen, wovon 3 Kinder
7	55 290	12 Monate	6 Personen, wovon 4 Kinder
8	54 778	12 Monate	5 Personen, wovon 3 Kinder
9	53 899	12 Monate	3 Personen, wovon 2 untergebrachte Kinder
10	53 227	12 Monate	5 Personen, wovon 3 Kinder

Quelle: Statistik über die materielle Hilfe SHG des KSA.

Zur Erinnerung, 2014 lag der durchschnittliche Betrag der an Familien mit drei Kindern ausgerichteten materiellen Hilfe bei 19 256 Franken.

### 3. Existieren Schutzvorkehrungen um sicherzustellen, dass die Sozialhilfe nicht finanziell attraktiver ist als Erwerbstätigkeit?

Die Praxis zeigt, dass Sozialhilfebeziehende in der Regel wieder eine bezahlte Arbeit und bessere Lebensbedingungen wiederfinden möchten. Die Vorteile einer Arbeitstätigkeit, insbesondere die soziale Anerkennung, zählen mehr als allfällige Berechnungen, die wirtschaftlich für den Verbleib in der Sozialhilfe sprechen könnten.<sup>1</sup> Zudem ist das Sozialhilfedispositiv mit verschiedenen, im Folgenden aufgezählten Massnahmen verstrickt, um effektiv zu gewährleisten, dass Erwerbstätigkeit attraktiver als Sozialhilfeleistung bleibt.

Die SKOS-Richtlinien sehen ein Modell für Erwerbsanreize mittels Einkommensfreibeträgen vor. Entsprechend der SHG-Verordnung wird dieses Modell im Kanton Freiburg angewendet. Ein Freibetrag von monatlich 400 Franken auf das Erwerbseinkommen wird Personen über 16 Jahren gewährt, die während mindestens eines ganzen Monats vollzeitlich erwerbstätig sind (Art. 5 Abs. 1).<sup>2</sup> Der Freibetrag auf dem Erwerbseinkommen ist ein finanzieller Anreiz, der die Sozialhilfebeziehenden dazu bringen soll, sich für ihre soziale und berufliche Eingliederung einzusetzen. Der

Einkommensfreibetrag wird ab der Antragstellung bei der Eintrittsberechnung des Sozialhilfebudgets einbezogen, einschliesslich bis zuletzt, wenn die Streichung der Unterstützung geprüft wird, sobald die Person ihre finanzielle Autonomie wiedererlangt. Dieser Freibetrag ermutigt somit die Sozialhilfebeziehenden, eine Arbeitsstelle anzutreten, diese zu behalten oder sogar ihr Arbeitspensum zu erhöhen, da ihre finanziellen Verfügbarkeiten höher sein werden. Zudem hat dieser Freibetrag den Vorteil, die Schwelleneffekte beim Austritt aus der Sozialhilfe abzufedern, da die in diesem Moment anfallenden zusätzlichen Kosten (namentlich die Steuern) so gedeckt werden können, dass die finanziellen Verfügbarkeiten des Haushalts höher sein werden als während des Sozialhilfebezuges.

Zudem verlangt die Anwendung des Subsidiaritätsprinzips eine strenge Kontrolle durch die im Sozialhilfedispositiv tätigen Fachleute, namentlich um das Prinzip der Individualisierung der Hilfe zu gewährleisten und allfälligen Missbrauchs- oder Betrugsfällen vorzubeugen oder sie aufzudecken. Die Gewährung von Leistungen beruht somit auf einer systematischen Prüfung der wirtschaftlichen, persönlichen und sozialen Situation der gesuchstellenden Person. Diese Prüfung erfolgt in der Regel allmonatlich und verlangt von den Hilfebeziehenden, dass sie regelmässig über ihre Situation Rechenschaft ablegen. Die Sozialhilfeabhängigkeit ist sehr eingreifend. In Zweifelsfällen kann ausserdem gemäss Artikel 21b SHG das Sozialhilfeinspektorat beigezogen werden, um Untersuchungen durchzuführen zur Abklärung, ob die Sozialhilfeleistungen zweckgemäss verwendet werden.

Schlussendlich stellt das zuvor beschriebene niedrige Niveau der Sozialhilfenormen auch eine Belastung dar, da es den Konsum ernsthaft bremst. Das Niveau der von der Sozialhilfe im Kanton Freiburg anerkannten Ausgaben liegt rund 10% unter jenem der einkommensschwächsten Bevölkerung. Dies verhindert nicht, dass Löhne mit einem noch niedrigeren Ansatz gefunden werden, was auf Kosten des Grundsatzes der Achtung der Menschenwürde geschieht.

### III. Schluss

Die Bemessung der materiellen Hilfe folgt, wie in der Einleitung dargelegt, einem methodischen Verfahren, das sich nach den SKOS-Richtlinien richtet, denen sich alle Kantone anschliessen. Daher ist die Anwendung der Sozialhilfenormen im Kanton Freiburg vergleichbar mit den anderen Kantonen. Spezifische Faktoren wie die Wohnung oder der übernommene Anteil an Krankenkassenbeiträgen können jedoch zu einigen regionalen Unterschieden führen. Die materielle Hilfe darf nicht mit einem Lohn verwechselt werden, da diese bedarfsabhängige Leistung nur darauf abzielt, die Einkommenslücke im Verhältnis zu den anerkannten Ausgaben gemäss den SKOS-Richtlinien zu füllen. Heutzutage schützt der Lohn oder das Einkommen einiger Selbständigerwerbender

<sup>1</sup> Artias, «Les problématiques qui amènent à l'aide sociale et qui empêchent d'en sortir. Etat des lieux des connaissances»/Rapport final, 2011.

<sup>2</sup> Bei einer teilzeitlichen Erwerbstätigkeit wird der Freibetrag im jeweiligen Verhältnis gekürzt; er beträgt jedoch mindestens 200 Franken pro Monat (Art. 5 Abs. 2 SHG-Verordnung).

den nicht mehr vor Armut; in Anbetracht der sozial-wirtschaftlichen Veränderungen, die in unserer Gesellschaft eingetreten sind, wird Sozialhilfe immer mehr beansprucht, um die strukturellen Defizite aufzufangen. Nichtsdestotrotz hält die materielle Hilfe die betroffenen Personen nicht davon ab, eine Erwerbstätigkeit zu finden oder ihr Arbeitspensum zu erhöhen, da Mechanismen genau dafür vorgesehen wurden, ihnen zu helfen, ihre Autonomie wiederzuerlangen. Im Endergebnis gewährleistet die Sozialhilfe die Umsetzung des Verfassungsgrundsatzes der Achtung der Menschenwürde. Seit zehn Jahren liegt die Sozialhilferate im Kanton Freiburg unter dem schweizerischen Durchschnitt und gehört zu den niedrigsten Raten in der Westschweiz. Die Gewährung von Sozialhilfeleistungen kann durch Inspektionen überprüft werden, deren Ziel es ist, allfällige Missbräuche aufzudecken. Ausserdem finden in den RSD regelmässig Revisionen statt, bei denen die Anwendung der Richtlinien der materiellen Hilfe überprüft wird. Infolge der jüngsten Änderungen der SKOS-Richtlinien hat der Staatsrat soeben eine Teilrevision der Richtsätze für die Bemessung der materiellen Hilfe nach DHG vorgenommen. Die Änderungen sollen am 1. Januar 2017 in Kraft treten.

Den 28. Juni 2016

## Question 2015-CE-251 Giovanna Garghentini Python/Andrea Burgener Woeffray Droits de l'enfant

### I. Question

La Suisse a ratifié début 1997 la convention de l'ONU relative aux droits de l'enfant (CDE-ONU).

Celle-ci souligne la responsabilité de l'Etat dans le domaine de la protection des mineurs (jusqu'à 18 ans) et de l'assurance de leur bien-être.

Dernièrement le Comité des droits de l'enfant des Nations Unies a adressé 108 recommandations à la Suisse couvrant un vaste champ de thèmes, où la mise en œuvre de la Convention relative aux droits de l'enfant (CDE) est encore lacunaire, voire inexistante.

Nous demandons au Conseil d'Etat:

- > *Comment le canton de Fribourg compte mettre en œuvre les recommandations du comité de l'ONU?*

Le 10 septembre 2015

## II. Réponse du Conseil d'Etat

En préambule, le Conseil d'Etat précise qui sont les principaux acteurs liés à l'application de la Convention de l'ONU relative aux droits de l'enfant (CDE).

### 1. Sur le plan fédéral et intercantonal

Sur le plan fédéral, l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS) est l'office compétent pour la coordination des travaux relatifs à la mise en œuvre de la CDE et conduit la rédaction du rapport périodique à l'intention du Comité. La loi sur l'encouragement de l'enfance et de la jeunesse (LEEJ) règle l'organisation au niveau de la Confédération et la collaboration avec les cantons (art. 18–21 LEEJ). A côté du rôle central de l'OFAS, il ne faut pas oublier l'implication de l'Office fédéral de justice (OFJ), en particulier la section de droit international privé, qui est également très impliqué dans l'application des droits de l'enfant sur des thèmes tels que l'adoption, l'enlèvement international d'enfants et la protection internationale des enfants au travers de l'application des Conventions de La Haye y relatives.

Le Conseil d'Etat rappelle que, comme décrit dans la *Réponse de la Suisse à la liste de points concernant le deuxième, troisième et quatrième rapports périodiques de la Suisse* (OFAS, 2015), «La coordination concernant la mise en œuvre en Suisse de la Convention relative aux droits de l'enfant (CDE) s'inscrit, dès janvier 2015, dans le cadre du suivi des recommandations émises par le Comité des droits de l'enfant. La coordination nationale des démarches faites en ce sens passe par des formes de collaboration prévues par la LEEJ ou par la Conférence des directeurs cantonaux compétente (Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales, CDAS)».

Le Conseil d'Etat rappelle que la Directrice de la santé et des affaires sociales a participé, le 21 janvier 2015 devant le Comité de l'ONU des droits de l'enfant, à la présentation des rapports de la Suisse sur la mise en œuvre de la Convention relative aux droits de l'enfant et de ses deux protocoles facultatifs concernant l'implication des enfants dans les conflits armés ainsi que la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants. La CDAS est responsable pour la coordination de l'application de la CDE et des observations finales du Comité de l'ONU dans les cantons. Le travail de coordination de la CDAS est étroitement lié à une collaboration avec d'autres entités. Lors de la séance du 27 novembre 2015<sup>1</sup>, le Comité de la CDAS a mandaté le Secrétariat général de la CDAS, en collaboration avec la Conférence suisse des responsables cantonaux de la protection de l'enfance et de l'aide à la jeunesse (CPEAJ) et la Conférence des délégués cantonaux à la promotion de l'enfance et de la jeunesse (CPEJ), d'entreprendre les démarches nécessaires à

<sup>1</sup> Communication de la CDAS du 1<sup>er</sup> décembre 2015 à ses membres.

l'application de la Convention et des recommandations du Comité des droits de l'enfant, telles qu'énumérées ci-après:

- > Faire un état des lieux de l'application de la CDE dans les cantons et assurer l'échange de bonnes pratiques;
- > Analyser les observations finales du Comité des droits de l'enfant et définir les priorités et les compétences en vue de l'application;
- > Mettre en œuvre les actions requises jusqu'en 2020;
- > Soigner le dialogue avec le réseau suisse des droits de l'enfant.

Ces travaux se font en collaboration avec d'autres conférences intercantonales, comme la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP) et la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP). Les propositions qui en émaneront seront soumises au Comité de la CDAS dans les prochains mois.

## 2. Sur le plan cantonal

Les auteures de la question soulèvent spécifiquement le sujet de la protection des mineurs et du bien-être de l'enfant. Dans le canton de Fribourg, plusieurs services sont concernés par la mise en œuvre de mesures visant à protéger les enfants et les jeunes, à assurer leur santé et leur qualité de vie et à promouvoir la jeunesse par différentes activités. Néanmoins, pour l'exécution des tâches en matière de protection de l'enfance et de la jeunesse, la Direction de la santé et des affaires sociales (DSAS) est désignée par le droit cantonal comme Direction compétente (art. 21 al. 2 de la loi du 12 mai 2006 sur l'enfance et la jeunesse – LEJ). Le canton de Fribourg a construit sa politique de l'enfance et de la jeunesse sur le respect et la reconnaissance des droits de l'enfant. Il met ainsi en œuvre les principes de la CDE ratifiée par la Suisse en mars 1997. Le canton de Fribourg se fonde sur la LEJ, qui reprend les principes fondamentaux contenus dans la CDE. Avec cette loi, le législateur fribourgeois s'est engagé à prendre en compte les intérêts et les besoins de la jeune génération et à mettre en place des conditions qui permettent aux enfants et aux jeunes de se développer harmonieusement et d'être protégés des dangers potentiels.

En résumé, le Conseil d'Etat considère que le dispositif cantonal de protection de l'enfant est bien implanté depuis 65 ans et sa politique enfance et jeunesse se développe constamment.

En mars 2015, le Service de l'enfance et de la jeunesse (SEJ) a élaboré un rapport qui fait l'état des politiques actuelles en matière d'enfance et de jeunesse dans le canton de Fribourg ainsi que du potentiel de développement. Il identifie les mesures prises par l'Etat et les communes en matière de formation, de protection, de promotion et de participation des enfants et des jeunes et esquisse des pistes pour améliorer les conditions nécessaires à leur épanouissement. Le Conseil

d'Etat constate que les conclusions de ce rapport indiquent que les éléments essentiels d'une politique globale et cohérente de l'enfance et de la jeunesse sont d'ores et déjà présents dans le canton de Fribourg.<sup>1</sup>

La DSAS, avec le soutien financier de l'OFAS, développe avec le SEJ jusqu'à fin 2017 la stratégie «Je participe! – I mache mit!» qui se concrétisera par un plan d'action cantonal et des recommandations pour les communes en matière de politique de l'enfance et de la jeunesse.

Le Conseil d'Etat relève que, concernant plus particulièrement les recommandations du Comité de l'ONU, le SEJ a développé un projet interne qui présente un inventaire de l'application de la CDE au sein de ses différents secteurs. Ce travail a permis de formaliser un canevas détaillé par chaque domaine, c'est-à-dire:

- > Mesures d'application générales;
- > Principes généraux;
- > Libertés et droits civils;
- > Violence à l'égard des enfants;
- > Milieu familial et protection de remplacement;
- > Handicap, santé de base et bien-être;
- > Education, loisirs et activités culturelles;
- > Mesures de protection spéciales.

En conclusion, le Conseil d'Etat relève que le canton a anticipé le travail d'analyse et dispose déjà des bases nécessaires pour planifier les suites à donner aux propositions de mesures qui seront fixées par la CDAS en décembre 2016.

Le 23 août 2016

## **Anfrage 2015-CE-251 Giovanna Garghentini Python/ Andrea Burgener Woeffray Kinderrechte**

### **I. Anfrage**

Anfang 1997 hat die Schweiz das UNO-Übereinkommen über die Rechte des Kindes (UNO-Kinderrechtskonvention) ratifiziert.

Diese hebt die Verantwortung der Staaten für den Schutz und das Wohl Minderjähriger (bis 18 Jahre) hervor.

Vor Kurzem hat der UN-Ausschuss für die Rechte des Kindes der Schweiz 108 Empfehlungen für eine Vielzahl von The-

<sup>1</sup> Le rapport «Soutenir les enfants et les jeunes dans le canton de Fribourg. Etat des politiques actuelles et potentiel de développement» et ses annexes sont disponibles sur le site du SEJ ([http://www.fr.ch/sej/fr/pub/promotion/1ere\\_journee\\_cantonale\\_je\\_par/etat\\_des\\_politiques\\_actuelles.htm](http://www.fr.ch/sej/fr/pub/promotion/1ere_journee_cantonale_je_par/etat_des_politiques_actuelles.htm)).

men nahegelegt, wo die Umsetzung der UNO-Kinderrechtskonvention noch lückenhaft ist bzw. gar nicht existiert.

Unsere Fragen an den Staatsrat:

- > *Wie gedenkt der Kanton Freiburg die Empfehlungen des UN-Ausschusses für die Rechte des Kindes umzusetzen?*

Den 10. September 2015

## II. Antwort des Staatsrats

Einleitend möchte der Staatsrat festhalten, wer die Hauptakteurinnen und -akteure im Zusammenhang mit der Umsetzung der UN-Kinderrechtskonvention sind.

### 1. Nationale und interkantonale Ebene

Auf nationaler Ebene ist das Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) die zuständige Stelle für die Koordination der Arbeiten im Zusammenhang mit der Umsetzung der UN-Kinderrechtskonvention. Es hat auch die Federführung für den periodischen Bericht zuhanden des UN-Ausschusses. Das Bundesgesetz über die Förderung der ausserschulischen Arbeit mit Kindern und Jugendlichen (Kinder- und Jugendförderungsgesetz, KJFG) regelt die Organisation auf Bundesebene und die Zusammenarbeit mit den Kantonen (Art. 18 bis 21 KJFG). Neben der zentralen Rolle des BSV darf auch die Involvierung des Bundesamts für Justiz (BJ), insbesondere des Fachbereichs Internationales Privatrecht, nicht vergessen werden; dieser ist ebenfalls sehr engagiert, wenn es um die Anwendung der Kinderrechte geht, namentlich in den Bereichen Adoption, internationale Kindesentführungen und internationaler Kinderschutz über die Anwendung der einschlägigen Haager Übereinkommen.

Der Staatsrat verweist auf die Antwort der Schweiz auf die *List of Issues CRC* zum zweiten, dritten und vierten Bericht der Schweizerischen Regierung zur Umsetzung der UN-Kinderrechtskonvention (BSV, 2015). Darin steht, dass sich die Koordination der UN-Kinderrechtskonvention in der Schweiz seit Januar 2015 nach den Empfehlungen des UN-Ausschusses für die Rechte des Kindes richtet und die nationale Koordination der in diesem Sinne unternommenen Schritte über im KJFG vorgesehene Formen der Zusammenarbeit oder die Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) abläuft.

Der Staatsrat erinnert daran, dass die Direktorin für Gesundheit und Soziales am 21. Januar 2015 an der Präsentation der Berichte der Schweizer Regierung zur Umsetzung der UN-Kinderrechtskonvention sowie der zwei Fakultativprotokolle betreffend die Beteiligung von Kindern an bewaffneten Konflikten und betreffend den Verkauf von Kindern, die Kinderprostitution und die Kinderpornographie teilgenommen hat. Die SODK trägt die Verantwortung für die Koordination der Anwendung der UN-Kinderrechtskon-

vention und der Empfehlungen des UN-Ausschusses in den Kantonen. Die Koordinationsarbeit der SODK hängt stark von einer Zusammenarbeit mit anderen Stellen ab. An ihrer Sitzung vom 27. November 2015<sup>1</sup> hat der SODK-Vorstand das SODK-Generalsekretariat beauftragt, gemeinsam mit der Konferenz der kantonalen Verantwortlichen für Kinderschutz und Jugendhilfe (KKJS) und der Konferenz der kantonalen Beauftragten für Kinder- und Jugendförderung (KKJF) die für die Umsetzung der Vereinbarung und der Empfehlungen über die Rechte der Kinder nötigen Massnahmen einzuleiten, nämlich:

- > Bestandsaufnahme der Umsetzung der UN-Kinderrechtskonvention in den Kantonen und Austausch über bewährte Verfahren.
- > Analyse der Schlussbemerkungen des UN-Ausschusses und Festlegen der Prioritäten und Zuständigkeiten für deren Umsetzung.
- > Umsetzung der priorisierten Massnahmen bis 2020.
- > Dialog mit dem Netzwerk Kinderrechte Schweiz pflegen.

Diese Arbeiten erfolgen in Zusammenarbeit mit anderen interkantonalen Konferenzen, darunter die Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) und die Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD). Die daraus entstandenen Vorschläge werden in den kommenden Monaten dem Vorstand SODK unterbreitet.

### 2. Kantonale Ebene

Die Autorinnen verweisen im Besonderen auf den Schutz und das Wohl der Kinder. Im Kanton Freiburg sind mehrere Dienststellen und Ämter mit der Umsetzung der Massnahmen zum Schutz der Kinder und Jugendlichen, zur Gewährleistung ihrer Gesundheit sowie einer guten Lebensqualität und der Jugendförderung anhand von verschiedenen Tätigkeiten betraut. Nach Freiburger Recht ist allerdings die Direktion für Gesundheit und Soziales (GSD) für die Umsetzung der Aufgaben des Kinder- und Jugendschutzes im Kanton Freiburg zuständig (Art. 21 Abs. 2 des Jugendgesetzes vom 12. Mai 2006, JuG). Grundlage der Kinder- und Jugendpolitik des Kantons Freiburg sind der Respekt und die Anerkennung der Kinderrechte. Somit werden auch die Grundsätze der UN-Kinderrechtskonvention umgesetzt. Der Kanton Freiburg bezieht sich dabei auf das JuG, das seinerseits die Grundsätze der UN-Kinderrechtskonvention übernimmt. Mit dem JuG verpflichtet sich der Freiburger Gesetzgeber, den Interessen und Bedürfnissen der jungen Generation Rechnung zu tragen sowie für Bedingungen zu sorgen, die den Kindern und Jugendlichen eine harmonische Entwicklung ermöglichen und sie vor potentiellen Gefahren beschützen.

<sup>1</sup> Mitteilung der SODK vom 1. Dezember 2015 an ihre Mitglieder.

Zusammenfassend findet der Staatsrat, dass das kantonale Kinderschutzdispositiv seit 65 Jahren gut verankert ist; auch seine Kinder- und Jugendpolitik entwickelt sich unaufhörlich weiter.

Im März 2015 hat das Jugendamt (JA) einen Bericht über den Stand der aktuellen Kinder- und Jugendpolitik im Kanton und das damit verbundene Entwicklungspotential erarbeitet. Darin sind die Massnahmen aufgeführt, welche der Staat und die Gemeinden in Sachen Bildung, Schutz, Förderung und Partizipation der Kinder und Jugendlichen umgesetzt haben. Auch skizziert der Bericht Ansätze zur Verbesserung der Umstände, die für deren Entfaltung notwendig sind. Der Staatsrat stellt fest, dass der Bericht zum Schluss kommt, dass die wesentlichen Elemente einer umfassenden und kohärenten Kinder- und Jugendpolitik im Kanton Freiburg bereits vorhanden sind.<sup>1</sup>

Gemeinsam mit dem JA entwickelt die GSD mit der finanziellen Unterstützung des BSV noch bis Ende 2017 die Strategie «Je participe! – I mache mit!»; diese wird in einem kantonalen Aktionsplan und in Form von kinder- und jugendpolitischen Empfehlungen an die Gemeinden umgesetzt.

Der Staatsrat verweist – insbesondere was die Empfehlungen des UN-Ausschusses anbelangt – auf ein internes Projekt des JA. Dieses enthält eine Bestandsaufnahme über die Umsetzung der UN-Kinderrechtskonvention in seinen verschiedenen Sektoren. Im Rahmen dieses Projektes konnte ein detaillierter Rahmen für alle empfohlenen Bereiche erstellt werden. Diese lauten:

- > Allgemeine Umsetzungsmassnahmen
- > Allgemeine Grundsätze
- > Bürgerliche Rechte und Freiheiten
- > Gewalt gegen Kinder
- > Familiäres Umfeld und alternative Betreuung
- > Behinderung, Gesundheit und Wohlfahrt
- > Bildung, Freizeit und kulturelle Aktivitäten
- > Besondere Schutzmassnahmen

Abschliessend weist der Staatsrat darauf hin, dass der Kanton der Analysearbeit bereits vorgegriffen hat und somit bereits über die notwendigen Grundlagen für die Planung der Umsetzung der Massnahmenvorschläge, welche die SODK im Dezember 2016 machen wird, verfügt.

Den 23. August 2016

## **Question 2015-CE-273 Yvonne Stempfel/ André Schneuwly Prise en charge d'enfants avec des troubles du comportement et des troubles psychiques**

### **I. Question**

La «Fondation Espace Thérapeutique» a été créée dans le but de mettre sur pied une prise en charge semi-stationnaire pour des enfants atteints de troubles psychiques. La mandante était la Direction de la santé et des affaires sociales. En octobre 1998, les dix premiers enfants francophones (enfants âgés de 5 à 12 ans) ont été admis à la route des Cliniques 19, à Fribourg. Afin de tenir compte de l'augmentation des besoins au sein de la clinique de jour (CTJ) pour les enfants de langue française, un nouveau CTJ a été construit en 2006 à Givisiez, au chemin de Nazareth 1, et l'offre a été augmentée de 5 places pour des adolescents et adolescentes francophones (âgé-e-s de 13 à 16 ans). Depuis août 2006, après une légère rénovation des locaux existants, une clinique de jour est à disposition des enfants de langue allemande (âgés de 5 à 12 ans).

Une offre de prestations psychiatriques semi-stationnaires pour les adolescents et adolescentes germanophones (âgé-e-s de 13 à 16 ans) fait défaut dans le canton de Fribourg. Des solutions extracantonales doivent souvent être recherchées pour ces enfants, ce qui s'avère presque impossible, dans la mesure où ces places ne sont pas à disposition des adolescents et adolescentes du canton de Fribourg.

On constate dans la partie germanophone du canton une augmentation du nombre d'adolescents et adolescentes avec des troubles psychiques, et il n'existe pas de solution semi-stationnaire pour cette catégorie d'âge germanophone de la population. Il est nécessaire d'agir, car les adolescents et adolescentes alémaniques qui sont atteints de graves troubles psychiques, tels que des idées de suicide, de fortes angoisses etc., ne peuvent pas être traités de manière appropriée. Il est très important pour le traitement de ces adolescents et adolescentes qu'ils soient pris en charge à proximité du domicile de leurs parents, raison pour laquelle il est nécessaire de trouver une solution dans le canton de Fribourg même.

Environ 5 places devraient être mises à disposition des adolescents et adolescentes germanophones dans le canton de fribourg. La «Fondation Espace Thérapeutique» devrait augmenter son offre de ces 5 places pour les adolescents et adolescentes germanophones. En plus d'une légère augmentation de la dotation du personnel, des adaptations de l'immeuble de la route des Cliniques 19 à Fribourg seraient nécessaires (augmentation d'un étage pour la classe).

<sup>1</sup> Bericht «Unterstützung der Kinder und Jugendlichen im Kanton Freiburg. Stand der aktuellen Politik und Entwicklungspotenzial» und Anhänge unter: [http://www.fr.ch/sej/de/pub/jugendforderung/1\\_kantonale\\_tagung\\_i\\_mache\\_m/stand\\_der\\_aktuellen\\_politik.htm](http://www.fr.ch/sej/de/pub/jugendforderung/1_kantonale_tagung_i_mache_m/stand_der_aktuellen_politik.htm) (deutsche Zusammenfassung).

Nos questions:

1. *Est-il exact que l'offre de prestations pour les enfants et adolescents et adolescentes atteints de troubles psychiques (13 à 16 ans) n'est disponible dans notre canton que pour les francophones?*
2. *Le Conseil d'Etat est-il prêt à octroyer un mandat dans ce sens à la «Fondation Espace Thérapeutique» afin de répondre aux besoins des personnes concernées des deux communautés linguistiques de notre canton? L'égalité de traitement serait ainsi garantie.*

Le 14 octobre 2015

## II. Réponse du Conseil d'Etat

1. *Est-il exact que l'offre de prestations pour les enfants et adolescents et adolescentes atteints de troubles psychiques (13 à 16 ans) n'est disponible dans notre canton que pour les francophones?*

En date du 16 avril 1997, la Direction de la santé et des affaires sociales (DSAS) reconnaissait le Centre thérapeutique de jour (CTJ) de la Fondation Espace Thérapeutique (ci-après la Fondation). Jusqu'en 2005, l'offre de prestations de la Fondation ne s'adressait qu'aux enfants francophones de 5 à 12 ans, souffrant de troubles psychiques et psychiatriques et ne pouvant, de ce fait, pas continuer à suivre leur formation dans les classes régulières du canton. Priorité était donnée aux enfants disposant d'un retard scolaire important allant jusqu'à deux ans. A sa création, le CTJ était en mesure d'accueillir 10 enfants.

Dès 2003, la Fondation s'est attelée à mettre sur pied une structure identique pour la population alémanique du canton. Faute de trouver un terrain à bâtir ou un bâtiment suffisamment grand pour créer une structure bilingue, la Fondation a opté pour la construction d'un nouveau bâtiment à Givisiez afin d'y installer le CTJ et la création de la Tagesklinik dans le bâtiment du CTJ, à la route des Cliniques 19, à Fribourg. Ainsi, depuis 2006, l'offre jusqu'alors disponible uniquement pour les enfants francophones est étendue aux élèves germanophones du canton.

Avec la création du nouveau site à Givisiez, 5 places supplémentaires ont été octroyées à la Fondation pour lui permettre d'étendre son accueil à des jeunes de 13 à 16 ans, leur assurant un suivi adapté jusqu'à la fin de l'école obligatoire. Cette offre ne s'adresse effectivement, pour l'instant, qu'aux jeunes adolescents et adolescentes de langue française.

La Fondation mène actuellement des réflexions quant à l'extension de l'offre de prestations de la Tagesklinik à la tranche d'âge de 12 à 16 ans, mais elle n'a, à ce jour, pas encore soumis à la DSAS de projet pédagogique en ce sens. Cela peut s'expliquer par divers facteurs:

- > Les statistiques de la fondation font état des taux d'occupation à la Tagesklinik suivants:
  - > 2012: 97%; 2013: 103%; 2014: 80%; 2015: 89%.
  - > La collaboration avec le Réseau fribourgeois de santé mentale (RFSM) s'est intensifiée durant ces dernières années, ce qui a permis de trouver des solutions alternatives aux placements au CTJ ou à la Tagesklinik.
  - > Des mesures sont prises actuellement pour suivre, dès leur plus jeune âge, les enfants en difficulté dans leur scolarité ordinaire, ce qui devrait aussi certainement produire un effet sur le nombre des jeunes adolescents et adolescentes scolarisés dans une structure telle que le CTJ.
- 2. *Le Conseil d'Etat est-il prêt à octroyer un mandat dans ce sens à la «Fondation Espace Thérapeutique» afin de répondre aux besoins des personnes concernées des deux communautés linguistiques de notre canton? L'égalité de traitement serait ainsi garantie.*

Il est tout d'abord important de relever que l'offre de prestations du CTJ n'englobe qu'une prise en charge des enfants et des jeunes durant la journée. Cette offre de prestations ne comprend pas les week-ends, ni les vacances scolaires. Or, compte tenu des décisions budgétaires, la DSAS a dû fixer des priorités et a dès lors choisi de développer, en premier lieu, l'offre de prestations résidentielles incluant un suivi psychiatrique pour les jeunes particulièrement en difficulté. C'est ainsi que la DSAS a proposé au RFSM et aux maisons d'éducation de plancher sur un concept de psychiatrie de liaison, permettant aux jeunes atteints de troubles psychiques et psychiatriques de vivre dans un milieu socio-éducatif avec le soutien médical du RFSM. Cette mesure devrait aussi améliorer la situation des jeunes Alémaniques, en leur offrant la possibilité de bénéficier d'un encadrement adéquat dans une institution socio-éducative leur permettant, dans la mesure du possible, de rester intégrés dans leur milieu scolaire ordinaire. En effet, il ne faut pas négliger les difficultés liées à la sortie de jeunes des structures de type CTJ et à leur réintégration dans le système scolaire régulier, tant pour les jeunes eux-mêmes que pour le personnel enseignant qui rencontre parfois des difficultés à gérer le retour en classe. A relever aussi que des discussions sont actuellement en cours entre la Fondation et le RFSM en vue d'instituer une collaboration pour assurer un meilleur suivi médical des enfants et des jeunes au sein de la Tagesklinik.

Certes, le travail sur l'accueil résidentiel des jeunes souffrant de problèmes psychiques et psychiatriques ne résoudra pas l'ensemble des problèmes. Les écoles spécialisées du canton ne sont en effet pas dotées pour traiter les troubles psychiques et psychiatriques des jeunes dont le QI est dans la norme. Aussi, tant la DICS que la DSAS souhaitent qu'à la suite des travaux relatifs à la psychiatrie de liaison dans les maisons d'éducation, des réflexions soient aussi menées sur la gestion des troubles psychiques et psychiatriques touchant les jeunes

et l'intensification de la coordination du suivi pédagogique, médical et social dans le milieu scolaire régulier.

Compte tenu de ce qui précède, le Conseil d'Etat propose que la Fondation étudie, avec la collaboration des Services de l'Etat, la possibilité d'adapter son offre de prestations afin de permettre aux jeunes de 12 à 16 ans de suivre une scolarité dans les deux langues, sans nécessiter pour autant de nouvelle construction et/ou une importante augmentation de dotation.

Le 6 juin 2016

—

**Anfrage 2015-CE-273 Yvonne Stempfel/  
André Schneuwly  
Betreuung von Kindern mit Verhaltens-  
auffälligkeiten und psychischen Problemen**

**I. Anfrage**

Die Stiftung «Fondation Espace Thérapeutique» wurde 1996 gegründet mit dem Zweck, eine teilstationäre Betreuung psychisch kranker Kinder auf die Beine zu stellen. Auftraggeberin war die Direktion für Gesundheit und Soziales. Im Oktober 1998 konnten die ersten zehn französischsprachigen Kinder an der *Route des Cliniques* 19 in Freiburg aufgenommen werden (5- bis 12-jährige Kinder). Um den wachsenden Bedürfnissen der Tagesklinik (CTJ) für französischsprachige Kinder Rechnung zu tragen, wurde 2006 in Givisiez, am *Chemin de Nazareth* 1, eine neue CTJ gebaut und das Angebot um fünf Plätze für französischsprachige Jugendliche (13- bis 16-Jährige) erweitert. Seit August 2006, nach einer kleinen Renovation der bestehenden Räumlichkeiten, steht die Tagesklinik an der *Route des Cliniques* 19 neu für deutschsprachige Kinder zur Verfügung (5- bis 12-jährige Kinder).

Ein teilstationäres psychiatrisches Angebot für deutschsprachige Jugendliche (13- bis 16-Jährige) fehlt im Kanton Freiburg. Oftmals müssen für diese Kinder ausserkantonale Lösungen gesucht werden, was nahezu unmöglich ist, da diese Plätze nicht für Jugendliche aus dem Kanton Freiburg zur Verfügung stehen.

Eine Zunahme Jugendlicher mit psychischen Auffälligkeiten im deutschsprachigen Teil des Kantons ist feststellbar, und es gibt keine teilstationäre Lösung für dieses deutschsprachige Alterssegment. Es besteht Handlungsbedarf, denn deutschsprachige Jugendliche mit schweren psychischen Störungen, wie zum Beispiel Suizidgedanken, massive Angststörungen usw., können nicht angemessen behandelt werden. Die geografische Nähe dieser Jugendlichen zum Elternhaus ist sehr wichtig für die Behandlung, und darum sollte im Kanton Freiburg selber eine Lösung gefunden werden.

Es müssten zirka fünf Plätze für deutschsprachige Jugendliche im Kanton Freiburg zur Verfügung gestellt werden. Die «Fondation Espace Thérapeutique» sollte ihr Angebot um diese fünf Plätze für deutschsprachige Jugendliche erweitern. Dabei wären neben der leichten Aufstockung des Personals auch bauliche Massnahmen an der *Route des Cliniques* 19 in Freiburg nötig (Ergänzung eines Stockwerkes für die Schulklasse).

Unsere Fragen:

1. *Stimmt es, dass das Angebot für die Betreuung von Kindern und Jugendlichen mit psychischen Problemen (13- bis 16-jährige) in unserem Kanton nur für Französisch-sprechende zur Verfügung steht?*
2. *Ist der Staatsrat bereit, der Stiftung «Fondation Espace Thérapeutique» einen entsprechenden Auftrag zu erteilen, um den Betroffenen der beiden Sprachgemeinschaften unseres Kantons gerecht zu werden? So wäre auch eine Gleichbehandlung gewährleistet.*

Den 14. Oktober 2015

**II. Antwort des Staatsrats**

1. *Stimmt es, dass das Angebot für die Betreuung von Kindern und Jugendlichen mit psychischen Problemen (13- bis 16-Jährige) in unserem Kanton nur für Französisch-sprechende zur Verfügung steht?*

Am 16. April 1997 hat die Direktion für Gesundheit und Soziales (GSD) das «Centre thérapeutique de jour» (CTJ) der «Fondation Espace Thérapeutique» (im Folgenden: die Stiftung) offiziell anerkannt. Bis 2005 richtete sich das Leistungsangebot der Stiftung nur an französischsprachige Kinder im Alter von 5 bis 12 Jahren, die psychische und psychiatrische Auffälligkeiten aufwiesen und somit die Regelklassen des Kantons nicht weiter besuchen konnten, wobei den Kindern, die einen erheblichen schulischen Rückstand zeigten (bis zu zwei Jahre), der Vorzug gegeben wurde. Bei seiner Gründung bot die CTJ Platz für zehn Kinder.

Ab 2003 machte sich die Stiftung daran, eine identische Einrichtung für die deutschsprachige Kantonsbevölkerung auf die Beine zu stellen. Weil sie kein geeignetes Bauland bzw. Gebäude für die Schaffung einer zweisprachigen Einrichtung finden konnte, hat sich die Stiftung entschieden, in Givisiez ein neues Gebäude für die CTJ zu errichten und die deutschsprachige Tagesklinik im bestehenden Gebäude der CTJ an der *Route des Cliniques* 19 in Freiburg unterzubringen. Somit steht das Angebot seit 2006 nicht mehr nur den französischsprachigen, sondern auch den deutschsprachigen Schülerinnen und Schülern des Kantons zur Verfügung.

Mit der Schaffung des neuen Standortes in Givisiez wurden der Stiftung fünf zusätzliche Plätze zugesprochen, die es ihr

ermöglichten, ihr Angebot auf Jugendliche im Alter zwischen 13 und 16 Jahren auszudehnen und diesen eine angemessene Betreuung bis zum Ende der obligatorischen Schulzeit zu gewährleisten. Dieses Angebot richtet sich momentan in der Tat nur an französischsprachige Jugendliche.

Die Stiftung überlegt sich derzeit einen Ausbau des Leistungsangebots der deutschsprachigen Tagesklinik auf die 12- bis 16- Jährigen; bislang hat sie der GSD aber kein entsprechendes pädagogisches Konzept unterbreitet. Dies kann verschiedene Gründe haben:

- > Die Statistiken der Stiftung ergeben die folgende Belegung der Tagesklinik:
- > 2012: 97%; 2013: 103%; 2014: 80%; 2015: 89%.
- > Die Zusammenarbeit mit dem Freiburger Netzwerk für psychische Gesundheit (FNPG) hat in den letzten Jahren zugenommen; dadurch konnten Alternativlösungen zu einer Platzierung in der CTJ bzw. in der Tagesklinik gefunden werden.
- > Derzeit werden Massnahmen getroffen, damit Kinder mit Schwierigkeiten im regulären Unterricht so früh wie möglich betreut werden können. Dies sollte sich eigentlich auch auf die Zahl der Jugendlichen, die eine Einrichtung wie die CTJ besuchen, auswirken.

2. *Ist der Staatsrat bereit, der Stiftung «Fondation Espace Thérapeutique» einen entsprechenden Auftrag zu erteilen, um den Betroffenen der beiden Sprachgemeinschaften unseres Kantons gerecht zu werden? So wäre auch eine Gleichbehandlung gewährleistet.*

Als Erstes muss darauf hingewiesen werden, dass das Leistungsangebot der CTJ lediglich eine Tagesbetreuung der Jugendlichen umfasst. Im Leistungsangebot sind weder die Wochenenden noch die Schulferien enthalten. In Anbetracht der Voranschlagsbeschlüsse musste die GSD ausserdem Prioritäten setzen; dabei hat sie beschlossen, in erster Linie das stationäre Leistungsangebot inkl. psychiatrischer Betreuung für besonders gefährdete Jugendliche zu erweitern. So hat die GSD dem FNPG und den Erziehungsheimen vorgeschlagen, auf ein liaison-psychiatrisches Konzept zu setzen, das Jugendlichen mit psychischen und psychiatrischen Störungen die Möglichkeit bietet, in einem sozial-erzieherischen Umfeld mit medizinischer Betreuung des FNPG zu leben. Diese Massnahme sollte auch die Situation der deutschsprachigen Jugendlichen verbessern: Sie bekommen die Möglichkeit, von einer passenden Betreuung in einer sozial-erzieherischen Einrichtung zu profitieren, die es ihnen im Rahmen des Möglichen erlaubt, im gewohnten (regulären) schulischen Umfeld zu bleiben. Die Schwierigkeiten beim Austritt der Jugendlichen aus einer Einrichtung wie die CTJ sowie bei ihrer Wiedereingliederung in das reguläre Schulsystem dürfen nämlich nicht unterschätzt werden; Letztere betreffen nicht nur die Jugendlichen, sondern auch das Lehrpersonal, das zuweilen Mühe hat, die Rückkehr in die Klasse zu meis-

tern. Ferner ist zu erwähnen, dass die Stiftung und das FNPG derzeit die Möglichkeit einer Zusammenarbeit für eine bessere medizinische Betreuung der Jugendlichen innerhalb der Tagesklinik besprechen.

Gewiss wird die Arbeit an der stationären Betreuung von Jugendlichen mit psychischen und psychiatrischen Störungen nicht alle Probleme lösen. Die Sonderschulen des Kantons sind nicht ausgestattet, um psychische und psychiatrische Störungen von Jugendlichen mit «normalem» IQ zu behandeln. Daher möchten sowohl die Direktion für Erziehung, Kultur und Sport als auch die GSD, dass nach Abschluss der Arbeiten im Zusammenhang mit der Liaison-Psychiatrie in den Erziehungsheimen auch Überlegungen zum Umgang mit psychischen und psychiatrischen Störungen bei Jugendlichen und zu einem Ausbau der Koordination der pädagogischen, medizinischen und sozialen Begleitung im regulären Schulumfeld angestellt werden.

Abschliessend schlägt der Staatsrat deshalb vor, dass die Stiftung gemeinsam mit den Ämtern des Staates die Möglichkeit prüft, ihr Leistungsangebot so anzupassen, dass Jugendliche zwischen 12 und 16 Jahren auch ohne den Bau einer neuen Einrichtung und/oder eine erhebliche Anhebung des Personalbestandes in beiden Sprachen die Schule besuchen können.

Den 6. Juni 2016

## **Question 2015-CE-291 Markus Bapst/ Bruno Boschung Chirurgie cardiaque à l'Hôpital cantonal**

### **I. Question**

Depuis quelque temps, il est de plus en plus question dans la presse de l'intention d'étendre l'activité de la cardiologie au HFR à Fribourg et d'y créer un département de chirurgie cardiaque. A ce que l'on dit, ceci devrait se faire en collaboration avec le CHUV.

Cette nouvelle offre donne lieu à controverse et est reçue de diverses façons chez les spécialistes et dans la presse. Est essentiellement critiqué en l'occurrence le fait qu'il s'agit là d'une extension de l'offre de prestations dans un domaine où, aujourd'hui déjà, l'offre est suffisamment étoffée, pour ne pas dire pléthorique à l'échelle nationale. Il nous paraît disproportionné de créer cette nouvelle offre entre deux cliniques universitaires et à 30 km seulement de l'Hôpital de l'île à Berne.

L'élargissement des capacités dans le domaine de la chirurgie cardiaque implique divers problèmes, il est en fait indésirable et soulève donc des questions:

- > La création d'une nouvelle offre dans le domaine de la chirurgie cardiaque a pour effet, du point de vue de l'économie publique, de générer en fin de compte des coûts et devrait donc être abandonnée. Le nombre de cas parlent d'eux-mêmes. En 2012, ce sont au total 260 personnes provenant du canton de Fribourg qui ont subi une opération du cœur. Tout en restant optimiste, si le HFR pouvait traiter la moitié de ces patients, il prendrait donc en charge près de 130 cas par an. Ceux-ci feraient cependant défaut dans les autres centres de traitement. Les cas relevant de la chirurgie cardiaque ne continueront pas à augmenter, car la technologie actuelle fait que l'on opère moins, ce qui est à n'en pas douter dans l'intérêt des patients. Certains milieux internes de l'Hôpital de l'Ile nous ont appris qu'aujourd'hui, au lieu des 1200 opérations avec connexion à un cœur-poumon artificiel effectuées chaque année, ce sont environ 1800 interventions de ce type qui pourraient être faites. L'hôpital universitaire n'est donc pas saturé!
- > A notre avis, il s'agit là d'une offre pour laquelle la qualité ne peut être assurée que moyennant un nombre élevé de cas. Si les patients sont encore davantage disséminés, les risques augmentent, en raison du faible nombre de cas. Les hôpitaux universitaires manqueraient d'un bon «mix de risques», car les patients à «bas risque» seraient probablement pris en charge par le HFR. Or, les cliniques universitaires dépendent d'un large spectre de patients pour fonctionner sans problème. Hormis les soins prodigués aux patients et la qualité de la formation, des problèmes financiers viennent également se greffer qui auront des incidences néfastes à long terme.
- > L'Hôpital de l'Ile au nord et le CHUV au sud ainsi que les cliniques spécialisées privées (groupe Hirslanden) proposent aujourd'hui une offre complète dans le domaine de la chirurgie cardiaque, qui est accessible sans problème aux patients fribourgeois aussi, en peu de temps (distance d'environ 30 km!). Les interventions de ce type sont généralement planifiables, les proches peuvent se préparer à la situation et l'on peut raisonnablement attendre des patients et de leur parenté d'assumer le cours trajet jusqu'aux centres de traitement.
- > A ce jour, nulle part a-t-on lu ou appris quelque chose sur les investissements nécessaires à la mise sur pied de cette nouvelle offre. Il n'y a que des spéculations. Il est question de plusieurs millions. Rien n'a été dit non plus jusqu'ici sur les frais d'exploitation.

En rapport avec la création d'un département de chirurgie cardiaque au HFR, nous posons les questions suivantes au Conseil d'Etat:

- > Le Conseil d'Etat est responsable de la planification de la santé du canton et, en conséquence, il est tout au moins

co-responsable de l'offre des fournisseurs des prestations. Est-ce que la création d'une unité de chirurgie cardiaque a fait l'objet de discussions en séance du Conseil d'Etat? Le Conseil d'Etat a-t-il consulté sur cet objet la Commission de planification sanitaire? Si non, pourquoi?

- > Le Conseil d'Etat a-t-il donné à son membre siégeant au CA du HFR des instructions sur la façon dont il doit se comporter au sein de cet organe?
- > Le Conseil d'Etat ne partage-t-il pas l'opinion qu'entre la création d'une unité de chirurgie cardiaque au HFR et l'intérêt public existe un conflit d'intérêts, car cette unité génère des coûts (offre pléthorique)? Ce sont les assurés qui paieront la facture.
- > Ne s'agit-il pas en l'occurrence d'une prestation de la médecine de pointe, qui implique que la création de l'offre devrait être coordonnée avec les autres cantons (art. 39 LAMal)? Cet objet a-t-il été abordé et éclairci avec la Confédération?
- > Comment le Conseil d'Etat considère-t-il la question du financement de cette offre?
- > La décision définitive de créer une unité de chirurgie cardiaque a-t-elle déjà été prise?

Le 26 octobre 2015

## II. Réponse du Conseil d'Etat

- > Le Conseil d'Etat est responsable de la planification de la santé du canton et, en conséquence, il est tout au moins co-responsable de l'offre des fournisseurs des prestations. Est-ce que la création d'une unité de chirurgie cardiaque a fait l'objet de discussions en séance du Conseil d'Etat? Le Conseil d'Etat a-t-il consulté sur cet objet la Commission de planification sanitaire? Si non, pourquoi?

Dans le cadre de la révision de sa planification hospitalière et de sa liste des hôpitaux le canton de Fribourg a, en été 2014, lancé une procédure d'appel d'offres permettant à tous les hôpitaux de Suisse de soumettre leur offre pour les différents groupes de prestations, et une inscription sur la liste. Au cours de cette procédure, l'hôpital fribourgeois (HFR) a, à côté d'autres prestations, déposé sa candidature pour des prestations de cardiologie et de chirurgie cardiaque.

Comme il s'agissait de nouvelles prestations pour le HFR, elles ont été discutées en détail avec les responsables de l'établissement; ceux-ci n'envisageaient que des interventions planifiées de chirurgie cardiaque. La mise en place de ces prestations nécessitait la collaboration avec le Centre hospitalier universitaire vaudois (CHUV) pour le décharger des interventions de routine; un accord était alors en cours de négociation.

La Direction de la santé et des affaires sociales (ci-après: la Direction) a soumis en novembre 2014 à la Commission de planification sanitaire le rapport de planification hospitalière, comprenant notamment les nouvelles prestations à attribuer au HFR dans le domaine de la cardiologie et de la chirurgie cardiaque. Cet élément a fait l'objet d'une discussion au sein de la Commission. Celle-ci a préavisé favorablement l'avant-projet de nouvelle planification hospitalière à l'intention du Conseil d'Etat. L'avant-projet a ensuite été mis en consultation en décembre 2014. Au cours de cette consultation, aucune remarque n'a été formulée à propos des nouvelles offres prévues en cardiologie et chirurgie cardiaque.

En février 2015, le projet de planification hospitalière et de liste des hôpitaux a été transmis au Grand Conseil. Dans ce contexte, la Direction a proposé aux groupes politiques du Grand Conseil une présentation détaillée du projet, offre qui a été acceptée par divers groupes. Le projet de planification hospitalière a ensuite été porté à l'ordre du jour de la session de mars 2015 du Grand Conseil. Durant les débats, certaines réserves ont émises au sujet de de la nouvelle offre en cardiologie et chirurgie cardiaque. Le projet de planification hospitalière a ainsi formellement précisé les exigences déjà émises par la Direction (transmission d'une convention écrite de collaboration avec le CHUV, d'une copie du contrat d'engagement d'un chirurgien cardiologue, mais aussi d'une étude de l'économicité des prestations de la chirurgie cardiaque pour les années 2015–2016–2017). Le Conseil d'Etat a approuvé en date du 1<sup>er</sup> avril 2015 la planification hospitalière et la liste des hôpitaux y relative.

> *La décision définitive de créer une unité de chirurgie cardiaque a-t-elle déjà été prise?*

Le mandat de prestations en matière de cardiologie et de chirurgie cardiaque a été confié au HFR, sous réserve des conditions à remplir.

Un délai a été fixé au HFR au 1<sup>er</sup> octobre 2015 pour fournir les documents mentionnés et se conformer ainsi aux exigences de la planification hospitalière.

En septembre 2015, le HFR a demandé à la Direction une prolongation de délai jusqu'au 31 janvier 2016. Il voulait encore examiner, en sus de la collaboration avec le CHUV, la possibilité de collaborer aussi avec l'Hôpital de l'Île à Berne. Au début 2016, une nouvelle prolongation de délai a été requise jusqu'à fin mars 2016, pour déposer tous les documents.

A fin février 2016, le HFR écrivait à la Direction qu'après analyse approfondie, il renonçait au mandat dans le domaine de la chirurgie cardiaque, tout en maintenant l'ensemble des prestations de cardiologie qui lui ont été attribuées. Cette demande concernant la cardiologie est actuellement en cours d'examen par les services concernés.

- > *Le Conseil d'Etat ne partage-t-il pas l'opinion qu'entre la création d'une unité de chirurgie cardiaque au HFR et l'intérêt public existe un conflit d'intérêts, car cette unité génère des coûts (offre pléthorique)? Ce sont les assurés qui paieront la facture.*
- > *Comment le Conseil d'Etat considère-t-il la question du financement de cette offre?*

Le HFR ayant renoncé dans l'intervalle au mandat de prestations en chirurgie cardiaque, ces questions ne se posent plus

- > *Ne s'agit-il pas en l'occurrence d'une prestation de la médecine de pointe, qui implique que la création de l'offre devrait être coordonnée avec les autres cantons (art. 39 LAMal)? Cet objet a-t-il été abordé et éclairci avec la Confédération?*

S'agissant de la question de la médecine de pointe et de la coordination de la planification en ce domaine, seules les transplantations cardiaques figurent dans le champ d'application de la Convention intercantonale relative à la médecine hautement spécialisée (CIMHS).

Le 4 juillet 2016

—

## **Anfrage 2015-CE-291 Markus Bapst/ Bruno Boschung Herzchirurgie am Kantonsspital**

### **I. Anfrage**

In letzter Zeit wird in der Tagespresse vermehrt die Absicht thematisiert, am HFR in Freiburg die Kardiologie zu erweitern und eine Herzchirurgieabteilung einzurichten. Dem Vernehmen nach soll dabei mit dem CHUV zusammengearbeitet werden.

Dieses neue Angebot wird in der Fachwelt und Presse kontrovers diskutiert und aufgenommen. Hauptsächlich wird kritisiert, es handle sich dabei um eine Erweiterung des Leistungsangebots in einem Bereich, wo bereits heute ein genügend grosses Angebot, ja sogar schweizweit ein Überangebot bestehe. Uns scheint es unverhältnismässig, zwischen zwei Universitätskliniken und nur 30 km vom Inselspital entfernt ein solches Angebot neu zu schaffen.

Die Erweiterung der Kapazitäten im Bereich Herzchirurgie bringt diverse Probleme mit sich, ist eigentlich unerwünscht und wirft deshalb Fragen auf:

- > *Die Schaffung eines neuen Angebots im Bereich Herzchirurgie wirkt insgesamt, volkswirtschaftlich betrachtet, kostentreibend und sollte somit unterlassen werden. Die Fallzahlen sprechen für sich. Im Jahr 2012 liessen sich insgesamt 260 Personen aus dem Kanton Freiburg am Herz*

operieren. Könnte das HFR, optimistisch betrachtet, die Hälfte dieser Patienten behandeln, so wären dies demnach rund 130 Fälle pro Jahr. Diese würden dann allerdings in den andern Behandlungszentren fehlen. Behandlungen der Herzchirurgie werden nicht weiter zunehmen, da die heutige Technologie dazu führt, dass weniger operiert werden muss, was zweifelsohne im Interesse der Patienten liegt. Aus Interna des Inselspitals ist uns bekannt, dass die heute statt der rund 1200 Herz-Lungen-Maschinen-Operationen pro Jahr etwa 1800 durchgeführt werden könnten. Das Universitätsspital ist also nicht ausgelastet!

- > Es handelt sich unserer Ansicht nach um ein Angebot, bei dem die Qualität nur bei hohen Fallzahlen sichergestellt werden kann. Werden die Patienten weiter aufgeteilt, so steigen die Risiken, wegen zu geringer Fallzahlen. Den Universitätsspitalern würde es an gutem «Risikomix» fehlen, da vermutlich die «Low-Risk» Patienten im HFR versorgt würden. Die Universitätskliniken sind aber auf ein breites Spektrum an Patienten angewiesen, damit die Klinik problemlos funktionieren kann. Neben der Patientenbetreuung und der Ausbildungsqualität sind damit auch finanzielle Probleme verbunden, welche sich langfristig nachteilig auswirken.
- > Das Inselspital im Norden und das CHUV im Süden sowie die spezialisierten Privatkliniken (Hirslandengruppe) haben heute im Bereich Herzchirurgie ein komplettes Angebot, welches auch für Freiburger Patienten innert kurzer Zeit (Distanz rund 30 km!) problemlos erreichbar ist. Die Eingriffe sind in der Regel planbar, die Angehörigen können sich auf die Situation vorbereiten, und Patienten und Angehörigen kann der kurze Weg in die Behandlungszentren zugemutet werden.
- > Nirgends hat man bis jetzt über die nötigen Investitionen zur Schaffung dieses neuen Angebots etwas gelesen oder erfahren. Es gibt nur Mutmassungen. Es ist von mehreren Millionen die Rede. Auch zu den Betriebskosten wurde bisher nichts gesagt.

Wir richten im Zusammenhang mit der Schaffung einer Herzchirurgieabteilung am HFR folgende Fragen an den Staatsrat:

- > Der Staatsrat ist zuständig für die Gesundheitsplanung des Kantons und deshalb auch für das Angebot der Leistungserbringer zumindest mitverantwortlich. War die Schaffung der Herzchirurgie im Gesamtstaatsrat ein Thema? Hat der Staatsrat in dieser Sache die Kommission für Gesundheitsplanung konsultiert? Falls nein, warum nicht?
- > Hat der Staatsrat seinem Mitglied im VR-HFR Anweisungen gegeben, wie es sich im VR-HFR verhalten soll?

- > Ist der Staatsrat nicht auch der Auffassung, dass zwischen der Einrichtung einer Herzchirurgie am HFR und dem allgemeinen öffentlichen Interesse ein Interessenkonflikt besteht, da dies kostentreibend wirkt (Überangebot)? Die Zeche werden die Versicherten bezahlen.
- > Handelt es sich nicht um eine Leistung der Spitzenmedizin, wonach die Schaffung des Angebots mit den andern Kantonen gemeinsam zu koordinieren wäre (Art. 39 KVG)? Wurde dieser Sachverhalt mit dem Bund erörtert respektive geklärt?
- > Wie beurteilt der Staatsrat die Finanzierung dieses Angebots?
- > Wurde der definitive Entscheid zur Schaffung der Herzchirurgie bereits getroffen?

Den 26. Oktober 2015

## II. Antwort des Staatsrats

- > Der Staatsrat ist zuständig für die Gesundheitsplanung des Kantons und deshalb auch für das Angebot der Leistungserbringer zumindest mitverantwortlich. War die Schaffung der Herzchirurgie im Gesamtstaatsrat ein Thema? Hat der Staatsrat in dieser Sache die Kommission für Gesundheitsplanung konsultiert? Falls nein, warum nicht?

Im Rahmen der Revision seiner Spitalplanung und seiner Spitalliste, hat der Kanton Freiburg im Sommer 2014 ein Bewerbungsverfahren durchgeführt, dass den Spitalern erlaubte, ein Angebot für die verschiedenen Leistungsgruppen bzw. für eine Eintragung auf die Spitalliste einzureichen. Im Rahmen dieses Verfahrens hat sich das freiburger spital (HFR), neben anderen Leistungen, auch für Leistungen in der Kardiologie und in der Herzchirurgie beworben.

Da es sich für das Spital um neue Leistungen handelte, wurden diese mit den Verantwortlichen des Spitals ausführlich besprochen; nur geplante herzchirurgische Eingriffe waren vorgesehen. Der Aufbau dieser Leistungen benötigte eine Zusammenarbeit mit dem Centre hospitalier universitaire vaudoise (CHUV) und sollte dazu dienen, dieses von Routineeingriffen zu entlasten; eine Vereinbarung war zu diesem Zeitpunkt in Verhandlung.

Die Direktion für Gesundheit und Soziales (nachfolgend: die Direktion) hat im November 2014 der Gesundheitsplanungskommission den Spitalplanungsbericht vorgelegt, der unter anderem die neuen Leistungen für das HFR in der Kardiologie und der Herzchirurgie vorsah. Dieser Punkt wurde in der Planungskommission diskutiert. Sie hat den Vorentwurf der neuen Spitalplanung mit einer positiven Stellungnahme an den Staatsrat weitergeleitet. Im Dezember 2014 ging der Vorentwurf in die Vernehmlassung. Im Rahmen dieser Ver-

nehmlassung gingen keine Bemerkungen zu den geplanten neuen Angeboten in Kardiologie und Herzchirurgie am HFR ein.

Im Februar 2015 wurde der Entwurf der Spitalplanung und der Spitalliste dem Grossen Rat weitergeleitet. In diesem Zusammenhang hat die Direktion den Fraktionen eine detaillierte Präsentation des Entwurfs angeboten, ein Angebot, das von verschiedenen Fraktionen in Anspruch genommen wurde. Der Entwurf der Spitalplanung stand dann in der Märzsession 2015 auf der Tagesordnung des Grossen Rates. Im Verlauf der Debatte wurden gewisse Bedenken gegenüber dem neuen Angebot in Kardiologie und Herzchirurgie angemeldet. Der Spitalplanungsentwurf wurde förmlich mit den Auflagen präzisiert, welche die Direktion bereits verlangte (schriftliche Zusammenarbeitsvereinbarung mit dem CHUV, Kopie des Anstellungsvertrages eines Herzchirurgen, Analyse der Wirtschaftlichkeit der Leistungen der Herzchirurgie für die Jahre 2015–2016–2017). Der Staatsrat hat die Spitalplanung und die dazugehörige Spitalliste am 1. April 2015 genehmigt.

> *Wurde der definitive Entscheid zur Schaffung der Herzchirurgie bereits getroffen?*

Der Leistungsauftrag in Kardiologie und in Herzchirurgie wurde dem HFR erteilt, unter dem Vorbehalt der zu erfüllenden Auflagen.

Dem HFR wurde eine Frist bis zum 1. Oktober 2015 eingeräumt um die genannten Dokumente zu liefern und somit den Anforderungen der Spitalplanung gerecht zu werden.

Im September 2015 bat das HFR die Direktion um eine Fristverlängerung bis zum 31. Januar 2016. Neu wollte es nicht nur eine Zusammenarbeit mit dem CHUV, sondern ebenfalls eine mögliche Zusammenarbeit mit dem Inselfspital prüfen. Anfangs 2016 wurde dann nochmals um eine Fristverlängerung bis Ende März 2016 gebeten um alle Dokumente einzureichen.

Ende Februar 2016 schrieb das HFR der Direktion, dass es nach gründlicher Analyse auf das Mandat im Bereich der Herzchirurgie verzichtet, jedoch alle ihm zugesprochenen Leistungen der Kardiologie beibehalten will. Diese Anfrage betreffend die Kardiologie ist zurzeit in Abklärung durch die betroffenen Ämter.

> *Ist der Staatsrat nicht auch der Auffassung, dass zwischen der Einrichtung einer Herzchirurgie am HFR und dem allgemeinen öffentlichen Interesse ein Interessenkonflikt besteht, da dies kostentreibend wirkt (Überangebot)? Die Zeche werden die Versicherten bezahlen.*

> *Wie beurteilt der Staatsrat die Finanzierung dieses Angebots?*

Da das HFR in der Zwischenzeit auf den Leistungsauftrag in der Herzchirurgie verzichtet hat, erübrigen sich diese Fragen.

> *Handelt es sich nicht um eine Leistung der Spitzenmedizin, wonach die Schaffung des Angebots mit den andern Kantonen gemeinsam zu koordinieren wäre (Art. 39 KVG)? Wurde dieser Sachverhalt mit dem Bund erörtert respektive geklärt?*

Was die Frage der Spitzenmedizin und der koordinierten Planung in diesem Bereich anbelangt, fallen zur Zeit nur die Herztransplantationen in den Geltungsbereich der interkantonalen Vereinbarung der hochspezialisierten Medizin (IVHSM).

Den 4. Juli 2016

## **Question 2015-CE-316 Laurent Thévoz Résultat des rencontres avec les communautés religieuses du canton et**

### **Question 2016-CE-22 Nicolas Kolly Statut de l'Islam dans le canton – quel est le but du Conseil d'Etat?**

#### **I. Question Laurent Thévoz**

Les récents attentats de Paris interpellent toutes les autorités politiques des pays européens. Dans un pays fédéraliste comme la Suisse, les cantons le sont donc aussi.

Dans son message n° 27 du 28 août 2012, en réponse au postulat 2074.10 de Daniel de Roche et Laurent Thévoz sur les relations entre les communautés religieuses dans le canton de Fribourg, le Conseil d'Etat propose: «... qu'une délégation du Conseil d'Etat rencontre les représentantes et représentants des communautés musulmanes ... ainsi que d'autres communautés comme les orthodoxes» (page 14).

Je souhaite, dès lors, poser les questions suivantes:

1. *Quels sont les principaux enseignements que le Conseil d'Etat a tiré des rencontres de sa délégation avec les diverses communautés religieuses du canton?*
2. *Qu'est-ce que le Conseil d'Etat entend en retirer quant:*
  - a) *Aux besoins à prendre en compte pour mieux répondre à ceux exprimés par certaines communautés religieuses du canton?*
  - c) *Au type de mesures à prendre par l'administration cantonale ou à intensifier pour répondre à ces besoins identifiés?*

d) *A (éventuellement) l'état d'avancement des diverses mesures déjà prises?*

Le 16 novembre 2015

## II. Question Nicolas Kolly

Les propos tenus par la Présidente du Conseil d'Etat lors des vœux protocolaires du 22 janvier dernier m'ont interpellé. Dans son discours<sup>1</sup>, la Présidente du Conseil d'Etat affirma ce qui suit: *«je souhaite que nous examinions prochainement les prérogatives accordées aux communautés musulmanes, notamment en matière d'aumônerie, sur la question des lieux d'inhumation ou de l'enseignement religieux et éthique».*

Comme ces propos ont été tenus par la Présidente du Conseil d'Etat lors d'une cérémonie protocolaire officielle, j'imagine qu'il s'agit là d'un message dit au nom du Conseil d'Etat. Cependant je remercie le Conseil d'Etat de confirmer s'il s'agit d'un souhait du collège gouvernemental ou uniquement d'une position unilatérale de Madame Garnier?

Concernant le fond de ces propos, il s'agit bien évidemment d'un thème d'actualité dont le sujet mérite d'être discuté politiquement. Cependant et dans le but d'avoir des précisions quant à ses «souhaits», je remercie le Conseil d'Etat de répondre aux questions qui suivront.

Les rapports entre les Eglises et l'Etat font l'objet d'une législation idoine. Le peuple fribourgeois avait accepté en mars 1982 un nouvel article constitutionnel (ancien art. 2 al. 2 Cst.) octroyant à l'Eglise catholique romaine et à l'Eglise évangélique reformée un statut dit de «droit public». Cette prérogative fut confirmée par la révision générale de la Constitution en 2004 (art. 141 al. 1 Cst.). Cet article constitutionnel fait que les Eglises précitées sont des «Eglises reconnues», et se voient par conséquent directement concernées par la Loi du 26 septembre 1990 concernant les rapports entre les Eglises et l'Etat (ci-après: la LEE), les autres communautés religieuses étant régies par le droit privé.

Cette loi permet notamment – et exclusivement – aux Eglises reconnues «le droit d'exercer l'aumônerie dans les établissements de l'Etat et des communes, en particulier dans les établissements hospitaliers, scolaires et pénitentiaires» (art. 23 al. 1. LEE).

Partant, afin d'octroyer des prérogatives en matière d'aumônerie «aux communautés musulmanes» selon les propos précités, il est légalement obligatoire d'octroyer le statut de droit public à dites communautés, ou au moins d'octroyer des prérogatives de droit public au sens de l'art. 28 LEE. Des prérogatives de droit public sont également nécessaires concernant l'enseignement religieux (cf. question 7 *infra*).

1. *Est-ce que le Conseil d'Etat va proposer une modification législative afin d'octroyer le statut de droit public aux communautés musulmanes? Si non, le Conseil d'Etat compte-t-il octroyer des prérogatives de droit public (art. 28 LEE) aux communautés musulmanes?*
2. *Si non, comment le Conseil d'Etat compte-t-il octroyer ces nouvelles prérogatives, notamment en matière d'aumônerie?*
3. *Si oui, il conviendra d'analyser si dites communautés respectent les conditions de l'art. 28 LEE. L'une d'entre elle consiste à être organisée en une association unique. Sachant que les communautés musulmanes ne sont pas organisées de manière unifiée, à quelle communauté précisément pourraient être octroyées ces nouvelles prérogatives?*

Pour ce qui est de la question des lieux d'inhumation, il s'agit là d'une question d'aménagement du territoire, dont la planification incombe aux communes.

4. *Comment le Conseil d'Etat compte-t-il donner de nouvelles prérogatives aux communautés musulmanes en matière de «lieux d'inhumation»?*
5. *Comment le Conseil d'Etat compte s'y prendre sachant qu'il s'agit là d'une compétence avant tout communale? Les communes se verront-elles imposées des «carrés musulmans»?*

Concernant la question de «l'enseignement religieux», la volonté du Conseil d'Etat d'ouvrir un centre dédié à l'Islam au sein de l'Université de Fribourg est désormais connue.

6. *Cependant, est-ce que le Conseil d'Etat entend encore étendre l'enseignement de l'Islam au sein de la scolarité obligatoire?*

A ce sujet, il convient de rappeler que l'enseignement confessionnel au sein de la scolarité obligatoire est régi par l'art. 23 de la nouvelle loi scolaire, qui dispose ce qui suit:

### «Art. 23 Enseignement religieux confessionnel

*<sup>1</sup> L'horaire hebdomadaire comprend un temps mis à la disposition des Eglises et des communautés religieuses reconnues pour l'enseignement religieux confessionnel. A cet effet, les Eglises et les communautés religieuses reconnues ont le droit d'utiliser gratuitement les locaux scolaires.»*

7. *Au vu de cette disposition légale, comment le Conseil d'Etat compte-t-il donner de nouvelles prérogatives aux communautés musulmanes concernant «l'enseignement religieux»?*
8. *Finally, la liste des nouvelles prérogatives à octroyer aux communautés musulmanes est non exhaustive (uti-*

<sup>1</sup> [http://appl.fr.ch/friactu\\_inter/handler.ashx?fid=11849](http://appl.fr.ch/friactu_inter/handler.ashx?fid=11849)

lisation de «notamment»). A quelles autres prérogatives faisait référence la Présidente du Conseil d'Etat?

9. Octroyer ces nouvelles prérogatives uniquement aux communautés musulmanes, et non aux autres communautés religieuses «non reconnue» (autres Eglises et communautés chrétiennes, p. ex l'Eglise orthodoxe ou encore les Groupes bouddhistes) n'est-il pas une violation de l'égalité de traitement entre ces différentes communautés?

Le 25 janvier 2016

### III. Réponse du Conseil d'Etat à la question 2015-CE-316

Les questions des députés Laurent Thévoz et Nicolas Kolly portant sur la même thématique, le Conseil d'Etat a décidé d'y répondre dans le même document.

Le Conseil d'Etat rappelle tout d'abord que la compréhension entre les communautés religieuses est un élément essentiel de la cohésion sociale. Le Gouvernement l'a rappelé dans son programme gouvernemental 2012–2016, dans le défi «Promouvoir la compréhension entre les communautés religieuses». Il s'appuie pour ce faire notamment sur le rapport concernant le postulat P2074.10 des députés Daniel de Roche et Laurent Thévoz sur les relations entre les communautés religieuses dans le canton de Fribourg, dont le Grand Conseil a pris acte le 10 octobre 2012 et qui se basait sur l'étude «Les communautés religieuses dans le canton de Fribourg» réalisée par l'Institut Religioscope<sup>1</sup>. Conformément à l'engagement du Conseil d'Etat lors de l'élaboration de ce rapport, une délégation du Gouvernement a rencontré, en février 2014, des représentants de plusieurs communautés religieuses non reconnues. Après examen des principales communautés présentes dans le canton de Fribourg et eu égard aux nombres de leurs fidèles et de la régularité de leurs activités, le Conseil d'Etat a décidé de rencontrer les communautés musulmanes et la communauté orthodoxe roumaine.

L'importance démographique des communautés musulmanes, ainsi que plusieurs événements d'actualité, dont les attentats de Paris, ont incité le Conseil d'Etat, sur proposition de la DIAF, à rencontrer à nouveau des représentantes et représentants des communautés musulmanes le 19 janvier 2016. Lors de cette rencontre étaient présents, outre la délégation du Conseil d'Etat, le président de la Commission cantonale pour les questions d'aumônerie et un représentant de la Police cantonale. Les représentantes et représentants des communautés musulmanes se sont déclaré-e-s préoccupés par les événements dramatiques de Paris et ont exprimé leur volonté de collaborer avec les autorités pour prévenir la radicalisation des jeunes.

Le Conseil d'Etat rappelle que la Constitution cantonale et la législation prévoient différents «statuts» pour les communautés religieuses dans leurs relations avec l'Etat:

- 1) L'Etat accorde un statut de droit public aux Eglises catholique-romaine et évangélique-réformée (art. 141 al. 1 de la Constitution cantonale; Cst; RSF 10.1).
- 2) Les autres Eglises et communautés religieuses peuvent obtenir des prérogatives de droit public ou être dotées d'un statut de droit public (art. 142 al. 2 Cst). A ce jour, seule la communauté israélite est dotée d'un tel statut, conformément à l'art. 1 al. 1 de la loi du 3 octobre 1990 portant reconnaissance de la Communauté israélite du canton de Fribourg (RSF 193.1). Aucune autre communauté religieuse n'a obtenu à ce jour de prérogatives de droit public.

Après ces remarques préliminaires, le Conseil d'Etat répond aux questions de la manière suivante:

1. *Quels sont les principaux enseignements que le Conseil d'Etat a tiré des rencontres de sa délégation avec les diverses communautés religieuses du canton?*

De manière générale, le Conseil d'Etat a pu constater que les relations entre l'Etat et les communautés religieuses sont sereines dans le canton. Les représentants et représentantes des communautés religieuses ont salué la liberté dans laquelle leurs communautés exercent leurs activités culturelles et culturelles. Les problématiques abordées portaient essentiellement sur des questions pratiques, notamment la question des locaux.

2. *Qu'est-ce que le Conseil d'Etat entend en retirer quant:*

- a) *Aux besoins à prendre en compte pour mieux répondre à ceux exprimés par certaines communautés religieuses du canton?*

Le Conseil d'Etat poursuivra le dialogue avec les communautés religieuses présentes dans le canton. Les principaux besoins exprimés lors des rencontres que sa délégation a eues avec les communautés religieuses portent sur les locaux, l'aumônerie ainsi que sur les lieux d'inhumation.

- b) *Au type de mesures à prendre par l'administration cantonale ou à intensifier pour répondre à ces besoins identifiés?*

Le Conseil d'Etat continuera de sensibiliser les services concernés par les relations avec les communautés religieuses aux besoins de ces dernières. A titre d'exemple, la DIAF a informé le Service des bâtiments (SBât) de la précarité de certains baux à loyer de communautés craignant pour leurs locaux, afin que sa connaissance du marché immobilier et des locaux disponibles puissent éventuellement faire émerger des solutions.

<sup>1</sup> Disponible sur le site Internet de la DIAF: [http://www.fr.ch/diaf/files/pdf46/Rapport\\_Religoscope\\_F.pdf](http://www.fr.ch/diaf/files/pdf46/Rapport_Religoscope_F.pdf)

- c) *A (éventuellement) l'état d'avancement des diverses mesures déjà prises?*

S'agissant de la question de l'aumônerie, la DIAF a prié la Commission cantonale pour les questions d'aumônerie d'examiner la question de la cohabitation entre les églises reconnues et les autres communautés. Des solutions ont pu être proposées au cas par cas lorsque la demande d'intervenants de communautés non-reconnues le justifiait.

La DIAF a reçu une délégation de la communauté musulmane chargée d'examiner la question des lieux d'inhumation. Elle les a mis en contact avec les autorités de la Ville de Fribourg et suit les réflexions en cours en vue d'une révision du règlement communal pour les inhumations et les cimetières

#### **IV. Réponse du Conseil d'Etat à la question 2016-CE-22**

La question fait référence au discours prononcé par la Présidente du Conseil d'Etat lors des traditionnels vœux protocolaires. A cette occasion sont réunis les représentants des trois pouvoirs, Conseil d'Etat, Grand Conseil et Pouvoir judiciaire, ainsi que les représentantes et représentants des communautés religieuses reconnues, soit l'Eglise catholique romaine, l'Eglise évangélique réformée et la communauté israélite. Le texte complet du discours prononcé par la Présidente du Conseil d'Etat a fait l'objet d'une publication électronique en annexe d'un communiqué de presse validé et diffusé par le Conseil d'Etat le 22 janvier 2016<sup>1</sup>.

1. *Est-ce que le Conseil d'Etat va proposer une modification législative afin d'octroyer le statut de droit public aux communautés musulmanes? Si non, le Conseil d'Etat compte-t-il octroyer des prérogatives de droit public (art. 28 LEE) aux communautés musulmanes?*

A ce jour, aucune demande d'octroi du statut de droit public n'a été adressée au Conseil d'Etat ni par les communautés musulmanes ni par une autre communauté religieuse. En cas de demande, le Conseil d'Etat examinera si la communauté respecte l'art. 142 al. 2 de la Constitution cantonale et remplit l'ensemble des conditions fixées par l'art. 28 al. 1 de la loi du 26 septembre 1990 concernant les rapports entre les Eglises et l'Etat.

2. *Si non, comment le Conseil d'Etat compte-t-il octroyer ces nouvelles prérogatives, notamment en matière d'aumônerie?*

L'assistance spirituelle dans les institutions publiques concernées (hôpitaux, prisons...) peut prendre plusieurs formes, y compris la forme d'un simple contrat. Tel est actuellement le cas par exemple pour l'assistance spirituelle dans les prisons.

3. *Si oui, il conviendra d'analyser si dites communautés respectent les conditions de l'art. 28 LEE. L'une d'entre elle consiste à être organisée en une association unique. Sachant que les communautés musulmanes ne sont pas organisées de manière unifiée, à quelle communauté précisément pourraient être octroyées ces nouvelles prérogatives?*

Voir réponse à la question 1.

4. *Comment le Conseil d'Etat compte-t-il donner de nouvelles prérogatives aux communautés musulmanes en matière de «lieux d'inhumation»?*
5. *Comment le Conseil d'Etat compte s'y prendre sachant qu'il s'agit là d'une compétence avant tout communale? Les communes se verront-elles imposées des «carrés musulmans»?*

Les cimetières publics relèvent de la compétence des communes qui veillent à ce que la place disponible dans leurs cimetières soit suffisante pour leurs habitants et habitantes (art. 123 al. 1 de la loi du 16 novembre 1999 sur la santé, LSan; RSF 821.0.1). Le Conseil d'Etat peut toutefois autoriser à titre exceptionnel un cimetière privé sous forme de concession à une société, à une corporation ou à une famille (art. 9 al. 1 de l'arrêté du 5 décembre 2000 sur les sépultures). A ce jour, aucune demande n'a été formulée pour la création d'un cimetière privé destiné à une ou des communautés musulmanes. Comme relevé ci-dessus, la Ville de Fribourg a examiné cette question dans un projet de révision de son règlement communal pour les inhumations et les cimetières. La Ville de Fribourg jouit d'une expérience en la matière puisqu'elle connaît de très longue date un secteur à disposition de la communauté israélite fribourgeoise.

Concernant la question de «l'enseignement religieux», la volonté du Conseil d'Etat d'ouvrir un centre dédié à l'Islam au sein de l'Université de Fribourg est désormais connue.

Il convient de rappeler que le Conseil d'Etat n'est pas à l'origine du projet de Centre suisse islam et société et qu'il ne lui appartient pas de décider de la création des instituts universitaires. Il a cependant salué cette initiative. Le Centre suisse islam et société ne doit pas être situé dans le contexte de «l'enseignement religieux». Comme ses statuts le précisent, il «constitue une plateforme académique et interdisciplinaire pour toute la Suisse, portant sur la thématique Islam et Société. L'accent est mis sur la place de l'Islam dans la société et l'ordre juridique suisses, le dialogue interreligieux et l'autoréflexion islamo-théologique dans le contexte suisse». Il n'est clairement pas dédié à l'enseignement de l'Islam.

6. *Cependant, est-ce que le Conseil d'Etat entend encore étendre l'enseignement de l'Islam au sein de la scolarité obligatoire?*

<sup>1</sup> [http://www.fr.ch/ce/fr/pub/actualites.cfm?fuseaction\\_pre=Detail&NewsID=53318](http://www.fr.ch/ce/fr/pub/actualites.cfm?fuseaction_pre=Detail&NewsID=53318)

La Constitution fribourgeoise qui postule la neutralité confessionnelle de l'enseignement évoque également l'enseignement religieux dans le cadre de l'école obligatoire à son article 64 et prévoit à son alinéa 4 que seules «les Eglises et les communautés religieuses reconnues ont le droit d'organiser un enseignement religieux dans le cadre de l'école obligatoire».

A cet enseignement organisé par les Eglises reconnues – qui est facultatif pour les élèves – s'ajoute une discipline intitulée «Éthique et cultures religieuses» (PER)/Ethik, Religionen, Gemeinschaften (LP 21) inscrite, quant à elle, aux plans d'études et dispensée par des enseignant-e-s engagés par la DICS. Le suivi de ce cours est obligatoire car il n'est pas confessionnel. Il vise la connaissance et la compréhension interculturelle par une approche et une réflexion communes autour de thèmes existentiels, éclairés par les différents courants religieux et philosophiques.

Il n'est pas prévu de modifier les dotations horaires des cours d'enseignement religieux ni celles des cours d'éthique et de cultures religieuses – la mise en place du Lehrplan 21 n'impliquera pas de changement non plus. Les moyens d'enseignement utilisés dans le canton invitent les élèves à la découverte progressive des religions du monde et donc de l'islam.

7. *Au vu de cette disposition légale, comment le Conseil d'Etat compte-t-il donner de nouvelles prérogatives aux communautés musulmanes concernant «l'enseignement religieux»?*

Lors de la rencontre du 19 janvier 2016, plusieurs jeunes musulmans ont relevé l'importance des cours d'éthique et de culture religieuse permettant une meilleure connaissance et un respect mutuels.

La démarche d'un enseignement religieux apologétique (catéchèse) qui vise à l'approfondissement d'une «foi» se distingue fondamentalement d'un cours d'Éthique et cultures religieuses. Comme indiqué ci-dessus, le premier, qui est facultatif, ne peut être organisé que par les Eglises et les communautés religieuses reconnues. Ces dernières doivent également en assurer le financement. Le deuxième se fonde sur le constat de l'existence du phénomène religieux dans l'individu, la société et le monde, et non sur une foi partagée par les élèves. Sa fréquentation est obligatoire.

En effet, le cours d'Éthique et cultures religieuses est un lieu d'information et de connaissances factuelles sur les grandes traditions religieuses et humanistes mondiales. Le fait religieux est abordé dans la reconnaissance de la diversité, mais aussi dans l'affirmation assumée des origines culturelles fondatrices de la société occidentale, déclinées sous le terme de judéo-christianisme, sans en oublier les racines grecques ou arabo-persiques notamment.

Les cycles d'orientation fribourgeois ont aussi la possibilité de faire venir dans leur établissement une exposition qui présente les cinq grandes religions. Chaque trois ans l'exposition s'installe pour une durée moyenne de 3 semaines. Dans ce cadre, plusieurs animations sont prévues – ce peut être une discussion dans les classes avec le représentant d'une communauté religieuse ou une soirée d'information ouverte à un large public. La DICS, avec le concours du Groupe interreligieux de Fribourg, coordonne les interventions d'enseignant-e-s spécialisés et d'intervenant-e-s désignés par leur communauté religieuse respective. Les communautés musulmanes fribourgeoises y prennent une part active.

8. *Enfin, la liste des nouvelles prérogatives à octroyer aux communautés musulmanes est non exhaustive (utilisation de «notamment»). A quelles autres prérogatives faisait référence la Présidente du Conseil d'Etat?*

Voir les réponses à la question 2015-CE-316. Le Conseil d'Etat n'envisage aucune autre prérogative que celles mentionnées dans le rapport concernant le postulat P2074.10 sur les relations entre les communautés religieuses dans le canton de Fribourg et prévues par la LEE.

9. *Octroyer ces nouvelles prérogatives uniquement aux communautés musulmanes, et non aux autres communautés religieuses «non reconnue» (autres Eglises et communautés chrétiennes, p. ex l'Eglise orthodoxe ou encore les Groupes bouddhistes) n'est-il pas une violation de l'égalité de traitement entre ces différentes communautés?*

Comme rappelé ci-dessus, l'Eglise orthodoxe roumaine de Fribourg a également été reçue par une délégation du Conseil d'Etat en février 2014. Contrairement aux communautés musulmanes, celle-ci n'a pas estimé nécessaire de voir se renouveler à court terme une telle rencontre. Le Conseil d'Etat reste toutefois naturellement à l'écoute de toutes les communautés religieuses présentes dans le canton de Fribourg.

Le 5 juillet 2016

—

## Anfrage 2015-CE-316 Laurent Thévoz Ergebnisse der Treffen mit den religiösen Gemeinschaften des Kantons et

## Anfrage 2016-CE-22 Nicolas Kolly Status des Islams im Kanton – welches Ziel verfolgt der Staatsrat?

### I. Frage Laurent Thévoz

Die Attentate von Paris machen alle politischen Behörden der europäischen Staaten betroffen. In einem föderalistischen Land wie der Schweiz sind es auch die Kantone.

In seiner Botschaft Nr. 27 vom 28. August 2012 zur Antwort auf das Postulat 2074.10 von Daniel de Roche/Laurent Thévoz über das Verhältnis zwischen den Religionsgemeinschaften im Kanton Freiburg, schlägt der Staatsrat vor: «... dass sich eine Delegation des Staatsrats mit den Vertreterinnen und Vertretern namentlich der muslimischen Gemeinschaften ... und anderer Gemeinschaften wie den Orthodoxen trifft» (Seite 19).

Ich möchte daher die folgenden Fragen stellen:

1. *Welches sind die wichtigsten Lehren, die der Staatsrat aus den Treffen seiner Delegation mit den verschiedenen Religionsgemeinschaften des Kantons gezogen hat?*
2. *Was beabsichtigt der Staatsrat daraus abzuleiten:*
  - a) *in Bezug auf die zu berücksichtigenden Bedürfnisse, um besser auf die von den Religionsgemeinschaften des Kantons geäußerten Bedürfnisse eingehen zu können?*
  - b) *in Bezug auf die Massnahmen, die die Kantonsverwaltung ergreifen oder intensivieren muss, um auf die festgestellten Bedürfnisse eingehen zu können?*
  - c) *in Bezug auf die (allfälligen) Fortschritte der verschiedenen, bereits getroffenen Massnahmen?*

Den 16. November 2015

### II. Frage Nicolas Kolly

Die Worte der Staatsratspräsidentin anlässlich der protokollierten Neujahrswünsche vom 22. Januar 2016 haben mich aufhorchen lassen. In ihrer Rede<sup>1</sup> äusserte sich die Staatsratspräsidentin wie folgt: «*ich möchte, dass wir die Vorrechte, die den muslimischen Gemeinschaften gewährt wurden, namentlich im Bereich der Seelsorge, zur Frage der Bestattungsorte oder zum Religions- und Ethikunterricht demnächst überprüfen*».

Da diese Äusserungen von der Präsidentin des Staatsrats bei einer offiziellen protokollarischen Zeremonie gemacht wurden, nehme ich an, dass es sich hier um eine Botschaft im Namen des Staatsrats handelt. Ich danke dem Staatsrat dafür, dass er mir bestätigt, ob es sich hier um einen Wunsch des Regierungskollegiums handelt, oder lediglich um eine einseitige Stellungnahme von Frau Garnier?

Was den Kern dieser Aussage betrifft, so handelt es sich ganz offensichtlich um ein aktuelles Thema, das es verdient, politisch diskutiert zu werden. Ich danke dem Staatsrat jedoch, wenn er mir die folgenden Fragen beantwortet, um Präzisierungen zu seinen «Wünschen» zu erhalten.

Die Beziehungen zwischen den Kirchen und dem Staat sind Gegenstand einer entsprechenden Gesetzgebung. Das freiburgische Stimmvolk hatte im März 1982 einen neuen Verfassungsartikel angenommen (vormals Art. 2 Abs. 2 KV), durch den die römisch-katholische und die evangelisch-reformierte Kirche sog. «öffentlich-rechtlich» anerkannt wurden. Dieses Vorrecht wurde bei der Totalrevision der Kantonsverfassung im Jahr 2004 (Art. 141 Abs. 1 KV) bestätigt. Dieser Verfassungsartikel macht die vorerwähnten Kirchen zu «anerkannten Kirchen». Folglich sind sie direkt betroffen vom Gesetz vom 26. September 1990 über die Beziehungen zwischen den Kirchen und dem Staat (KSG), die übrigen religiösen Gemeinschaften sind durch das Privatrecht geregelt.

Dieses Gesetz gibt namentlich – und ausschliesslich – den anerkannten Kirchen «das Recht, in den Anstalten des Staates und der Gemeinden, insbesondere in den Spitälern, Schulen und Gefängnissen, die Seelsorge auszuüben» (Art. 23 Abs. 1. KSG).

Um den «muslimischen Gemeinschaften» entsprechend den oben erwähnten Äusserungen Vorrechte im Bereich der Seelsorge zu gewähren, ist es folglich rechtlich zwingend, diese Gemeinschaften öffentlich-rechtlich anzuerkennen, oder ihnen zumindest öffentlich-rechtliche Vorrechte im Sinne von Art. 28 KSG zu gewähren. Öffentlich-rechtliche Vorrechte sind ebenfalls erforderlich, was den Religionsunterricht betrifft (s. Frage 7).

1. *Wird der Staatsrat eine Gesetzesänderung vorschlagen, um die muslimischen Gemeinschaften öffentlich-rechtlich anzuerkennen? Wenn nicht, gedenkt der Staatsrat den muslimischen Gemeinschaften öffentlich-rechtliche Vorrechte (Art. 28 KSG) einzuräumen?*
2. *Wenn nicht, wie beabsichtigt der Staatsrat diese neuen Vorrechte einzuräumen, namentlich im Bereich der Seelsorge?*
3. *Wenn ja, muss untersucht werden, ob die besagten Gemeinschaften die Voraussetzungen nach Art. 28 KSG erfüllen. Eine davon besteht darin, in einem einzigen Verein organisiert zu sein. Bekanntlich sind die muslimischen*

<sup>1</sup> [http://appl.fr.ch/friactu\\_inter/handler.ashx?fid=11849](http://appl.fr.ch/friactu_inter/handler.ashx?fid=11849)

*Gemeinschaften nicht einheitlich organisiert. Welcher dieser Gemeinschaften könnten diese neuen Vorrechte genau gewährt werden?*

Was die Bestattungsorte betrifft, so handelt es sich hier um eine Frage der Raumplanung, die in den Bereich der Gemeinden fällt.

4. *Wie beabsichtigt der Staatsrat den muslimischen Gemeinschaften im Bereich der «Bestattungsorte» neue Vorrechte einzuräumen?*
5. *Wie will der Staatsrat dies angehen, zumal es sich hier vor allem um eine Zuständigkeit der Gemeinden handelt? Werden den Gemeinden «muslimische Grabfelder» vorschrieben werden?*

Was den «Religionsunterricht» betrifft, so ist der Wille des Staatsrats, an der Universität Freiburg ein dem Islam gewidmetes Zentrum zu eröffnen, nunmehr bekannt.

6. *Gedenkt der Staatsrat jedoch auch, den Unterricht über den Islam auf die obligatorische Schule auszuweiten?*

In diesem Zusammenhang sei daran erinnert, dass der konfessionelle Unterricht in der obligatorischen Schule in Artikel 23 des neuen Schulgesetzes geregelt ist. Dieser besagt:

**«Art. 23 Konfessioneller Religionsunterricht**

*<sup>1</sup> Im wöchentlichen Stundenplan ist eine bestimmte Zeit für den konfessionellen Religionsunterricht der anerkannten Kirchen und Religionsgemeinschaften vorgesehen. Die anerkannten Kirchen und Religionsgemeinschaften haben das Recht, für diesen Unterricht die Schulräumlichkeiten unentgeltlich zu benutzen.»*

7. *Wie will der Staatsrat, in Anbetracht dieser Gesetzesbestimmung, den muslimischen Gemeinschaften neue Vorrechte betreffend den «Religionsunterricht» geben?*
8. *Schliesslich ist die Liste der neuen Vorrechte, die den muslimischen Gemeinschaften gewährt werden sollen, nicht abschliessend (Verwendung von «namentlich»). Auf welche weiteren Vorrechte bezog sich die Staatsratspräsidentin?*
9. *Würde es sich nicht um eine Verletzung der Gleichbehandlung handeln, wenn diese neuen Vorrechte nur den muslimischen, nicht aber den anderen «nicht anerkannten» Gemeinschaften (andere christliche Kirchen und Gemeinschaften, z. B. die orthodoxe Kirche, oder auch buddhistische Gruppen) gewährt würden?*

Den 25. Januar 2016

### III. Antwort des Staatsrats auf die Anfrage 2015-CE-316

Da es in den Anfragen der Grossräte Laurent Thévoz und Nicolas Kolly um das gleiche Thema geht, hat der Staatsrat beschlossen, sie im gleichen Dokument zu beantworten.

Der Staatsrat möchte zunächst daran erinnern, dass das Verständnis zwischen den Religionsgemeinschaften ein wesentliches Element des sozialen Zusammenhalts ist. Die Regierung hat in ihrem Regierungsprogramm 2012–2016 in der Herausforderung «Förderung des Zusammenlebens der Religionsgemeinschaften» daran erinnert. Sie stützt sich dabei namentlich auf den Bericht zum Postulat P2074.10 der Grossräte Daniel de Roche und Laurent Thévoz über das Verhältnis zwischen den Religionsgemeinschaften im Kanton Freiburg, von dem der Grosse Rat am 10. Oktober 2012 Kenntnis genommen hat, und der auf der Studie «Die religiösen Gemeinschaften im Kanton Freiburg» des Instituts Religioscope<sup>1</sup> basiert. Entsprechend dem Engagement des Staatsrats bei der Ausarbeitung dieses Berichts, hat sich eine Delegation der Regierung im Februar 2014 mit Vertretern mehrerer nicht anerkannter Religionsgemeinschaften getroffen. Nach einer Prüfung der wichtigsten im Kanton Freiburg präsenten Gemeinschaften und angesichts der Anzahl ihrer Gläubigen und der Regelmässigkeit ihrer Tätigkeiten hat der Staatsrat beschlossen, die muslimischen Gemeinschaften und die Rumänisch-orthodoxe Gemeinschaft zu treffen.

Die demografische Bedeutung der muslimischen Gemeinschaften sowie mehrere aktuelle Ereignisse, darunter die Attentate von Paris, veranlassten den Staatsrat, auf Antrag der ILFD, die Vertreterinnen und Vertreter der muslimischen Gemeinschaften am 19. Januar 2016 erneut zu treffen. Bei diesem Treffen waren, nebst der Delegation des Staatsrats, der Präsident der kantonalen Kommission für Fragen der Anstaltsseelsorge und ein Vertreter der Kantonspolizei zugegen. Die Vertreterinnen und Vertreter der muslimischen Gemeinschaften zeigten sich besorgt über die dramatischen Ereignisse in Paris und bekundeten ihre Bereitschaft, mit den Behörden zusammenzuarbeiten, um die Radikalisierung von Jugendlichen zu verhindern.

Der Staatsrat erinnert daran, dass die Kantonsverfassung und die Gesetzgebung unterschiedliche «Status» für die religiösen Gemeinschaften in ihrer Beziehung zum Staat vorsehen:

- 1) Die römisch-katholische und die evangelisch-reformierte Kirche sind öffentlich-rechtlich anerkannt (Art. 141 Abs. 1 der Kantonsverfassung; KV; SGF 10.1).
- 2) Die übrigen Kirchen und Religionsgemeinschaften können öffentlich-rechtliche Befugnisse erhalten oder öffentlich-rechtlich anerkannt werden (Art. 142

<sup>1</sup> [http://www.fr.ch/ce/de/pub/aktuelles.cfm?fuseaction\\_pre=Detail&NewsID=53318](http://www.fr.ch/ce/de/pub/aktuelles.cfm?fuseaction_pre=Detail&NewsID=53318)

Abs. 2 KV). Bis heute verfügt nur die israelitische Kultusgemeinde über einen solchen Status, gemäss Art. 1 Abs. 1 des Gesetzes vom 3. Oktober 1990 über die Anerkennung der israelitischen Kultusgemeinde des Kantons Freiburg (SGF 193.1). Keine andere Religionsgemeinschaft hat bisher öffentlich-rechtliche Befugnisse erhalten.

Nach diesen einleitenden Bemerkungen beantwortet der Staatsrat die Fragen der Grossräte wie folgt:

1. *Welches sind die wichtigsten Lehren, die der Staatsrat aus den Treffen seiner Delegation mit den verschiedenen Religionsgemeinschaften des Kantons gezogen hat?*

Im Allgemeinen hat der Staatsrat feststellen können, dass die Beziehungen zwischen dem Staat und den Religionsgemeinschaften im Kanton gut sind. Die Vertreterinnen und Vertreter der Religionsgemeinschaften begrüsst die Freiheit, in der ihre Gemeinschaften ihre kulturellen Aktivitäten und Kultustätigkeiten ausüben können. Die angesprochenen Probleme bezogen sich vor allem auf praktische Fragen, insbesondere das Problem der Räumlichkeiten.

2. *Was beabsichtigt der Staatsrat daraus abzuleiten:*

- a) *in Bezug auf die zu berücksichtigenden Bedürfnisse, um besser auf die von den Religionsgemeinschaften des Kantons geäusserten Bedürfnisse eingehen zu können?*

Der Staatsrat ist nach wie vor bereit, den Dialog mit den im Kanton anwesenden Religionsgemeinschaften im bisherigen Rahmen fortzusetzen. Die wichtigsten Bedürfnisse, die bei den Treffen der Religionsgemeinschaften mit seiner Delegation zur Sprache gebracht worden sind, betreffen die Räumlichkeiten, die Seelsorge und die Bestattungsorte.

- b) *in Bezug auf die Massnahmen, die die Kantonsverwaltung ergreifen oder intensivieren muss, um auf die festgestellten Bedürfnisse eingehen zu können?*

Der Staatsrat will die von der Beziehung zu den Religionsgemeinschaften betroffenen Dienststellen weiterhin für deren Bedürfnisse sensibilisieren. So hat zum Beispiel die ILFD das Hochbauamt (HBA) über die Unsicherheit bestimmter Mietverträge von Gemeinschaften informiert, die sich um ihre Räumlichkeiten sorgen, damit seine Kenntnis des Immobilienmarktes und der verfügbaren Räumlichkeiten allenfalls zu Lösungen beitragen könnte.

- c) *in Bezug auf die (allfälligen) Fortschritte der verschiedenen, bereits getroffenen Massnahmen?*

Was die Seelsorge betrifft, so hat die ILFD die kantonale Kommission für Fragen der Anstaltsseelsorge gebeten, die Frage des Nebeneinanders zwischen den anerkannten Kirchen und den übrigen Gemeinschaften zu prüfen. Von Fall

zu Fall konnten Lösungen vorgeschlagen werden, wenn das Gesuch der Akteure von nicht anerkannten Gemeinschaften es rechtfertigte.

Die ILFD hat eine Delegation der muslimischen Gemeinschaft empfangen, die damit beauftragt ist, die Frage der Bestattungsorte zu prüfen. Sie brachte sie in Kontakt mit den Behörden der Stadt Freiburg und begleitet die laufenden Überlegungen zu einer Revision des Friedhof- und Bestattungsreglements der Gemeinde.

#### **IV. Antwort des Staatsrats auf die Anfrage 2016-CE-22**

Die Frage bezieht sich auf die Rede der Staatsratspräsidentin anlässlich der traditionellen protokollarischen Neujahrswünsche. An diesem Anlass nehmen die Vertreter der drei Gewalten, Staatsrat, Grosser Rat und Gerichtsbehörden, sowie die Vertreterinnen und Vertreter der anerkannten religiösen Gemeinschaften teil, d.h. der römisch-katholischen Kirche, der evangelisch-reformierten Kirche und der Israelitischen Kultusgemeinde. Der vollständige Text der Rede ist im Internet einsehbar, im Anhang zur Medienmitteilung des Staatsrats vom 22. Januar 2016<sup>1</sup>.

1. *Wird der Staatsrat eine Gesetzesänderung vorschlagen, um die muslimischen Gemeinschaften öffentlich-rechtlich anzuerkennen? Wenn nicht, gedenkt der Staatsrat den muslimischen Gemeinschaften öffentlich-rechtliche Vorrechte (Art. 28 KSG) einzuräumen?*

Bis heute ist kein Gesuch um öffentlich-rechtliche Anerkennung an den Staatsrat gerichtet worden, weder von den muslimischen Gemeinschaften, noch von einer anderen religiösen Gemeinschaft. Im Falle eines Gesuchs wird der Staatsrat prüfen, ob die Gemeinschaft Art. 142 Abs. 2 der Kantonsverfassung respektiert und alle in Art. 28 Abs. 1 des Gesetzes vom 26. September 1990 über die Beziehungen zwischen den Kirchen und dem Staat festgelegten Voraussetzungen erfüllt.

2. *Wenn nicht, wie beabsichtigt der Staatsrat diese neuen Vorrechte einzuräumen, namentlich im Bereich der Seelsorge?*

Eine seelsorgerische Unterstützung in gewissen staatlichen Anstalten (Spitäler, Gefängnisse...), kann unterschiedliche Formen annehmen, namentlich die einfache Form eines Vertrags. Dies ist gegenwärtig zum Beispiel der Fall für die Seelsorge in Gefängnissen.

3. *Wenn ja, muss untersucht werden, ob die besagten Gemeinschaften die Voraussetzungen nach Art. 28 KSG erfüllen. Eine davon besteht darin, in einem einzigen Verein organisiert zu sein. Bekanntlich sind die muslimischen Gemeinschaften nicht einheitlich organisiert. Welcher*

<sup>1</sup> Die Studie ist auf der Website der ILFD verfügbar: [http://www.fr.ch/diaf/files/pdf46/Rapport\\_Religiouscope\\_D.pdf](http://www.fr.ch/diaf/files/pdf46/Rapport_Religiouscope_D.pdf)

*dieser Gemeinschaften könnten diese neuen Vorrechte genau gewährt werden?*

Siehe Antwort auf Frage 1.

4. *Wie beabsichtigt der Staatsrat den muslimischen Gemeinschaften im Bereich der «Bestattungsorte» neue Vorrechte einzuräumen?*
5. *Wie will der Staatsrat dies angehen, zumal es sich hier vor allem um eine Zuständigkeit der Gemeinden handelt? Werden den Gemeinden «muslimische Grabfelder» vorgeschrieben werden?*

Für die öffentlichen Friedhöfe sind die Gemeinden zuständig. Sie sorgen dafür, dass genügend Friedhofplätze für ihre Einwohnerschaft zur Verfügung sind (Art. 123 Abs. 1 des Gesundheitsgesetzes vom 16. November 1999, GesG; SGF 821.0.1). Der Staatsrat kann jedoch ausnahmsweise für einen Privatfriedhof eine Bewilligung in Form einer Konzession erteilen, die einer Gesellschaft, einer Korporation oder einer Familie ausgestellt wird (Art. 9 Abs. 1 des Beschlusses vom 5. Dezember 2000 über die Bestattungen). Bis heute ist kein Gesuch um Schaffung eines Privatfriedhofs für eine oder mehrere muslimische Gemeinschaften eingegangen. Wie weiter oben erwähnt, hat die Stadt Freiburg diese Frage im Rahmen eines Entwurfs zur Revision ihres kommunalen Friedhof- und Bestattungsreglements geprüft. Die Stadt Freiburg hat Erfahrung in diesem Bereich, da sie schon lange über einen Friedhofsektor für die Israelitische Kultusgemeinde Freiburgs verfügt.

Was den «Religionsunterricht» betrifft, so ist der Wille des Staatsrats, an der Universität Freiburg ein dem Islam gewidmetes Zentrum zu eröffnen, nunmehr bekannt.

Der Staatsrat ist nicht Urheber des Projekts des Schweizerischen Zentrums für Islam und Gesellschaft und es steht ihm auch nicht zu, über die Schaffung universitärer Institute zu entscheiden. Er hat diese Initiative aber begrüsst. Das Zentrum für Islam und Gesellschaft darf nicht in den Kontext des «Religionsunterrichts» gestellt werden. Wie es in seinen Statuten heisst, stellt es «eine schweizweite interdisziplinäre akademische Plattform für die Thematik Islam und Gesellschaft dar. Der Schwerpunkt liegt dabei auf dem Platz des Islams in der schweizerischen Gesellschaft und Rechtsordnung, dem interreligiösen Dialog und der islamisch-theologischen Selbstreflexion im schweizerischen Kontext». Es ist klar nicht dem Unterricht des Islams gewidmet.

6. *Gedenkt der Staatsrat jedoch auch, den Unterricht über den Islam auf die obligatorische Schule auszuweiten?*

Die freiburgische Kantonsverfassung postuliert die konfessionelle Neutralität des Unterrichts. In Artikel 64 Abs. 4 bringt sie auch den Religionsunterricht im Rahmen der obligatorischen Schule zur Sprache und legt fest, dass nur «die anerkannten Kirchen und Religionsgemeinschaften [...] im

Rahmen der obligatorischen Schulzeit Religionsunterricht erteilen [können]».

Zu diesem, von den anerkannten Kirchen organisierten Unterricht – der freiwillig ist für die Schüler – kommt das Fach «Ethique et cultures religieuses» (PER)/Ethik, Religionen, Gemeinschaften (LP 21) hinzu, das seinerseits Teil der Lehrpläne ist und von den von der EKSD angestellten Lehrkräften erteilt wird. Dieses Fach ist obligatorisch, da es nicht konfessionell ist. Die Schülerinnen und Schüler setzen sich dabei mit grundlegenden Lebensthemen auseinander, die aus dem Blickwinkel unterschiedlicher religiöser und philosophischer Strömungen beleuchtet werden. Sie können so ein interkulturelles Verständnis aufbauen und im Dialog zu neuen Einsichten gelangen.

Es ist nicht vorgesehen, die Stundendotation für den Religionsunterricht oder das Fach «Ethik, Religionen, Gemeinschaften» zu ändern – weder der PER noch der Lehrplan 21 sehen eine solche Änderung vor. Die im Kanton verwendeten Lehrmittel laden die Schülerinnen und Schüler ein, die Weltreligionen und somit auch den Islam schrittweise zu entdecken.

7. *Wie will der Staatsrat, in Anbetracht dieser Gesetzesbestimmung, den muslimischen Gemeinschaften neue Vorrechte betreffend den «Religionsunterricht» geben?*

Beim Treffen vom 19. Januar 2016 haben mehrere junge Muslime die Bedeutung des Fachs «Ethik, Religionen, Gemeinschaften» hervorgehoben, das bessere Kenntnis und gegenseitigen Respekt ermöglicht.

Ein apologetischer Religionsunterricht (Katechese), der die Vertiefung eines «Glaubens» zum Ziel hat, unterscheidet sich grundlegend vom Fach «Ethik, Religionen, Gemeinschaften». Ersterer ist, wie bereits erwähnt, fakultativ und kann nur von den Kirchen und anerkannten religiösen Gemeinschaften organisiert werden, die auch die Finanzierung dieses Unterrichts gewährleisten müssen. Das Fach «Ethik, Religionen, Gemeinschaften» hingegen basiert auf der Feststellung eines religiösen Bewusstseins beim Einzelnen, in der Gesellschaft und in der Welt, und nicht auf einem von den Schülerinnen und Schülern geteilten Glauben. Der Besuch dieses Fachs ist obligatorisch.

Das Fach «Ethik, Religionen, Gemeinschaften» vermittelt Informationen und Sachkenntnisse zu den grossen religiösen und humanistischen Traditionen der Welt. Bei der Behandlung der Religionen wird die Vielfalt anerkannt, aber den kulturellen Ursprüngen, die die westliche Gesellschaft begründeten, wird Rechnung getragen unter dem Begriff der jüdisch-christlichen Kultur, wobei auch insbesondere die griechischen oder arabisch-persischen Wurzeln berücksichtigt werden.

Die Freiburger Orientierungsschulen haben auch die Möglichkeit, eine Ausstellung in ihre Schule kommen zu lassen, in der die fünf Weltreligionen vorgestellt werden. Alle drei Jahre ist die Ausstellung für durchschnittlich drei Wochen an einer Schule präsent. In diesem Rahmen sind verschiedene Aktivitäten vorgesehen – es kann sich um eine Diskussion in den Klassen mit dem Vertreter einer religiösen Gemeinschaft handeln oder um einen Informationsabend für die breite Öffentlichkeit. In Zusammenarbeit mit der Interreligiösen Gruppe Freiburg koordiniert die EKSD Vorträge von spezialisierten Unterrichtenden und Rednern, die die jeweilige religiöse Gemeinschaft bestimmt hat. Die muslimischen Gemeinschaften von Freiburg beteiligen sich aktiv daran.

8. *Schliesslich ist die Liste der neuen Vorrechte, die den muslimischen Gemeinschaften gewährt werden sollen, nicht abschliessend (Verwendung von «namentlich»). Auf welche weiteren Vorrechte bezog sich die Staatsratspräsidentin?*

Vgl. die Antworten auf die Anfrage 2015-CE-316. Der Staatsrat sieht keine weiteren Vorrechte vor, als jene, die im Bericht zum Postulat P2074.10 über das Verhältnis zwischen den Religionsgemeinschaften im Kanton Freiburg erwähnt und im KSG vorgesehen sind.

9. *Würde es sich nicht um eine Verletzung der Gleichbehandlung handeln, wenn diese neuen Vorrechte nur den muslimischen, nicht aber den anderen «nicht anerkannten» Gemeinschaften (andere christliche Kirchen und Gemeinschaften, z. B. die orthodoxe Kirche oder auch buddhistische Gruppen) gewährt würden?*

Wie bereits erwähnt, wurde auch die Rumänisch-orthodoxe Kirche Freiburgs im Februar 2014 von einer Delegation des Staatsrats empfangen. Im Gegensatz zu den muslimischen Gemeinden erachtete es diese nicht als nötig, ein solches Treffen in naher Zukunft zu wiederholen. Der Staatsrat ist natürlich bereit, auch in Zukunft alle im Kanton Freiburg anwesenden religiösen Gemeinschaften anzuhören.

Den 5. Juli 2016

## **Question 2016-CE-72 Jean-Daniel Wicht/ Pierre Mauron**

### **Attribution en marchés publics (Tour Henri et BCU) au plus cher**

#### **I. Question**

Deux chantiers d'envergure verront bientôt le jour en ville de Fribourg: la construction de la Faculté de droit, à côté de la Tour Henri, et la rénovation de la Bibliothèque cantonale et universitaire (BCU).

Il s'agit de deux constructions emblématiques pour le canton, situées en plein centre-ville, avec des coûts importants pour la collectivité.

Les travaux liés à ces deux ouvrages doivent bien évidemment être soumis strictement aux règles des marchés publics, dans le but d'obtenir des ouvrages de qualité à des prix concurrentiels, sans favoritisme des entreprises locales.

Il n'est par contre pas compréhensible que des entreprises situées hors du canton soient favorisées vis-à-vis des entreprises fribourgeoises.

Pour ces deux procédures ouvertes, le Conseil d'Etat, par l'intermédiaire de la DAEC, respectivement le Service des bâtiments, n'a pas fait appel à un bureau fribourgeois pour l'élaboration de l'appel d'offres, mais à un bureau bernois. Il a ainsi mandaté le bureau technique Techdata AG, à Berne, pour établir les documents de soumission pour les travaux de planification de chauffage, ventilation, sanitaires et électricité (CVSE).

Dans l'attribution du marché, la pondération du prix n'a été admise qu'à hauteur de 20%, alors que pour de telles constructions le critère du prix a normalement plus d'importance (40 à 50%). L'un des buts fondamentaux de l'introduction des marchés publics étant d'obtenir l'offre économiquement la plus avantageuse, il n'est pas étonnant que le critère du prix joue un rôle essentiel. Plusieurs études démontrent notamment que l'offre la moins chère l'emporte dans la grande majorité des cas.

Or, dans le cas de la construction de ces deux ouvrages, l'offre a été adjugée pour la Faculté de droit à un bureau bernois à un prix de 1 797 012 francs, alors que plusieurs entreprises fribourgeoises de renom ont soumis des offres allant de 1 321 769 francs à 1 302 917 francs pour le moins cher. Pour la BCU, l'offre a été adjugée au même bureau bernois pour 1 322 892 francs, alors que le bureau fribourgeois finissant à la 3<sup>e</sup> place soumettait une offre à 1 142 500 francs, et que d'autres bureaux fribourgeois ont proposé encore des offres meilleur marché, soit 914 782 francs pour la plus basse. Uniquement pour le bureau fribourgeois qui termine en 2<sup>e</sup> position (Faculté de droit), respectivement en 3<sup>e</sup> position (BCU), l'économie pour le canton aurait déjà été de 475 243 francs pour la Faculté de droit et 180 392 francs pour la BCU, soit 655 635 francs au total.

A l'heure où le Conseil d'Etat rappelle régulièrement que des mesures d'économie doivent être prises, qu'il n'y a pas de possibilité d'augmenter le nombre de postes de travail dans de nombreuses directions, comment accepte-t-il de mandater un bureau extra-cantonal pour la préparation de ces appels d'offres, avant d'adjuger ces marchés à des entreprises hors canton dont les offres sont beaucoup plus onéreuses que celles des entreprises fribourgeoises.

Si les marchés publics ont précisément pour but de lutter contre les protectionnismes régionaux, il ne se justifie pas de tomber dans l'extrême inverse et adjuger des marchés à des entreprises extra-cantoniales, par principe, quel qu'en soit le prix alors que les compétences de nos bureaux techniques sont reconnues, tant sur le plan cantonal que national.

Nous posons dès lors les questions suivantes au Conseil d'Etat:

1. *Pourquoi le Conseil d'Etat, soit la DAEC par le Service des bâtiments, ne s'est pas adjoint les services d'un bureau technique fribourgeois pour l'élaboration des appels d'offres CVSE pour les ouvrages de la Faculté de droit et de la BCU?*
2. *Qui a évalué les critères d'adjudication de ces appels d'offres? Le mandataire bernois ou le maître d'ouvrage?*
3. *Comment le Conseil d'Etat peut-il admettre que le canton de Fribourg paie au moins 655 635 francs de plus (au maximum 902 205 francs par rapport à l'offre fribourgeoise la moins chère) à un bureau bernois, en lui attribuant un mandat public, pour réaliser des travaux, qu'aurait pu réaliser aisément l'un ou l'autre bureau fribourgeois, avec compétences, sans dépenser cet argent inutilement?*
4. *Le Conseil d'Etat a-t-il encore confiance dans les entreprises fribourgeoises, en ses ingénieurs diplômés de la Haute Ecole d'ingénierie et d'architecture de Fribourg? Le Conseil d'Etat doute-t-il de leur capacité à réaliser ces travaux d'envergure?*

Le 17 mars 2016

## II. Réponse du Conseil d'Etat

1. *Pourquoi le Conseil d'Etat, soit la DAEC par le Service des bâtiments, ne s'est pas adjoint les services d'un bureau technique fribourgeois pour l'élaboration des appels d'offres CVSE pour les ouvrages de la Faculté de droit et de la BCU?*

Le Service des bâtiments a sélectionné un bureau neutre, expérimenté et possédant de solides références dans ce type de mandats publics.

Techdata est une structure présente dans l'ensemble de la Suisse, notamment en Suisse romande à Lausanne et à Genève. Son domaine d'activité est essentiellement lié à la défense des intérêts du maître de l'ouvrage. Ses références comportent de très nombreux mandats publics, pour l'essentiel dans des marchés complexes.

2. *Qui a évalué les critères d'adjudication de ces appels d'offres? Le mandataire bernois ou le maître d'ouvrage?*

Un collège d'expert a évalué les dossiers. Celui-ci était composé de M. Serge Boschung, chef du Service de l'énergie, M. Michel Bonvin, ancien professeur de l'Institut des systèmes industriels de la HES-SO Valais et M. Urs Rieder, professeur et vice-directeur de la section Technique et Architecture de la HES Lucerne. Le collège d'experts a également été sollicité afin d'évaluer le degré de complexité des deux dossiers dans un premier temps puis des marchés dans un second temps.

Le maître d'ouvrage a décidé de la pondération des critères d'adjudication en application stricte des règles pour les marchés publics. Les deux ouvrages à réaliser ont été jugés très complexes à cause des enjeux énergétiques qu'ils comportent. Les bâtiments publics doivent satisfaire aux exigences des standards Minergie-P ou Minergie-A en fonction de leur affectation, configuration, emplacement et selon leur faisabilité technique. La complexité de la tâche était précisément décrite dans les documents remis dans le cadre des appels d'offres. Dans ces cas où la complexité de l'ouvrage a été démontrée, le guide romand sur les marchés publics préconise une pondération du prix à 20%.

3. *Comment le Conseil d'Etat peut-il admettre que le canton de Fribourg paie au moins 655 635 francs de plus (au maximum 902 205 francs par rapport à l'offre fribourgeoise la moins chère) à un bureau bernois, en lui attribuant un mandat public, pour réaliser des travaux, qu'aurait pu réaliser aisément l'un ou l'autre bureau fribourgeois, avec compétences, sans dépenser cet argent inutilement?*

L'adjudication décidée par le Conseil d'Etat en séance du 16 février 2016 confie les mandats de prestations du planificateur général CVCSE au bureau Gruner Roschi AG pour les marchés chauffage, ventilation, climatisation, sanitaire et électricité. Il est important de noter que l'entreprise fribourgeoise BMS SA, route de Rosé 49, 1754 Matran fait partie de l'équipe adjudicataire. Le marché global qui a été promis au bureau Gruner Roschi AG se monte à 1 165 500 francs pour l'ensemble des prestations, ce montant cumule 480 400 francs du mandat lié à l'agrandissement et à la restructuration de la Bibliothèque cantonale et 685 100 francs du mandat lié à la Faculté de droit de l'Université.

Le but de l'adjudicateur est qu'une réalisation soit économiquement aussi avantageuse que possible. Les décisions prises durant les premières phases d'un projet ont une répercussion directe sur le coût final de l'ouvrage. En effet, plus le projet avance et se concrétise, plus il devient difficile de l'adapter en vue d'en contenir les coûts. La recherche de la solution la plus avantageuse doit donc être réalisée dès le départ et il faut investir le temps nécessaire.

Le fait de privilégier la qualité aux coûts des prestations dans le cadre de l'analyse des dossiers issus de l'appel d'offres permet clairement de mieux maîtriser les coûts du projet. Par-

tant du fait que les concurrents ont calculé leurs prestations notamment en fonction des principes techniques adoptés, tout changement fondamental aura forcément des conséquences pouvant s'avérer non négligeables par la suite. A titre d'exemple, certains concurrents prévoient uniquement une aération naturelle pour ventiler et rafraîchir les locaux de la Faculté de droit, sauf les auditoriums. Pour un bâtiment entièrement vitré, situé en plein centre-ville entre la gare CFF et l'avenue de l'Europe, un concept ne prévoyant que des ouvrants en façade de la cour intérieure s'avère pratiquement impossible à mettre en œuvre afin d'assurer un confort d'utilisation acceptable.

Par conséquent, des compléments d'études auraient forcément été nécessaires et le concept aurait dû être révisé. Il en va de même lorsque le même concurrent annonce pouvoir satisfaire les exigences du label Minergie-A avec notamment des besoins en électricité essentiellement couverts par les capteurs solaires implantés en toiture. Son analyse a permis au collègue d'expert de se rendre compte que la surface à disposition sur le toit ne permettra pas d'assurer la production nécessaire et que les propositions conceptuelles sont insuffisantes pour atteindre les objectifs visés.

A l'inverse, le lauréat a par exemple déjà été jusqu'à suggérer des solutions pour régler certains conflits potentiels entre le concept architectural et les distributions horizontales et verticales des différentes techniques du bâtiment. Encore plus pour les bâtiments complexes, le rôle de l'ingénieur est d'accompagner l'architecte dans toutes ses démarches, très en amont du projet, afin de former une véritable équipe de projet. Ceci commence dès la première phase du projet.

Dans sa décision, le Conseil d'Etat a donc veillé à une utilisation parcimonieuse des deniers publics pour ces deux édifices dont le coût total est estimé à 175 millions de francs.

Le Conseil d'Etat relève enfin que les adjudications en cause font l'objet de recours pendants devant le Tribunal cantonal, qui se prononcera donc aussi sur ces questions, sous réserve de leur recevabilité.

4. *Le Conseil d'Etat a-t-il encore confiance dans les entreprises fribourgeoises, en ses ingénieurs diplômés de la Haute Ecole d'ingénierie et d'architecture de Fribourg? Le Conseil d'Etat doute-t-il de leur capacité à réaliser ces travaux d'envergure?*

Le Conseil d'Etat n'a aucun doute sur la capacité des entreprises fribourgeoises et des ingénieurs diplômés de la Haute école d'ingénierie et d'architecture de Fribourg à réaliser des ouvrages complexes. C'est bien sur la base de ce rapport de confiance qu'il a confié des mandats pour les édifices suivants à des bureaux d'étude et/ou à des architectes fribourgeois:

- > L'Ecole des métiers
- > le Tribunal cantonal

- > l'Adolphe Merkle Institute
- > le Collège de Gambach
- > l'extension du Collège du Sud
- > EVA
- > le bâtiment administratif pour la Police cantonale MAD3
- > la Haute école de travail social Fribourg et la Haute Ecole de santé Fribourg (HETS-FR et HEdS-FR).

Concernant ce dernier projet, la pondération du prix pour les appels d'offre relatifs aux mandats CVCS avait été fixée à 25%. Le niveau de complexité était légèrement inférieur aux deux marchés dont il est question, si l'on se réfère au contexte urbain, moins dense, et à la conception de la façade, plus simple notamment. Le marché a été remporté par un groupe de mandataires locaux.

Le 28 juin 2016

—

## **Anfrage 2016-CE-72 Jean-Daniel Wicht/ Pierre Mauron Zuschlag für das teuerste Angebot im öffentlichen Beschaffungswesen (Thierryturm und KUB)**

### **I. Anfrage**

Bald beginnen in der Stadt Freiburg die Bauarbeiten für zwei Grossprojekte: Bau der Rechtswissenschaftlichen Fakultät neben dem Thierryturm und Renovation der Kantons- und Universitätsbibliothek (KUB).

Dabei handelt es sich für den Kanton um zwei symbolträchtige Bauten im Stadtzentrum, mit gewichtigen Kosten für das Gemeinwesen.

Die Arbeiten in Verbindung mit diesen zwei Bauwerken unterliegen selbstverständlich den Vorschriften des öffentlichen Beschaffungswesens, mit dem Ziel, erstklassige Bauwerke zu wettbewerbsfähigen Preisen zu erhalten, ohne die lokalen Unternehmen zu bevorzugen.

Es ist hingegen nicht nachvollziehbar, dass ausserkantonale Unternehmen gegenüber Freiburger Unternehmen den Vorrang erhalten.

Für diese zwei offenen Verfahren hat der Staatsrat über die RUBD bzw. das Hochbauamt kein Freiburger Planungsbüro, sondern ein Berner Büro mit der Erarbeitung der Ausschreibung beauftragt. Er beauftragte das Planungsbüro Techdata AG in Bern mit der Ausarbeitung der Ausschreibungsunterlagen für die Heizungs-, Lüftungs-, Sanitär- und Elektroplanung (HLSE).

Beim Zuschlag des Auftrags wurde eine Gewichtung des Preises von nur 20% zugelassen, obwohl das Kriterium Preis bei vergleichbaren Bauten normalerweise wichtiger ist (40–50%). Da eines der grundlegenden Ziele der Einführung des öffentlichen Beschaffungswesens das Einholen des wirtschaftlich günstigsten Angebots war, ist es nicht verwunderlich, dass das Kriterium Preis eine grosse Rolle spielt. Mehrere Studien zeigen, dass in den meisten Fällen das günstigste Angebot den Zuschlag erhält.

Im Fall dieser beiden Bauwerke aber erhielt ein Berner Ingenieurbüro den Zuschlag für die Rechtswissenschaftliche Fakultät, zu einem Preis von 1 797 012 Franken, während mehrere renommierte Freiburger Unternehmen Angebote in Höhe von 1 321 769 Franken bis 1 302 917 Franken einreichten. Für die KUB wurde der Auftrag für 1 322 892 Franken an das gleiche Berner Ingenieurbüro vergeben, obwohl das drittplatzierte Freiburger Büro ein Angebot in Höhe von 1 142 500 Franken unterbreitete und andere Freiburger Büros noch günstigere Angebote vorlegten, wovon sich das günstigste auf 914 782 Franken belief. Nur schon mit dem zweitplatzierten Freiburger Büro (Rechtswissenschaftliche Fakultät) bzw. mit dem drittplatzierten (KUB) hätte der Kanton für die Rechtswissenschaftliche Fakultät 475 243 Franken und für die KUB 180 392 Franken eingespart, was insgesamt 655 635 Franken ausmacht.

Wie kann der Staatsrat in einer Zeit, in der er regelmässig daran erinnert, dass Sparmassnahmen ergriffen werden müssen, und in der zahlreiche Direktionen keine neuen Arbeitsstellen schaffen dürfen, ein ausserkantonales Planungsbüro mit der Vorbereitung dieser Ausschreibung beauftragen und in der Folge diese Aufträge an ausserkantonale Unternehmen vergeben, deren Angebote sehr viel kostspieliger sind als die der Freiburger Unternehmen?

Auch wenn das öffentliche Beschaffungswesen darauf abzielt, den regionalen Protektionismus zu bekämpfen, ist es nicht gerechtfertigt, ins andere Extrem zu fallen und die Aufträge grundsätzlich an ausserkantonale Unternehmen zu vergeben, unabhängig vom Preis. Dazu kommt, dass die Sachkenntnisse unserer Ingenieurbüros über die Kantonsgrenze hinaus anerkannt sind.

Aus diesem Grunde unsere Fragestellung an den Staatsrat:

1. *Warum zog der Staatsrat, d. h. die RUBD über das Hochbauamt, für die Erarbeitung der HLSE-Ausschreibungen für den Bau der Rechtswissenschaftlichen Fakultät und der KUB nicht die Dienste eines Freiburger Ingenieurbüros in Anspruch?*
2. *Wer hat die Vergabekriterien dieser Ausschreibungen begutachtet? Der Berner Auftragnehmer oder der Bauherr?*

3. *Wie kann der Staatsrat zulassen, dass der Kanton Freiburg einem Berner Ingenieurbüro mit dem Zuschlag eines öffentlichen Auftrags mindestens 655 635 Franken mehr zahlt (im Verhältnis zum günstigsten Freiburger Angebot von maximal 902 205 Franken), um Arbeiten auszuführen, die eines der Freiburger Büros ohne weiteres kompetent ausführen könnte, ohne dieses Geld unnötig auszugeben?*
4. *Hat der Staatsrat noch Vertrauen in die Freiburger Unternehmen und in die diplomierten Ingenieure der Hochschule für Technik und Architektur Freiburg? Zweifelt der Staatsrat daran, dass sie diese grossen Arbeiten ausführen können?*

Den 17. März 2016

## II. Antwort des Staatsrats

1. *Warum zog der Staatsrat, d. h. die RUBD über das Hochbauamt, für die Erarbeitung der HLSE-Ausschreibungen für den Bau der Rechtswissenschaftlichen Fakultät und der KUB nicht die Dienste eines Freiburger Ingenieurbüros in Anspruch?*

Das Hochbauamt hat ein neutrales, erfahrenes Planungsbüro gewählt, das über solide Referenzen für diese Art des öffentlichen Auftrags verfügt.

Techdata ist ein Unternehmen mit Niederlassungen in der ganzen Schweiz, das mit Lausanne und Genf insbesondere in der Romandie vertreten ist. Zu seinem Tätigkeitsbereich gehört in der Hauptsache die Vertretung der Interessen der Bauherren. Zu seinen Referenzen gehören zahlreiche öffentliche Aufträge, im Wesentlichen komplexe Aufträge.

2. *Wer hat die Vergabekriterien dieser Ausschreibungen begutachtet? Der Berner Auftragnehmer oder der Bauherr?*

Ein Expertengremium hat die Dossiers geprüft. Dieses bestand aus Serge Boschung, Vorsteher des Freiburger Amts für Energie, Michel Bonvin, ehemaliger Professor beim Institut Systemtechnik der HES-SO Valais-Wallis und Urs Rieder, Professor und Vizedirektor der Abteilung Technik & Architektur der Hochschule Luzern. Das Expertengremium wurde ebenfalls hinzugezogen, um in einem ersten Schritt die Komplexität der beiden Dossiers und in einem zweiten Schritt die Komplexität der Aufträge zu beurteilen.

Der Bauherr hat über die Gewichtung der Vergabekriterien unter strikter Anwendung der Regeln für öffentliche Aufträge entschieden. Die beiden geplanten Bauten wurden aufgrund der energietechnischen Herausforderungen als sehr komplex beurteilt. Die öffentlichen Gebäude müssen abhängig von ihrer Verwendung, ihrer Konfiguration, ihrem Standort und ihrer technischen Durchführbarkeit die Anforderungen

der Standards Minergie-P oder Minergie-A erfüllen. Die Komplexität der Aufgabe wurde in den im Rahmen der Ausschreibungen übermittelten Unterlagen genau beschrieben. Für Bauten mit einer erwiesenermassen hohen Komplexität empfiehlt der Westschweizer Leitfaden eine Gewichtung des Preises von 20%.

3. *Wie kann der Staatsrat zulassen, dass der Kanton Freiburg einem Berner Ingenieurbüro mit dem Zuschlag eines öffentlichen Auftrags mindestens 655 635 Franken mehr zahlt (im Verhältnis zum günstigsten Freiburger Angebot von maximal 902 205 Franken), um Arbeiten auszuführen, die eines der Freiburger Büros ohne weiteres kompetent ausführen könnte, ohne dieses Geld unnötig auszugeben?*

In seiner Sitzung vom 16. Februar 2016 vergab der Staatsrat die Leistungsaufträge für die HLKSE-Generalplanung für die Heizungs-, Lüftungs-, Klima-, Sanitär- und Elektroaufträge an die Ingenieur- und Planungsfirma Gruner Roschi AG. Es sei hier festgehalten, dass das Freiburger Unternehmen BMS SA, Route de Rosé 49, 1754 Matran, Mitglied des Zuschlagkomitees war. Der Gesamtauftrag, der an das Ingenieurbüro Gruner Roschi AG vergeben wurde, beläuft sich auf 1 165 500 Franken für alle Leistungen. Dieser Betrag setzt sich zusammen aus den 480 400 Franken des Auftrags für die Vergrösserung und den Umbau der Kantonsbibliothek und aus den 685 100 Franken des Auftrags für die Rechtswissenschaftliche Fakultät der Universität.

Die Vergabestelle zielt auf eine wirtschaftliche wie auch auf eine möglichst vorteilhafte Realisierung ab. Die in den ersten Phasen eines Projekts getroffenen Entscheide haben einen direkten Einfluss auf die Endkosten des Bauwerks. Je weiter fortgeschritten und je konkreter ein Projekt ist, umso schwieriger ist eine Anpassung, mit der die Kosten im Rahmen gehalten werden können. Die Suche nach der vorteilhaftesten Lösung muss folglich von Beginn weg erfolgen und dafür muss die notwendige Zeit investiert werden.

Im Rahmen der Prüfung der auf die Ausschreibung erhaltenen Dossiers wurde die Qualität gegenüber der Kosten der Leistung bevorzugt, wodurch die Kosten des Projekts klar besser kontrolliert werden können. Ausgehend von der Tatsache, dass die Bewerber ihre Leistungen insbesondere aufgrund der gewählten technischen Prinzipien berechneten, haben alle grundlegenden Änderungen zwangsläufig Auswirkungen, die sich als bedeutend erweisen können. So plant ein Bewerber beispielsweise einzig eine natürliche Lüftung für die Lüftung und Kühlung der Räume der Rechtswissenschaftlichen Fakultät, ausser für die Hörsäle. Ein Konzept für ein vollständig verglastes Gebäude im Zentrum der Stadt zwischen dem SBB-Bahnhof und der Avenue de l'Europe, das einzig für die Fassade des Innenhofs Fensterflügel vorsieht, ist jedoch praktisch nicht umsetzbar, wenn ein Mindestmass an Komfort sichergestellt werden soll.

Infolgedessen wären zusätzliche Studien notwendig gewesen und das Konzept hätte überarbeitet werden müssen. Das gleiche gilt, wenn der gleiche Bewerber ankündigt, dass er die Anforderungen des Minergie-A-Labels erfüllen kann, indem der Strombedarf im Wesentlichen mit im Dach integrierten Sonnenkollektoren abgedeckt wird. Die Analyse des Expertengremiums ergab indes, dass die verfügbare Dachfläche nicht ausreicht, um die notwendige Produktion sicherzustellen, und dass die konzeptuellen Vorschläge nicht genügen, um die angestrebten Ziele zu erreichen.

Der Gewinner hingegen ging so weit, Lösungen für gewisse mögliche Konflikte zwischen dem architektonischen Konzept und der horizontalen und vertikalen Verteilung der verschiedenen Techniken des Gebäudes vorzuschlagen. Besonders bei komplexen Gebäuden ist es die Aufgabe des Ingenieurs, den Architekten bereits ab der ersten Projektphase bei all seinen Vorhaben zu begleiten und mit ihm ein echtes Projektteam zu bilden.

Bei seiner Entscheidung achtete der Staatsrat folglich für diese beiden Gebäude, deren Gesamtkosten auf 175 Millionen Franken geschätzt werden, auf eine wirtschaftliche Verwendung öffentlicher Mittel.

Der Staatsrat hält abschliessend fest, dass beim Kantonsgericht (KG) Beschwerden gegen die betreffenden Zuschlagsverfügungen hängig sind. Unter Vorbehalt der Zulässigkeit der Beschwerden wird sich das KG somit ebenfalls zu diesen Fragen äussern.

4. *Hat der Staatsrat noch Vertrauen in die Freiburger Unternehmen und in die diplomierten Ingenieure der Hochschule für Technik und Architektur Freiburg? Zweifelt der Staatsrat daran, dass sie diese grossen Arbeiten ausführen können?*

Der Staatsrat zweifelt keinesfalls daran, dass die Freiburger Unternehmen und die diplomierten Ingenieure der Hochschule für Technik und Architektur Freiburg fähig sind, solch komplexe Bauten zu verwirklichen. Aufgrund dieses Vertrauensverhältnisses hat er die Aufträge für die folgenden Gebäude denn auch Freiburger Planungsbüros und Architekten anvertraut:

- > Berufsfachschule | Technik und Kunst | Freiburg (EMF)
- > Kantonsgericht
- > Adolphe Merkle Institut
- > Kollegium Gambach
- > Um- und Ausbau Kollegium des Südens
- > EVA
- > Verwaltungsgebäude der Kantonspolizei MAD3
- > Hochschule für Soziale Arbeit Freiburg (HSA-FR) und Hochschule für Gesundheit Freiburg (HfG-FR)

Für das letzte Projekt wurde die Gewichtung des Preises für die HLKS-Leistungen auf 25% festgesetzt. Es war etwas weni-

ger komplex als die beiden hier behandelten Aufträge, insbesondere wegen der weniger dicht bebauten Umgebung und der einfacheren Gestaltung der Fassade. Der Auftrag wurde von einer Gruppe von lokalen Auftragnehmern gewonnen.

Den 28. Juni 2016

## Question 2016-CE-88 Pierre Mauron/ René Thomet L'argent, il est où?

### I. Question

Par question 2014-CE-194, les soussignés ont sollicité le Conseil d'Etat afin d'obtenir des informations claires et détaillées sur l'affectation de la fortune cantonale, qui se montait à près d'un milliard de francs. Elle provient en grande partie du produit de la vente, en 2005, de l'or excédentaire de la BNS, attribué au canton de Fribourg.

Dans sa réponse, le Conseil d'Etat a expliqué de quelle manière cette fortune était affectée, à hauteur de 50% environ.

Avec les résultats de comptes 2015, cette fortune a encore augmenté selon les déclarations faites par le ministre cantonal des finances, pour dépasser le milliard de francs à l'heure actuelle.

Cela étant, les soussignés n'ont pas trouvé, dans les explications figurant dans les comptes de l'Etat, dans les données relatives au bilan ou encore dans les déclarations du Conseil d'Etat, où se trouve concrètement et précisément cette fortune. Si l'on se base sur le bilan 2014 du canton de Fribourg (dernier bilan connu à ce jour), entre les comptes de disponibilités et ceux de placements financiers à moyen et long termes, ce n'était pas moins de 900 millions de francs dont disposait notre canton.

Or, à l'heure où de nombreux établissements bancaires annoncent des taux d'intérêts négatifs concernant des placements importants, il nous paraît nécessaire de savoir où se trouve concrètement cette fortune et sous quelle forme, de manière à ce que, à défaut de rendements, elle ne diminue pas, tant que le Conseil d'Etat n'a pas mis en place de stratégie quant à son utilisation future, ce qui pourrait prendre tout de même un certain temps, 2 ans s'étant écoulés depuis notre dernière question.

1. *Sous quelle forme se trouvent les actifs financiers de l'Etat de Fribourg, avec le détail des postes (disponibilités sur des comptes et tout autres placements financiers à moyen et long termes)?*

2. *Dans quels établissements bancaires se trouvent les actifs financiers de l'Etat de Fribourg placés, qu'ils soient considérés comme disponibles ou à moyen et long termes?*
3. *Le canton de Fribourg fait-il appel à des intermédiaires extérieurs pour gérer ses placements financiers?*
4. *Entre les disponibilités et les placements à moyen et long termes, quels sont les différents rendements de cette fortune?*
5. *L'Etat de Fribourg doit-il subir des taux d'intérêts négatifs sur une part de sa fortune? Et si oui, dans quelle mesure?*

Le 13 avril 2016

### II. Réponse du Conseil d'Etat

#### 1. Considérations générales

L'actif du bilan de l'Etat de Fribourg se compose du patrimoine financier et du patrimoine administratif. Le patrimoine administratif contient l'ensemble des actifs indispensables à l'accomplissement des tâches d'intérêt public. Le patrimoine financier quant à lui contient les biens aliénables sans nuire à l'exécution des tâches d'intérêt public. Les positions de liquidités et des placements sont inclus dans le patrimoine financier. La composition de l'actif du bilan est présentée annuellement dans le fascicule des comptes de l'Etat de Fribourg, accompagnée d'indications détaillées en ce qui concerne notamment le tableau du flux de trésorerie, la composition du capital propre et le détail des titres et participations notamment.

Les questions des députés Pierre Mauron et René Thomet se focalisent sur la composition des positions de liquidités et des placements contenus dans le bilan de l'Etat. Nous répondons aux questions posées de la manière suivante, en se référant à la situation du bilan de l'Etat de Fribourg au 31.12.2015.

1. *Sous quelle forme se trouvent les actifs financiers de l'Etat de Fribourg, avec le détail des postes (disponibilités sur des comptes et tout autres placements financiers à moyen et long termes)?*

A la date du 31.12.2015, les disponibilités financières à vue se composaient de la manière suivante:

Actif	en francs
Caisse	309 361
Comptes postaux	95 292 692
Banques	274 132 351
<b>Total des disponibilités</b>	<b>369 734 404</b>

Le rendement obtenu sur l'année 2015 correspond à 0,08%. Si aucune position n'est pour l'instant frappée d'un intérêt négatif, les taux ont baissé sur l'année 2015, pour tendre vers 0%.

Les placements financiers à moyen et long termes regroupent les différentes positions détenues auprès des établissements bancaires. Le tableau ci-après présente la situation des placements selon leur durée, avec l'indication du taux d'intérêt moyen pondéré par période.

Répartition des placements financiers à moyen et long termes au 31.12.2015

	Totaux par échéance en francs	Taux de rendement moyen pondéré, par période en%
jusqu'à 1 an	219 010 677	0.22
de 1 à 2 ans	282 000 000	0.26
de 2 à 3 ans	10 000 000	1.00
plus de 3 ans	200 000 000	0.19
<b>Total des placements financiers</b>	<b>711 010 677</b>	<b>0.23</b>

Au vu de l'évolution du taux d'intérêt sur le marché des capitaux depuis l'introduction des taux négatifs par la BNS, le rendement des placements financiers a diminué de manière importante par rapport aux années précédentes. Le rendement se maintient à un niveau faible, mais demeure positif, moyennant des efforts importants afin de trouver des solutions adéquates, en préservant dans tous les cas la priorité de la sécurité sur le rendement. Les placements sont réalisés sous la forme de comptes à termes auprès d'établissements financiers mentionnés ci-dessous.

2. *Dans quels établissements bancaires se trouvent les actifs financiers de l'Etat de Fribourg placés, qu'ils soient considérés comme disponibles ou à moyen et long termes?*

L'ensemble des liquidités et des placements financiers est confié à des institutions bancaires de premier ordre actives sur la place fribourgeoise. Il s'agit en particulier de la BCF, du Crédit Suisse, de l'UBS, de PostFinance et de différentes banques Raiffeisen fribourgeoises.

3. *Le canton de Fribourg fait-il appel à des intermédiaires extérieurs pour gérer ses placements financiers?*

L'Etat de Fribourg ne fait pas appel à des intermédiaires dans le cadre de la gestion de ses liquidités et de ses placements. L'Administration des finances, qui a la charge de ces tâches, est en contacts réguliers avec des institutions professionnelles afin de se tenir informée de l'évolution du marché et des opportunités qu'il peut offrir.

4. *Entre les disponibilités et les placements à moyen et long termes, quels sont les différents rendements de cette fortune?*

Nous renvoyons à la réponse à la question 1.

5. *L'Etat de Fribourg doit-il subir des taux d'intérêts négatifs sur une part de sa fortune? Et si oui, dans quelle mesure?*

A ce jour, l'Etat de Fribourg est parvenu à maintenir un rendement positif sur l'ensemble de ses placements financiers et n'a pas été pénalisé par des intérêts négatifs.

Le 6 juin 2016

## Anfrage 2016-CE-88 Pierre Mauron/ René Thomet Wo ist das Geld?

### I. Frage

Mit der Anfrage 2014-CE-194 verlangten die Unterzeichneten vom Staatsrat genaue und ausführliche Informationen über die Zweckbindung des Eigenkapitals des Kantons, das fast eine Milliarde Franken betrug und zum grossen Teil der Ausschüttung des Anteils des Kantons Freiburg am Ertrag aus dem Verkauf der überschüssigen Goldreserven der SNB im Jahr 2005 zu verdanken ist.

In seiner Antwort hatte der Staatsrat dargelegt, für welche Zwecke dieses Vermögen (ungefähr 50% davon) vorgesehen ist.

Mit dem Rechnungsergebnis 2015 konnte dieses Vermögen weiter geäußert werden und beträgt gegenwärtig über eine Milliarde Franken.

Die beiden Unterzeichneten konnten aber weder den Erläuterungen zur Staatsrechnung, noch den Angaben zur Bilanz, noch den Aussagen des Staatsrats entnehmen, wo sich dieses Vermögen genau befindet. Stellt man auf die Bilanz 2014 des Kantons Freiburg ab (jüngste bisher bekannte Bilanzzahlen), so verfügte unser Kanton mit den flüssigen Mitteln und den mittel- und langfristigen Finanzanlagen über ein Eigenkapital von nicht weniger als 900 Millionen Franken.

Heute, wo zahlreiche Banken Negativzinsen auf hohen Einlagen ankünden, sollte man wissen, wo und in welcher Form sich dieses Vermögen konkret befindet, so dass es, wenn es schon keine Erträge abwirft, zumindest nicht abnimmt, solange sich der Staatsrat für keine Strategie zu seiner Verwendung entschieden hat, was doch etwas Zeit beanspruchen könnte, sind doch seit unserer letzten Anfrage immerhin schon zwei Jahre ins Land gezogen.

1. *Wo genau und in welcher Form ist das Vermögen des Staates Freiburg zu finden (flüssige Mittel auf Konten und sämtliche anderen mittel- und langfristigen Finanzanlagen)?*
2. *Bei welchen Banken hat der Staat Freiburg seine Gelder angelegt, sowohl die flüssigen Mittel als auch die mittel- und langfristigen Finanzanlagen?*
3. *Lässt der Kanton Freiburg seine Finanzanlagen extern verwalten?*
4. *Was für Renditen wirft dieses Vermögen ab (sowohl die flüssigen Mittel als auch die mittel- und langfristigen Finanzanlagen)?*
5. *Muss der Staat Freiburg auf einem Teil seines Vermögens Negativzinsen bezahlen? Wenn ja, wie hoch sind diese?*

Den 13. April 2016

## II. Antwort des Staatsrats

### 1. Allgemeines

Die Aktiven des Staatsbilanz des Kantons Freiburg werden in Finanz- und Verwaltungsvermögen gegliedert. Das Verwaltungsvermögen umfasst jene Vermögenswerte, die unmittelbar der Erfüllung öffentlicher Aufgaben dienen. Das Finanzvermögen besteht aus jenen Vermögenswerten, die ohne Beeinträchtigung der Erfüllung öffentlicher Aufgaben veräussert werden können. Die flüssigen Mittel und die Anlagen sind im Finanzvermögen eingeschlossen. Die Bilanzaktiven werden jährlich in der Sonderpublikation zur Staatsrechnung des Kantons Freiburg ausgewiesen, mit genauen Angaben insbesondere zur Geldflussrechnung, zur Zusammensetzung des Eigenkapitals und im Einzelnen namentlich zu den Wertschriften und Beteiligungen.

Die Fragen der Grossräte Pierre Mauron und René Thomet sind auf die Zusammensetzung der flüssigen Mittel und der Anlagen in der Staatsbilanz fokussiert. Wir beantworten die Fragen wie folgt, bezogen auf den Stand der Bilanz des Staates Freiburg am 31. Dezember 2015.

1. *Wo genau und in welcher Form ist das Vermögen des Staates Freiburg zu finden (flüssige Mittel auf Konten und sämtliche anderen mittel- und langfristigen Finanzanlagen)?*

Per 31. Dezember 2015 setzten sich die verfügbaren Finanzmittel wie folgt zusammen:

Aktiven	
	in Franken
Kasse	309 361
Post	95 292 692
Bank	274 132 351
<b>Total flüssige Mittel</b>	<b>369 734 404</b>

Die im Jahr 2015 erzielte Rendite entspricht 0,08%. Obschon vorläufig keine Position mit Negativzinsen belegt ist, sind die Zinsen 2015 immer weiter gegen 0% gesunken.

Unter die mittel- und langfristigen Finanzanlagen fallen verschiedene Positionen bei Bankinstituten. Die folgende Tabelle zeigt den Stand der Anlagen nach Laufzeit, mit Angabe des gewichteten durchschnittlichen Zinssatzes pro Anlageperiode.

Aufteilung der mittel- und langfristigen Finanzanlage per 31.12.2015

	Total nach Fälligkeit in Franken	Gewichtete durchschnittliche Rendite pro Anlageperiode in%
bis 1 Jahr	219 010 677	0,22
1 bis 2 Jahre	282 000 000	0,26
2 bis 3 Jahre	10 000 000	1,00
mehr als 3 Jahre	200 000 000	0,19
<b>Total Finanzanlagen</b>	<b>711 010 677</b>	<b>0,23</b>

Mit der Zinssatzentwicklung auf den Kapitalmärkten seit der Einführung der Negativzinsen durch die SNB ist die Rendite der Finanzanlagen im Vergleich zu den Vorjahren erheblich zurückgegangen. Die Rendite verharrt auf einem tiefen Niveau, ist aber immer noch positiv, dank grosser Bemühungen, angemessene Lösungen zu finden, wobei in jedem Fall die Renditesicherung im Fokus stehen muss. Die Anlagen werden in Form von festverzinslichen Konten bei Bankinstituten wie unten aufgeführt getätigt. \_

2. *Bei welchen Banken hat der Staat Freiburg seine Gelder angelegt, sowohl die flüssigen Mittel als auch die mittel- und langfristigen Finanzanlagen?*

Sämtliche flüssigen Mittel und Finanzanlagen werden in erster Linie auf dem Platz Freiburg tätigen Bankinstituten anvertraut, so insbesondere der FKB, der Crédit Suisse, der UBS, PostFinance und verschiedenen freiburgischen Raiffeisenbanken.

3. *Lässt der Kanton Freiburg seine Finanzanlagen extern verwalten?*

Der Staat Freiburg greift für die Verwaltung seiner flüssigen Mittel und seiner Anlagen nicht auf Finanzintermediäre zurück. Die Finanzverwaltung, die sich mit diesen Aufgaben befasst, ist in regelmässigem Kontakt mit Fachinstitutionen, um über die Marktentwicklung und das Marktangebot auf dem Laufenden zu bleiben.

4. *Was für Renditen wirft dieses Vermögen ab (sowohl die flüssigen Mittel als auch die mittel- und langfristigen Finanzanlagen)?*

Wir verweisen auf die Antwort auf die erste Frage.

5. *Muss der Staat Freiburg auf einem Teil seines Vermögens Negativzinsen bezahlen? Wenn ja, wie hoch sind diese?*

Bis jetzt konnte der Staat Freiburg immer eine positive Rendite auf allen seinen Finanzanlagen erzielen und ist nicht mit Negativzinsen bestraft worden.

Den 6. Juni 2016

**Question 2016-CE-89 Daniel Bürdel/  
Thomas Rauber  
Mesures contre le stockage illégal  
de véhicules à moteur**

**I. Question**

Le stockage de véhicules d'occasion en extérieur peut être problématique sous l'angle environnemental. De plus, il s'agit aussi de savoir s'il s'agit d'une activité commerciale et conforme à la zone.

Le service de l'environnement a édicté une notice d'information relative à l'entreposage des véhicules. Il y distingue les véhicules en parfait état de fonctionnement (selon l'OETV) et ceux qui ont été retirés de la circulation (véhicules d'occasion, accidentés, ou défectueux). Les véhicules usagés sans permis de circulation ne peuvent être entreposés que sur des surfaces avec un revêtement et une évacuation des eaux.

Les exploitations officielles de la branche automobile doivent respecter des conditions détaillées pour l'entreposage des véhicules d'occasion (document du GR-AGC, groupe de travail romand et tessinois pour l'assainissement des garages et carrosseries de véhicules automobiles). Par exemple, les eaux de surface doivent être acheminées vers un dépotoir à boues et un séparateur d'huile et d'essence avant leur introduction dans la canalisation.

Nous constatons que de plus en plus fréquemment des véhicules usagés sont entreposés de façon non conforme dans un nombre grandissant de communes du canton. Le problème ne concerne pas les exploitations officielles de la branche automobile. Selon nous, celles-ci respectent les prescriptions et sont régulièrement contrôlées par les services cantonaux. Mais il y a de plus en plus de concentrations de véhicules usagés sur des parcelles privées, qui selon toute vraisemblance ne respectent pas les prescriptions environnementales et constituent des activités artisanales situées dans des zones d'affectation pas prévues à cet effet.

A ce sujet, nous posons les questions suivantes au Conseil d'Etat:

1. *Comment le canton assure-t-il que les prescriptions concernant l'entreposage des véhicules soient respectées?*
2. *Comment sont notamment contrôlées les grandes places d'entreposage sur des parcelles privées afin d'assurer l'applicabilité des mêmes exigences imposées aux garages officiels? Quelle instance a la tâche et la compétence pour effectuer les contrôles dans ce cas?*
3. *Quelle est la répartition des tâches entre communes, préfecture et canton pour l'imposition des normes et dispositions légales?*
4. *Le Conseil d'Etat est-il prêt à prendre des mesures supplémentaires au niveau cantonal pour pouvoir aborder plus systématiquement l'application des prescriptions légales?*
5. *Que pense faire le Conseil d'Etat pour réduire l'inégalité de traitement entre garagistes et revendeurs privés de voitures d'occasion?*

Le 13 avril 2016

**II. Réponse du Conseil d'Etat**

1. *Comment le canton assure-t-il que les prescriptions concernant l'entreposage des véhicules soient respectées?*

Du point de vue de la législation sur l'aménagement du territoire et les constructions, il faut relever d'emblée que le dépôt prolongé de véhicules est soumis à l'obligation de permis, dans la mesure où il implique une utilisation durable du sol pour une affectation définie ainsi que des effets potentiels sur l'environnement (art. 22 LAT, art. 135 LATeC et la jurisprudence constante sur ce point). A ce titre, un dépôt de véhicules est soumis à la procédure ordinaire de permis (art. 84 let i du ReLATeC). Ce dernier ne pourra être délivré que si l'affectation de la zone le permet.

Les conditions permettant de rendre ces constructions conformes aux prescriptions sont fixées dans le permis de construire, et les tâches de contrôle en incombent aux autorités désignées par la LATeC et le ReLATeC.

Concernant la protection des eaux, le Service de l'environnement a édicté une notice d'information concernant l'entreposage de véhicules en 2011. On y distingue deux catégories. La première s'applique aux véhicules en parfaite état de marche selon l'ordonnance concernant les exigences techniques requises pour les véhicules routiers OETV; ceux-ci peuvent être entreposés sur une surface non étanche. Les véhicules de la seconde catégorie doivent être stationnés sur une surface étanche dont les eaux doivent être collectées et passées par un séparateur.

2. *Comment sont notamment contrôlées les grandes places d'entreposage sur des parcelles privées afin d'assurer l'applicabilité des mêmes exigences imposées aux garages officiels? Quelle instance a la tâche et la compétence pour effectuer les contrôles dans ce cas?*

Dans la zone à bâtir, il convient de se référer à la destination prévue par le plan d'affectation des zones (PAZ) et le règlement communal d'urbanisme (RCU) afin de déterminer si la zone en question admet l'utilisation des terrains pour l'entreposage de véhicules. Si tel est le cas, les questions relatives à l'environnement et à l'intégration dans le paysage, respectivement le milieu bâti, ainsi que les intérêts privés d'éventuels voisins, demeurent réservés. Si les dépôts ne sont pas conformes à la zone, des dérogations à l'affectation (art. 147 LATeC) ne sauraient être accordées. Les cas de dépôts sans permis de construire doivent être dénoncés à la Préfecture.

Si le dépôt de véhicules est aménagé hors de la zone à bâtir, sa légalisation devrait être exclue, en application du droit fédéral. Étant donné qu'une telle utilisation du sol n'est pas conforme à l'affectation de la zone agricole, elle ne peut être traitée que sous l'angle de l'article 24 LAT. Or, on ne saurait admettre que l'implantation d'un tel dépôt soit imposée par sa destination, étant donné qu'il faudrait pour que ce soit le cas que l'aménagement soit justifié par des motifs objectifs exceptionnels, liés à la topographie ou à la technique. S'agissant du contrôle des constructions et installations, on rappelle qu'il appartient en premier lieu aux communes, lesquelles doivent informer la Préfecture en cas de travaux ou installations réalisés sans permis (art. 165 LATeC). D'autres instances peuvent aussi dénoncer les cas à la Préfecture (police cantonale, Service de l'environnement, SPC).

3. *Quelle est la répartition des tâches entre communes, préfecture et canton pour l'imposition des normes et dispositions légales?*

Pour les cas visés plus haut, la LATeC et le ReLATeC précisent les compétences. Si des raisons de salubrité, de sécurité ou de protection de biens naturels l'exigent, la commune ordonne au propriétaire de supprimer les dépôts en tout genre (art. 170 LATeC). Dans ce cas, la commune prononce une mesure de police (art. 170 al. 1 LATeC) et ordonne l'enlèvement des

véhicules. A défaut, la commune effectue ces travaux aux frais du propriétaire (art. 171 al. 1 LATeC).

Si les circonstances l'imposent, la situation peut être dénoncée à la Préfecture, autorité compétente pour prononcer une interdiction d'activité illégale (art. 167 LATeC).

S'il y a eu pollution des eaux ou une infraction au sens des articles 70 et 71 de la loi fédérale du 24 janvier 1991 sur la protection des eaux (LEaux; RS 814.20) ou au sens de l'article 61 de la loi cantonale du 18 décembre 2009 sur les eaux (LCEaux), le SEN dénonce le cas au ministère public.

Le SEN, en plus de son implication dans les procédures de la LATeC (PAZ, permis de construire), exerce aussi certaines tâches de surveillance et de contrôle, conformément à l'art 15 de l'ordonnance fédérale du 28 octobre 1998 sur la protection des eaux (OEaux, RS 814.201). Dans le cadre des demandes pour l'obtention des plaques professionnelles U (art. 23 de l'ordonnance sur l'assurance des véhicules du 20 novembre 1959, OAV, RS 741.31) ainsi que lors de l'établissement et du suivi des cadastres des eaux usées industrielles (art. 24 RCEaux, RS 812.11), le SEN est ainsi amené à effectuer des visions locales sur les installations des établissements de la branche automobile et des entreprises assimilées.

La conformité des places d'entreposage extérieure est notamment vérifiée sous l'angle de la protection des eaux. Dans le cadre de ces visites périodiques, des mesures d'assainissement sont signifiées aux détenteurs d'installations non conformes en vertu de l'art 14 de la loi cantonale du 19 décembre 2009 sur les eaux (LCEaux, RS 812.1). Ces contrôles ne portent toutefois que sur les activités d'entreprises officielles de la branche automobile.

Sous l'angle de la police du commerce, on peut signaler certaines interventions du service compétent, dans des cas particuliers où des commerçants avaient obtenu une autorisation de propriétaires fonciers privés et entreposaient en un lieu des véhicules d'occasion destinés à la vente. Les motifs d'intervention ont porté sur le fait que, d'une part, une telle activité correspond à une forme de commerce itinérant soumise à la loi fédérale du même nom et donc à autorisation pour celles et ceux qui l'exercent. D'autre part, in situ, les vendeurs ne peuvent pas effectuer de transactions commerciales en dehors des horaires dictés par la réglementation sur les heures d'ouverture des commerces. L'activité est en particulier exclue le soir et les dimanches et jours fériés.

4. *Le Conseil d'Etat est-il prêt à prendre des mesures supplémentaires au niveau cantonal pour pouvoir aborder plus systématiquement l'application des prescriptions légales?*

Le Conseil d'Etat est conscient du risque de concurrence déloyale exercée par ce genre d'activités. Il compte sur l'implication plus importante des communes pour signaler les cas à la Préfecture, et espère ainsi que les disparités occasionnées vont se résorber.

5. *Que pense faire le Conseil d'Etat pour réduire l'inégalité de traitement entre garagistes et revendeurs privés de voitures d'occasion?*

Voir point 4.

Le 13 juin 2016

## **Anfrage 2016-CE-89 Daniel Bürdel/ Thomas Rauber Massnahmen gegen unerlaubte Ablagerungsplätze für Motorfahrzeuge**

### **I. Anfrage**

Das Lagern von ausgedienten Fahrzeugen im Freien kann umweltschutztechnisch problematisch sein. Zudem stellt sich die Frage, ob eine gewerbliche und zonenkonforme Aktivität vorliegt.

Das kantonale Amt für Umwelt (AfU) erstellt Richtlinien zur Lagerung von Fahrzeugen. Das Amt unterscheidet betriebs-sichere Fahrzeuge (gemäss VTS) und aus dem Verkehr gezo-gene Fahrzeuge (verunfallte, defekte oder Occasionswagen). Die ausgedienten Fahrzeuge ohne gültigen Fz-Ausweis dürfen nur auf Flächen mit Befestigung und Entwässerung gela-gert werden.

Die offiziellen Garagenbetriebe müssen sehr detaillierte Auflagen für die Lagerung der Occasionsfahrzeuge befolgen (Dokument der GR-AGC-Arbeitsgruppe Westschweiz Auto und Transportgewerbe). So muss z. B. das Oberflächenwasser über einen Schlammsammler und einen Öl- und Benzinab-scheider in die Kanalisation eingeleitet werden.

Wir stellen nun fest, dass immer häufiger in zahlreichen Gemeinden des Kantons ausgediente Fahrzeuge nicht gesetzkonform gelagert werden. Die offiziellen Garagenbetriebe sind nicht das Problem. Dort werden die Vorschriften unse-res Erachtens eingehalten, und es erfolgen regelmässige Kon-trollen durch die kantonalen Ämter. Jedoch gibt es immer mehr Ansammlungen von ausgedienten Fahrzeugen auf privaten Grundstücken, die mit grosser Wahrscheinlichkeit die Umwelt-Vorschriften nicht einhalten und zudem noch gewerbliche Aktivitäten in einer nicht dazu vorgesehenen Zone darstellen.

Zu dieser Thematik stellen wir dem Staatsrat folgende Fragen:

1. *Wie stellt der Kanton sicher, dass die Vorschriften betref-fend Lagerung von Fahrzeugen eingehalten werden?*
2. *Werden insbesondere die grösseren Ablagerungsplatze auf privaten Parzellen konsequent kontrolliert, um so sicherzustellen, dass die gleichen Auflagen wie bei den offiziellen Garagenbetrieben gelten? Welche Instanz hat hierbei die Aufgabe und Kompetenz, die Kontrollen durchzuführen?*
3. *Wie sieht die Aufgabenteilung zwischen Gemeinden, Oberamt und Kanton bei der Durchsetzung der gesetzli-chen Vorgaben aus?*
4. *Ist der Staatsrat bereit, zusätzliche Massnahmen auf kantonaler Ebene zu ergreifen, um die Durchsetzung der gesetzlichen Vorschriften konsequenter angehen zu können?*
5. *Was gedenkt der Staatsrat zu tun, um die Ungleichbe-handlung der Garagenbetriebe gegenüber privaten Occasi-ons-Händlern zu eliminieren?*

Den 13. April 2016

### **II. Antwort des Staatsrats**

1. *Wie stellt der Kanton sicher, dass die Vorschriften betref-fend Lagerung von Fahrzeugen eingehalten werden?*

Aus dem Blickwinkel des Raumplanungs- und Baugesetzes ist eine längere Lagerung von Fahrzeugen bewilligungs-pflichtig, soweit sie mit einer dauerhaften Nutzung des Bodens zu einem bestimmten Zweck und möglichen Aus-wirkungen auf die Umwelt einhergeht (Art. 22 RPG, Art. 135 RPBG sowie die ständige Rechtsprechung zu diesem Punkt). Die Lagerung von Fahrzeugen unterliegt daher dem ordentli-chen Bewilligungsverfahren (Art. 84 Bst. i RPBR). Eine Bau-bewilligung kann nur dann erteilt werden, wenn die Zonen-konformität gegeben ist.

Die Vorgaben, wie diese Bauten mit den geltenden Bestim-mungen in Einklang zu bringen sind, werden also in der Baubewilligung festgelegt. Die Kontrolle ihrer Einhaltung obliegt den im RPBG und im RPBR genannten Behörden.

Bezüglich des Gewässerschutzes hat das Amt für Umwelt im Jahr 2011 ein Merkblatt zur Lagerung von Fahrzeu-gen herausgegeben. Hierin wird zwischen zwei Kategorien unterschieden: Die erste betrifft Fahrzeuge, die laut der Ver-ordnung über die technischen Anforderungen an Strassen-fahrzeuge (VTS) als betriebs-sicher einzustufen sind; diese können auf einer unbefestigten Fläche gelagert werden. Alle anderen Fahrzeuge dürfen nur auf Flächen mit Befestigung gelagert werden, auf denen das Oberflächenwasser über

einen Schlammsammler und einen Öl- und Benzinabscheider in die Sauberwasserkanalisation eingeleitet wird.

2. *Werden insbesondere die grösseren Ablagerungsplätze auf privaten Parzellen konsequent kontrolliert, um so sicherzustellen, dass die gleichen Auflagen wie bei den offiziellen Garagenbetrieben gelten? Welche Instanz hat hierbei die Aufgabe und Kompetenz, die Kontrollen durchzuführen?*

Bei der Prüfung, ob die auf dem Baugebiet befindlichen Grundstücke für die Lagerung von Fahrzeugen genutzt werden dürfen, sind die im Zonennutzungsplan (ZNP) vorgesehene Zweckbestimmung und das Gemeindebaureglement (GBR) zu berücksichtigen. Ist eine derartige Nutzung möglich, bleiben die Fragen der Auswirkungen auf die Umwelt und der Einbettung in die Landschaft bzw. in die gebaute Umgebung sowie die privaten Interessen möglicher Anrainer vorbehalten. Für nicht zonenkonforme Ablagerungsplätze werden Abweichungen vom Flächennutzungsplan (Art. 147 RPBG) nicht genehmigt. Ablagerungsplätze ohne Baubewilligung sind beim Oberamt anzuzeigen.

Erfolgt die Lagerung von Fahrzeugen ausserhalb des Baugebietes, ist die Genehmigung nach Bundesrecht zu verweigern. Da eine derartige Nutzung des Bodens nicht mit den Vorschriften für die Landwirtschaftszone konform ist, kann sie nur unter dem Gesichtspunkt von Artikel 24 RPG behandelt werden. Es kann schliesslich nicht davon ausgegangen werden, dass die Anlage eines solchen Lagerplatzes standortgebunden ist; denn in diesem Fall müsste dessen Einrichtung durch ausserordentliche objektive topografische oder technische Gründe gerechtfertigt sein. Für die Kontrolle der Bauten und Anlagen sind in erster Linie die Gemeinden zuständig, die das Oberamt über unbewilligte Bautätigkeiten zu informieren haben (Art. 165 RPBG). Auch andere Instanzen (Kantonspolizei, Amt für Umwelt, Tiefbauamt) können derartige Fälle beim Oberamt melden.

3. *Wie sieht die Aufgabenteilung zwischen Gemeinden, Oberamt und Kanton bei der Durchsetzung der gesetzlichen Vorgaben aus?*

Die Zuständigkeiten für die oben genannten Fälle sind im RPBG und im RPBR festgelegt. Wir erinnern daran, dass die Gemeinde die Eigentümerschaft dazu auffordern kann, Deponien jeglicher Art zu entfernen, wenn dies aus Gründen der Hygiene, der Sicherheit oder des Naturgüterschutzes erforderlich ist (Art. 170 RPBG). Sie trifft in diesem Fall eine Polizeimassnahme (Art. 170 Abs. 1 RPBG) und ordnet die Entfernung der Fahrzeuge an. Leistet der Eigentümer dieser Massnahme nicht Folge, lässt die Gemeinde die Arbeiten auf Kosten des Eigentümers ausführen (Art. 171 Abs. 1 RPBG).

Wenn es die Umstände erfordern, kann die Situation beim Oberamt angezeigt werden, welche daraufhin ein Ver-

bot der gesetzeswidrigen Aktivitäten aussprechen kann (Art. 167 RPBG).

Ist es zu Verunreinigungen des Wassers oder zu einem Verstoß im Sinne der Artikel 70 und 71 des Bundesgesetzes vom 24. Januar 1991 über den Schutz der Gewässer (GSchG; SR 814.20) bzw. im Sinne von Artikel 61 des kantonalen Gewässergesetzes vom 18. Dezember 2009 (GewG) gekommen, zeigt das AfU den Fall bei der Staatsanwaltschaft an.

Neben seiner Beteiligung in den Verfahren des RPBG (ZNP, Baubewilligung) übernimmt das AfU nach Artikel 15 der Gewässerschutzverordnung vom 28. Oktober 1998 (GSchV; SR 814.201) auch bestimmte Überwachungs- und Kontrollaufgaben. Im Rahmen der Anträge zum Bezug von Händlerschildern (U) (Art. 23 der Verkehrsversicherungsverordnung vom 20. November 1959, VVV; SR 741.31) sowie bei der Erstellung und Nachführung der Industrieabwasser-Kataster (Art. 24 GewR; SR 812.11) ist das AfU angehalten, einen Augenschein der Anlagen des Autogewerbes und gleichgestellter Betriebe vorzunehmen.

Die Konformität aussen liegender Ablagerungsplätze wird insbesondere unter dem Gesichtspunkt des Gewässerschutzes überprüft. Im Rahmen dieser regelmässigen Besichtigungen werden gegenüber Inhabern von Anlagen und Einrichtungen, die laut Artikel 14 des kantonalen Gewässergesetzes vom 19. Dezember 2009 (GewG; SR 812.1) nicht konform sind, Sanierungsmassnahmen angeordnet. Diese Kontrollen erstrecken sich allerdings nur auf die Aktivitäten offizieller Betriebe des Autogewerbes.

Aus gewerbepolizeilicher Sicht hat die zuständige Dienststelle in Einzelfällen eingegriffen, in denen sich Gewerbetreibende eine Genehmigung privater Grundbesitzer eingeholt und ihre zum Verkauf bestimmten Occasionswagen an einem Ort gelagert hatten. Ein Einschreiten war zum einen damit begründet, dass es sich bei einer solchen Tätigkeit um eine Form des Gewerbes den Reisenden handelt, das dem gleichnamigen Bundesgesetz und damit einer Genehmigung für diejenigen unterliegt, die es ausüben, und zum anderen damit, dass die Verkäufer vor Ort keine Handelsgeschäfte ausserhalb der behördlich vorgeschriebenen Ladenöffnungszeiten ausführen dürfen. Die Geschäftstätigkeit ist insbesondere abends sowie an Sonn- und Feiertagen ausgeschlossen.

4. *Ist der Staatsrat bereit, zusätzliche Massnahmen auf kantonaler Ebene zu ergreifen, um die Durchsetzung der gesetzlichen Vorschriften konsequenter angehen zu können?*

Der Staatsrat ist sich der Gefahr des unlauteren Wettbewerbs bewusst, die von derartigen Aktivitäten ausgeht. Er zählt bei der Anzeige solcher Fälle beim Oberamt auf eine stärkere Beteiligung der Gemeinden und hofft, dass sich das entstandene Missverhältnis so wieder ausgleicht.

5. *Was gedenkt der Staatsrat zu tun, um die Ungleichbehandlung der Garagenbetriebe gegenüber privaten Occasions-Händlern zu eliminieren?*

Siehe Punkt 4.

Den 13. Juni 2016

## Question 2016-CE-97 Raoul Girard Les Panama papers et Fribourg

### I. Question

Il y a quelques jours maintenant éclatait l'affaire dite des «Panama papers». Cette affaire a dévoilé au grand public l'industrie mondiale des sociétés offshore. Si ces sociétés et leurs mécanismes ne sont pas illégales en soi, il apparaît incontestable que bon nombre d'entre elles sont créées à des fins d'évasion fiscale. Et l'évasion fiscale, quant à elle, est bien sûr totalement illégale.

On peut constater dès lors que certains pouvoirs publics, en Suisse ou ailleurs, souhaitent donner des suites à ces révélations. Pour certains, il s'agit de faire la lumière sur certaines pratiques d'établissements bancaires ou d'études d'avocats, pour d'autres d'envisager de lever une manne fiscale non négligeable.

A partir de là, nous posons au Conseil d'Etat les questions suivantes:

1. *Le Conseil d'Etat envisage-t-il de donner des suites à l'affaire des «Panama papers»? En d'autres termes, le Conseil d'Etat a-t-il notamment prévu d'analyser les listes rendues publiques pour y déceler d'éventuels cas fribourgeois?*
2. *Si des cas fribourgeois allaient être avérés dans cette affaire, quelles suites donnerait le Conseil d'Etat? Comptent-il dénoncer ces faits au Ministère public et encourager l'ouverture de procédures pénales?*
3. *Le Conseil d'Etat étant présent au Conseil d'administration de la BCF, il est un bon observateur du monde bancaire dans son ensemble. Etait-il au courant de cette pratique dans certains établissements bancaires?*
4. *Le Conseiller fédéral en charge des finances a publiquement soutenu le principe des sociétés offshore pour certaines personnes fortunées. Le Conseil d'Etat partage-t-il cette opinion?*

Le 19 avril 2016

### II. Réponse du Conseil d'Etat

1. *Le Conseil d'Etat envisage-t-il de donner des suites à l'affaire des «Panama papers»? En d'autres termes, le Conseil d'Etat a-t-il notamment prévu d'analyser les listes rendues publiques pour y déceler d'éventuels cas fribourgeois?*

Les listes ont été rendues publiques le 9 mai dernier. La Division affaires pénales et enquêtes (DAPE) de l'Administration fédérale des contributions (AFC) a déjà annoncé qu'elle examinera les listes et procédera, le cas échéant, aux investigations nécessaires. Dans le canton de Fribourg, le Service cantonal des contributions (SCC) analyse actuellement les listes rendues publiques.

2. *Si des cas fribourgeois allaient être avérés dans cette affaire, quelles suites donnerait le Conseil d'Etat? Comptent-il dénoncer ces faits au Ministère public et encourager l'ouverture de procédures pénales?*

Si l'évaluation des listes devait permettre de déceler des cas «fribourgeois», le SCC les traiterait en utilisant les moyens de procédure dont il dispose en vertu de la loi sur les impôts cantonaux directs (LICD).

Etant donné que les informations qui figurent sur les listes ne permettent pas – à elles seules – d'identifier des cas de malversations (elles comportent surtout des noms de mandataires), le SCC devrait tout d'abord formuler les questions à poser aux contribuables, respectivement aux mandataires, potentiellement concernés puis interpellé ces derniers sur la base de l'article 159 LICD et de l'article 126 de la loi fédérale sur l'impôt fédéral direct (LIFD). En admettant que le contribuable ou le mandataire collabore et fournisse les renseignements requis, le SCC devrait évaluer ces derniers et déterminer s'il existe potentiellement un cas de soustraction fiscale et/ou un motif de rappel d'impôt. Le cas échéant, il procéderait conformément aux dispositions pertinentes de la LICD. En revanche, si le contribuable ou le mandataire ne collaborait pas, le SCC ne disposerait d'aucun moyen de pression. Tout au plus pourrait-il rendre une taxation d'office au sens de l'article 154 al. 2 LICD et 130 LIFD. Toutefois, cette dernière démarche ne semble a priori pas pouvoir être appliquée dans le contexte des Panama papers étant donné que les informations contenues dans les listes ne constituent pas en soi un moyen de preuve suffisant pour procéder à une telle taxation.

Une transmission des cas au Ministère public impliquerait la présence ou un soupçon fondé de fraude fiscale, soit l'existence de faux dans les titres (malversations dans la comptabilité par exemple). Les cas de soustraction fiscale sont traités directement par le SCC. En cas de soupçon de soustraction fiscale importante, le SCC peut par ailleurs transmettre le dossier à l'AFC pour un traitement par la DAPE en vertu de l'article 190 LIFD.

3. *Le Conseil d'Etat étant présent au Conseil d'administration de la BCF, il est un bon observateur du monde bancaire dans son ensemble. Etait-il au courant de cette pratique dans certains établissements bancaires?*

Le Conseil d'Etat n'a pas connaissance de cas concernant les établissements bancaires fribourgeois relevant des pratiques dévoilées dans les Panama papers. A cet égard, il souligne en particulier que la Banque cantonale de Fribourg n'a jamais créé de société offshore dans des paradis fiscaux.

4. *Le Conseiller fédéral en charge des finances a publiquement soutenu le principe des sociétés offshore pour certaines personnes fortunées. Le Conseil d'Etat partage-t-il cette opinion?*

L'utilisation de structures offshore n'est pas en soi illégale et peut même être justifiée par des motifs objectifs. Le Tribunal fédéral l'a récemment confirmé dans un arrêt (ATF 2C\_807/2014) qui rappelle que l'existence des sociétés offshore peut être reconnue à certaines conditions strictes liées notamment à l'existence d'une structure suffisante dans le sein de la société offshore et à l'annonce de ces sociétés aux autorités fiscales suisses (ces conditions n'étaient toutefois pas données dans le cas d'espèce).

Le 6 juin 2016

## Anfrage 2016-CE-97 Raoul Girard Freiburg und die Panama Papers

### I. Frage

Vor einigen Tagen kam es zum Eklat um die sogenannten «Panama Papers». Durch diese Panama-Affäre sind die internationalen Finanzgeschäfte über Offshore-Firmen aufgedeckt worden. Obwohl diese Firmen und ihre Transaktionen an sich nicht illegal sind, ist nicht von der Hand zu weisen, dass viele von ihnen zu Steuerumgehungszwecken gegründet worden sind, und Steuerhinterziehung ist natürlich ganz und gar illegal.

Nun ist festzustellen, dass einige staatliche Behörden in der Schweiz und anderswo diesen Erkenntnissen Taten folgen lassen wollen. Einigen geht es darum, Licht in gewisse Praktiken von Banken oder Anwaltskanzleien zu bringen, anderen darum, nicht unerhebliche Steuergelder zurückzuholen.

Wir stellen dem Staatsrat folgende Fragen:

1. *Wird der Staatsrat der Affäre um die «Panama Papers» Taten folgen lassen? Hat der Staatsrat mit anderen Worten vor, die öffentlich gemachten Listen auf allfällige Freiburger Fälle hin zu prüfen?*

2. *Was wird der Staatsrat tun, falls sich herausstellt, dass auch Freiburger in diese Affäre verwickelt sind? Wird er bei der Staatsanwaltschaft Anzeige erstatten und sich für die Eröffnung von Strafverfahren einsetzen?*

3. *Der Staatsrat ist im Verwaltungsrat der FKB vertreten und hat dadurch Einblick in die Bankenwelt. War er über diese in gewissen Banken gängige Praxis auf dem Laufenden?*

4. *Der für die Finanzen verantwortliche Bundesrat hat die Praxis gewisser Wohlhabender, ihr Geld in Offshore-Geschäften zu investieren, öffentlich verteidigt. Teilt der Staatsrat diese Auffassung?*

Den 19. April 2016

### II. Antwort des Staatsrats

1. *Wird der Staatsrat der Affäre um die «Panama Papers» Taten folgen lassen? Hat der Staatsrat mit anderen Worten vor, die öffentlich gemachten Listen auf allfällige Freiburger Fälle hin zu prüfen?*

Die Listen wurden am vergangenen 9. Mai veröffentlicht. Die Abteilung Strafsachen und Untersuchungen (ASU) der Eidgenössischen Steuerverwaltung (ESTV) hat bereits angekündigt, sie werde die Listen unter die Lupe nehmen und gegebenenfalls die nötigen Ermittlungen einleiten. Im Kanton Freiburg werden die veröffentlichten Listen gegenwärtig von der Kantonalen Steuerverwaltung (KSTV) geprüft.

2. *Was wird der Staatsrat tun, falls sich herausstellt, dass auch Freiburger in diese Affäre verwickelt sind? Wird er bei der Staatsanwaltschaft Anzeige erstatten und sich für die Eröffnung von Strafverfahren einsetzen?*

Sollte sich nach Prüfung der Listen herausstellen, dass es «Freiburger» Fälle gibt, wird sich die KSTV darum kümmern und mit den ihr gemäss Gesetz über die direkten Kantonssteuern (DStG) zur Verfügung stehenden Verfahrensmitteln vorgehen.

Da die auf den Listen stehenden Angaben nicht allein ausreichen, um solche Fälle aufzudecken (sie enthalten vornehmlich die Namen von Bevollmächtigten), muss die KSTV zuerst ihre Fragen an die möglicherweise betroffenen Steuerpflichtigen beziehungsweise die Bevollmächtigten formulieren, und sie dann auf der Grundlage von Artikel 159 DStG und Artikel 126 des Bundesgesetzes über die direkte Bundessteuer (DBG) zur Abgabe von Erklärungen auffordern. Angenommen, die steuerpflichtige oder die bevollmächtigte Person sei zur Zusammenarbeit bereit und erteile die verlangten Auskünfte, so muss die KSTV diese Angaben prüfen und herausfinden, ob möglicherweise Steuerhinterziehung und/oder ein Nachsteuergrund vorliegt. Gegebenenfalls würde die KSTV entsprechend den einschlägigen Bestimmungen

des DStG vorgehen. Ist die steuerpflichtige oder bevollmächtigte Person hingegen nicht zur Zusammenarbeit bereit, so hätte die KSTV keinerlei Druckmittel. Sie könnte höchstensfalls eine Veranlagung nach pflichtgemäßem Ermessen im Sinne von Artikel 154 Abs. 2 DStG und 130 DBG vornehmen. Das scheint allerdings bei den Panama Papers a priori nicht möglich zu sein, weil die Angaben auf den Listen an sich kein ausreichendes Beweismittel für die Durchführung einer solchen Veranlagung sind.

Die Überweisung der Fälle an die Staatsanwaltschaft würde das Vorliegen von Steuerbetrug oder einen begründeten Verdacht voraussetzen, das heisst Gebrauch falscher Urkunden (beispielsweise Veruntreuung). Steuerhinterziehungsfälle werden direkt von der KSTV bearbeitet. Bei Verdacht auf massive Steuerhinterziehung kann die KSTV den Fall übrigens an die ESTV weiterleiten, um die ASU gemäss Artikel 190 DBG darauf anzusetzen.

3. *Der Staatsrat ist im Verwaltungsrat der FKB vertreten und hat dadurch Einblick in die Bankenwelt. War er über diese in gewissen Banken gängige Praxis auf dem Laufenden?*

Der Staatsrat hat keine Kenntnis von Freiburger Banken, die von den durch die Panama Papers aufgedeckten Praktiken betroffen wären. Er hält hier insbesondere fest, dass die Freiburger Kantonbank nie Offshore-Gesellschaften in Steuerparadiesen gegründet hat.

4. *Der für die Finanzen verantwortliche Bundesrat hat die Praxis gewisser Wohlhabender, ihr Geld in Offshore-Gesellschaften zu investieren, öffentlich verteidigt. Teilt der Staatsrat diese Auffassung?*

Die Nutzung von Offshore-Strukturen ist an sich nicht illegal und lässt sich sachlich sogar rechtfertigen. Das Bundesgericht hat dies kürzlich in einem Urteil (BGE 2C\_807/2014) bestätigt mit dem Hinweis darauf, dass Offshore-Gesellschaften unter gewissen strengen Voraussetzungen insbesondere bezogen auf das Bestehen einer genügenden Struktur innerhalb der Offshore-Gesellschaft und die Meldung dieser Gesellschaften bei den Schweizer Steuerbehörden anerkannt werden können (diese Voraussetzungen waren in diesem Fall allerdings nicht erfüllt).

Den 6. Juni 2016

## Question 2016-CE-100 Emanuel Waeber Postes de cadre

### I. Question

Le Conseil d'Etat est invité à communiquer un certain nombre d'informations relatives à la structure et au développement des postes de cadres au sein de l'Etat de Fribourg.

Les comptes de l'Etat de Fribourg mentionnent 8 157 équivalents plein temps (EPT). Le Conseil devrait néanmoins montrer comment la structure s'est développée durant les 10 dernières années. La dénomination des cadres rémunérés en classe 28 et plus ainsi que des cadres classés en hors-classes doivent être prises en compte selon l'ordonnance du 7 juillet 2012 modifiant le règlement du personnel de l'Etat (désignation des cadres supérieurs et heures supplémentaires).

1. *Combien y'avait-il de postes de cadres en 2005 (HFR exclu) et combien y en avait-il en 2015?*
2. *Entre 2005 et 2015, quelle a été l'évolution de la pyramide des âges des cadres (classe 28 et supérieures) en fonction des classes salariales?*
3. *Durant cette même période, comment a évolué le pourcentage de cadres (classe 28 et supérieures) francophones et germanophones (selon leur langue maternelle)?*

Le 25 avril 2016

### II. Réponse du Conseil d'Etat

L'ordonnance du 7 juillet 2012 modifiant le règlement du 17 décembre 2002 du personnel de l'Etat (RPers) a modifié notamment l'article 5 du RPers relatif à la désignation des cadres supérieurs. Ces derniers sont, au sens de l'article 8 let. c et d de la loi du 17 octobre 2001 sur le personnel de l'Etat (ci-après LPers), les cadres dirigeants de l'Etat, soit:

- > les directeurs et directrices d'établissements personnalisés;
- > les chef-fe-s des unités administratives subordonnées ou rattachées administrativement.

D'autres cadres supérieurs peuvent également être désignés par les Directions et les établissements, qui se basent sur la nature et le degré de la responsabilité assumée ainsi que sur la compétence décisionnelle des collaborateurs et collaboratrices dans:

- > la direction d'un établissement, d'une unité administrative ou d'une entité organisationnelle importante;
- > la conduite d'une entité spécialisée au sein de leurs états-majors; la direction d'un projet stratégique important.

En principe, les cadres ainsi désignés sont classés au moins dans la classe 28 de l'échelle des traitements.

Pour les réponses aux questions posées, la notion de cadre supérieur pris en compte a été limitée aux cadres dirigeants selon l'article 5 alinéa 1 du RPers. En effet, c'est la seule notion précise qui peut être comparée entre les années 2005 et 2016. Comme demandé les hôpitaux (HFR et RFSM) ont été exclus de l'analyse. Pour les deux années de comparaison une partie des unités du pouvoir judiciaire (offices de poursuite et office des faillites, mais sans les tribunaux) sont comprises.

Cela étant, le Conseil d'Etat répond comme suit aux questions posées:

1. *Combien y'avait-il de postes de cadres en 2005 (HFR exclu) et combien y en avait-il en 2015?*

En 2005, l'Etat de Fribourg dénombrait 100 postes de cadres supérieurs (hors HFR et RFSM) répondant à la définition de l'actuel article 5 du RPers. En 2016, l'Etat de Fribourg compte 95 postes de cadres supérieurs. Cette diminution s'explique par la fusion de certains services, par exemple celle du Service vétérinaire avec le Laboratoire cantonal (regroupement au sein du Service de la sécurité alimentaire et des affaires vétérinaires, avec un seul chef).

2. *Entre 2005 et 2015, quelle a été l'évolution de la pyramide des âges des cadres (classe 28 et supérieures) en fonction des classes salariales?*

En 2005, l'âge moyen d'un cadre supérieur était de 50 ans contre un peu moins de 52 ans actuellement. 61 cadres supérieurs (sur 100) avaient plus de 50 ans contre 59 (sur 95) aujourd'hui. 8 cadres supérieurs avaient moins de 40 ans en 2005 contre 4 en 2016.

L'âge moyen des titulaires par classe de traitement a connu l'évolution suivante:

	2005	2016
Classes 22 à 26	46 ans	49 ans
Classes 27 à 29	49 ans	51 ans
Classes 30 à 32	51 ans	53 ans
Classes 33 à 36	52 ans	52 ans
Hors classes	53 ans	52 ans

3. *Durant cette même période, comment a évolué le pourcentage de cadres (classe 28 et supérieures) francophones et germanophones (selon leur langue maternelle)?*

L'Etat de Fribourg compte actuellement 19 cadres supérieurs de langue maternelle allemande (20%) contre 24 (24%) en 2005. Ces comparaisons doivent être relativisées dans la mesure où il y a lieu de tenir compte qu'un certain nombre de cadres supérieurs sont bilingues et qu'ils ont été attribués dans le groupe francophone ou germanophone selon leur langue maternelle officielle.

Le 28 juin 2016

## Anfrage 2016-CE-100 Emanuel Waeber Kaderstellen

### I. Frage

Der Staatsrat wird mit vorliegender Anfrage eingeladen, über die Struktur und deren Entwicklung der Kaderangestellten innerhalb des Staatspersonals nachfolgende Angaben mitzuteilen.

Im Rahmen der vorliegenden Staatsrechnung weist der Staatsrat für das Jahr 2015 die Zahl von insgesamt 8'157 Vollzeitäquivalenten (VZÄ) aus. Der Staatsrat soll aufzeigen wie sich die Struktur innerhalb der letzten 10 Jahre entwickelt hat. Dabei sollen als Referenzangabe auf der Grundlage der Verordnung vom 7. Juli 2012 zur Änderung des Reglements über das Staatspersonal (Bezeichnung der höheren Kader und Überstunden) diejenigen Kaderangestellte berücksichtigt werden, welche in der Lohnklasse 28 oder höher und in der Sondergehaltsklasse eingereiht sind.

1. *Wie hoch belief sich die Anzahl der Kaderangestellten im Jahre 2005 (ohne HFR) und wie hoch ist diese im Jahre 2015?*
2. *Wie zeigt sich dabei die Veränderung der Altersstruktur nach Lohnklassen (28 und höher)?*
3. *Wie ist der Anteil französisch- und deutschsprachiger Kaderangestellte – als Kriterium soll die Muttersprache gelten – wiederum nach Lohnklassen (28 und höher)?*

Den 25. April 2016

### II. Antwort des Staatsrats

Mit der Verordnung vom 7. Juli 2012 zur Änderung des Reglements vom 17. Dezember 2002 über das Staatspersonal (StPR) wurde namentlich Artikel 5 StPR über die Bezeichnung der höheren Kader geändert. Höhere Kader im Sinne von Artikel 8 Bst. c und d des Gesetzes vom 17. Oktober 2001 über das Staatspersonal (StPG) sind die leitenden Kader des Staates, das heisst:

- > die Direktorinnen und Direktoren von Anstalten mit eigener Rechtspersönlichkeit;
- > die Chefinnen und Chefs der untergeordneten oder administrativ zugewiesenen Verwaltungseinheiten.

Die Direktionen und Anstalten können weitere höhere Kader bezeichnen, basierend auf der Art und dem Umfang der den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern übertragenen Verantwortung und Entscheidungskompetenzen bei

- > der Leitung einer Anstalt, einer Verwaltungseinheit oder einer grösseren Organisationseinheit;
- > der Führung eines Fachbereichs in Stabsfunktion; der Leitung eines wichtigen strategischen Projekts.

Die so bezeichneten Kader sind grundsätzlich mindestens in Klasse 28 der Gehaltsskala eingereiht.

Für die Beantwortung der Fragen wurde der Begriff höhere Kader auf die leitenden Kader nach Artikel 5 Abs. 1 StPR beschränkt. Es handelt sich nämlich um den einzigen präzisen Begriff für Vergleiche zwischen 2005 und 2016. Wie verlangt wurden die Spitäler (HFR und FNPG) ausgeklammert. Für die zwei Vergleichsjahre wurde ein Teil der Einheiten der Richterlichen Behörde (Betriebsämter und Konkursamt, aber ohne Gerichte) berücksichtigt.

Der Staatsrat beantwortet die gestellten Fragen wie folgt:

1. *Wie hoch belief sich die Anzahl der Kaderangestellten im Jahre 2005 (ohne HFR) und wie hoch ist diese im Jahre 2015?*

2005 gab es beim Staat Freiburg 100 höhere Kaderangestellte (ohne HFR und FNPG) gemäss Definition des geltenden Artikels 5 StPR, 2016 sind es 95. Dieser Rückgang ist mit der Zusammenlegung gewisser Ämter zu erklären; so wurden beispielsweise das Veterinäramt und das Kantonale Laboratorium zum Amt für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen zusammengelegt, mit nur noch einem Chef.

2. *Wie zeigt sich dabei die Veränderung der Altersstruktur nach Lohnklassen (28 und höher)?*

2005 betrug das Durchschnittsalter der höheren Kader 50 Jahre, während es gegenwärtig bei etwas unter 52 Jahren liegt. 61 höhere Kader (von 100) waren über 50 Jahre alt, heute sind es 59 (von 95). 2005 waren 8 höhere Kader jünger als 40, 2016 sind 4 höhere Kader jünger als 40.

Das Durchschnittsalter der Funktionsinhaber/innen hat sich nach Gehaltsklasse wie folgt verändert:

	2005	2016
Klassen 22 – 26	46 Jahre	49 Jahre
Klassen 27 – 29	49 Jahre	51 Jahre
Klassen 30 – 32	51 Jahre	53 Jahre
Klassen 33 – 36	52 Jahre	52 Jahre
Sondergehaltsklasse	53 Jahre	52 Jahre

3. *Wie ist der Anteil französisch- und deutschsprachiger Kaderangestellte – als Kriterium soll die Muttersprache gelten – wiederum nach Lohnklassen (28 und höher)?*

Beim Staat Freiburg sind gegenwärtig 19 höhere Kader deutscher Muttersprache (20%) gegenüber 24 (24%) im Jahr 2005. Der Vergleich bei den Kaderleuten muss insofern relativiert werden, als einige von ihnen zweisprachig sind und aufgrund ihrer amtlichen Muttersprache einer der beiden Sprachgruppen zugeteilt wurden.

Den 28. Juni 2016

## Question 2016-CE-101 Xavier Ganioz Renégociation des mesures d'économies

### I. Question

Avec un résultat comptable positif de 126 millions de francs pour 2015 (avant opérations de clôture), l'Etat de Fribourg bénéficie d'une situation financière qui ne justifie plus le maintien des mesures d'économies qui touchent pleinement le personnel de l'Etat. Cet état de fait se justifie d'autant plus que la fortune du canton s'élève aujourd'hui à 1,1 milliard de francs.

Or, le Conseil d'Etat s'était à plusieurs reprises engagé à retirer – ou pour le moins à réduire – ces mesures d'économies si la situation financière de l'Etat devait s'améliorer.

C'est pourquoi je pose à l'attention du Conseil d'Etat les deux questions suivantes:

1. *Quand le Conseil d'Etat compte-t-il renégocier les mesures d'économies frappant le personnel de l'Etat?*
2. *Quelles mesures le Conseil d'Etat compte-t-il mettre en place pour compenser les coupes ayant touché le personnel de l'Etat en 2015?*

Le 25 avril 2016

### II. Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat est convaincu que les mesures d'économies touchant le personnel de l'Etat, décidées par le Grand Conseil et le Conseil d'Etat dans le cadre global du programme des mesures structurelles et d'économies, étaient et sont encore indispensables au vu de l'évolution à moyen terme de la situation financière de l'Etat. Le Conseil d'Etat se réjouit des résultats des comptes 2015. Cette situation d'embellie momentanée est due à divers événements extraordinaires au niveau de certaines recettes. Malheureusement, elle ne devrait pas se reproduire chaque année. La fin des mesures d'économies qui ont touché le personnel de l'Etat, l'augmentation prévue de la contribution de l'Etat-employeur à la Caisse de pension et les défis quant aux perspectives de cette dernière sont autant d'éléments qui vont peser lourdement dans le ménage de l'Etat dans les années à venir. Les premiers chiffres en vue de la première lecture du budget 2017 confirment d'ailleurs cette tendance qui veut que les prochaines années seront difficiles au plan budgétaire, confirmant par-là les craintes qui ressortaient déjà du plan financier. Concernant les comptes 2015, le Conseil d'Etat ne revient pas sur les résultats qui ont déjà été largement commentés dans la presse.

Cela étant précisé, le Conseil d'Etat répond comme suit aux questions du député Xavier Ganioz:

1. *Quand le Conseil d'Etat compte-t-il renégocier les mesures d'économies frappant le personnel de l'Etat?*

Le député Ganioz affirme que le Conseil d'Etat s'était à plusieurs reprises engagé à retirer – ou pour le moins à réduire – ces mesures d'économies si la situation financière de l'Etat devait s'améliorer. Contrairement à ces affirmations, lors des discussions sur les mesures d'économies avec les partenaires sociaux, il n'a jamais été question d'un éventuel remboursement des effets financiers pour le personnel de l'Etat. Aucune garantie n'a été donnée pour «compenser les coupes ayant touché le personnel». L'accord trouvé entre tous les partenaires (Etat, communes, institutions, personnel, FEDE et autres) lors de l'élaboration des mesures d'économies est indissociable et ne saurait être rompu unilatéralement au seul profit d'un des partenaires.

Si tel n'était pas le cas, les revendications afférentes aux mesures compensatoires pourraient bien évidemment également venir des autres parties concernées.

2. *Quelles mesures le Conseil d'Etat compte-t-il mettre en place pour compenser les coupes ayant touché le personnel de l'Etat en 2015?*

Le Conseil d'Etat a toujours affirmé qu'il créerait, dès que la situation financière le permettrait, une provision visant à éviter de nouvelles ponctions dans la masse salariale. Cette promesse a été tenue lors du bouclage des comptes 2015 avec la création d'une provision à hauteur de 23 millions de francs pour limiter les effets des augmentations importantes relatives aux charges du personnel.

Le Conseil d'Etat rappelle aussi que, suite aux précédents programmes d'économies, il a mené une politique du personnel favorable avec, notamment, l'introduction de la 5<sup>e</sup> semaine de vacances (6 semaines dès 58 ans), l'introduction d'un congé payé de paternité de 5 jours, l'augmentation des décharges pour raisons d'âge dans le domaine de l'enseignement, la compensation du travail de nuit tout en maintenant les indemnités, les revalorisations réelles des salaires de 2,2% au total entre 2008 et 2012, l'introduction de la flexibilisation du temps de travail, la flexibilisation de la retraite entre 58 et 65 ans avec maintien de l'avance AVS ainsi que les diverses revalorisations salariales liées à EVALFRI. En outre, il convient de rappeler que l'échelle des traitements est indexée actuellement à l'indice de 109.6 points (base mai 2000 = 100), alors que l'indice du mois de mars 2016 se situe à 106.8 points, ce qui correspond à une plus-value réelle des traitements de 2,6%. Au vu de la situation conjoncturelle et de la politique monétaire, cette situation ne devrait pas évoluer de manière sensible à court terme. Toutefois, afin que les conditions d'engagement du personnel de l'Etat restent compétitives, attractives et équitables, le Conseil d'Etat a communiqué aux partenaires sociaux, dans une récente réponse aux revendications (FEDE et SSP), qu'il acceptait, comme il

l'a déjà fait par le passé, d'entrer en matière pour discuter de diverses mesures possibles dans le cadre de la procédure budgétaire, sous réserve évidemment des possibilités financières de l'Etat.

Le 21 juin 2016

—

## **Anfrage 2016-CE-101 Xavier Ganioz Neuverhandlung der Sparmassnahmen**

### **I. Frage**

Mit einem positiven Rechnungsergebnis von 126 Millionen Franken für 2015 (vor Abschlussbuchungen) lassen sich mit der Finanzlage des Staates Freiburg keine Personalsparmassnahmen mehr rechtfertigen. Dies umso weniger, als sich das Nettovermögen des Kantons heute auf 1,1 Milliarden Franken beläuft.

Nun hatte sich der Staatsrat mehrmals dazu verpflichtet, bei einer Verbesserung der Finanzlage des Staates diese Sparmassnahmen aufzuheben oder zumindest zu lockern.

Deshalb stelle ich dem Staatsrat folgende Fragen:

1. *Wann gedenkt der Staatsrat die Personalsparmassnahmen neu zu verhandeln?*
2. *Welche Massnahmen will er treffen, um die Einschränkungen auszugleichen, von denen das Staatspersonal 2015 betroffen war?*

Den 25. April 2016

### **II. Antwort des Staatsrates**

Der Staatsrat ist überzeugt, dass die vom Grossen Rat und vom Staatsrat im Rahmen der Struktur- und Sparmassnahmen insgesamt beschlossenen Personalsparmassnahmen unerlässlich waren und es mit Blick auf die mittelfristige Entwicklung der Finanzlage des Staates immer noch sind. Der Staatsrat freut sich über die Ergebnisse der Staatsrechnung 2015. Diese momentane «Schönwetterlage» ist auf verschiedene ausserordentliche Einnahmen zurückzuführen, was sich wohl leider nicht jedes Jahr wiederholen wird. Das Ende gewisser Personalsparmassnahmen sowie die geplante höhere Beitragszahlung des Arbeitgebers Staat an die Pensionskasse und die Herausforderungen, die diese zu bewältigen haben wird, werden den Staatshaushalt in den kommenden Jahren stark belasten. Die ersten Zahlen nach der ersten Budgetlesung für den Voranschlag 2017 bestätigen übrigens diesen Trend, wonach die kommenden Jahre budgetmässig schwierig sein werden, was die Befürchtungen bestätigt, die schon im Finanzplan aufgetaucht waren. Auf die Ergebnisse der Staatsrechnung 2015, die in der Presse schon ausführ-

lich kommentiert worden sind, will der Staatsrat hier nicht zurückkommen.

Nachdem dies geklärt ist, beantwortet der Staatsrat die Fragen von Grossrat Xavier Ganioz wie folgt:

1. *Wann gedenkt der Staatsrat die Personalsparmassnahmen neu zu verhandeln?*

Grossrat Ganioz weist darauf hin, dass sich der Staatsrat wiederholt dazu verpflichtet hat, bei einer Verbesserung der Finanzlage des Staates diese Sparmassnahmen aufzuheben oder zumindest zu lockern. Allerdings stand bei den Diskussionen über die Sparmassnahmen mit den Sozialpartnern nie eine allfällige Rückvergütung finanzieller Einbussen für das Staatspersonal zur Debatte. Es wurde keine Garantie für eine Kompensation der Einschränkungen gegeben, von denen das Personal betroffen war. Die Einigung, die zwischen allen Partnern (Staat, Gemeinden, Institutionen, Personal, FEDE und andere) bei der Ausarbeitung der Sparmassnahmen gefunden wurde, ist unauflösbar und kann nicht einseitig zugunsten eines der Partner gebrochen werden.

Andernfalls könnten auch von den anderen betroffenen Parteien Forderungen in Bezug auf Kompensationsmassnahmen gestellt werden.

2. *Welche Massnahmen will er treffen, um die Einschränkungen auszugleichen, von denen das Staatspersonal 2015 betroffen war?*

Der Staatsrat hat immer gesagt, sobald es die Finanzlage erlaube, werde er eine Rückstellung bilden, um weitere Belastungen der Löhne zu vermeiden. Dieses Versprechen wurde bei Abschluss der Rechnung 2015 mit der Bildung einer Rückstellung in Höhe von 23 Millionen Franken zur Abfederung des stark gestiegenen Personalaufwands eingelöst.

Der Staatsrat weist auch darauf hin, dass er nach den vorangehenden Sparprogrammen eine wohlwollende Personalpolitik verfolgt hat, namentlich mit der Einführung einer 5. Ferienwoche (6 Wochen ab dem 58. Altersjahr), der Einführung eines 5-tägigen Vaterschaftsurlaubs, mehr Altersentlastungen im Unterrichtswesen, der Kompensation von Nachtarbeit unter Beibehaltung der Entschädigungen, der Realloohnerhöhungen um insgesamt 2,2% von 2008–2012, der Einführung der flexiblen Arbeitszeit, der flexiblen Pensionierung zwischen 58 und 65 Jahren mit Beibehaltung des AHV-Vorschusses sowie verschiedenen Lohnerhöhungen in Zusammenhang mit EVALFRI. Ausserdem ist festzuhalten, dass die Gehälter in der Gehaltsskala gegenwärtig nach dem Indexstand von 106,6 Punkten festgesetzt sind (Basis Mai 2000 = 100), während der Index von März 2016 bei 106,8 Punkten lag, was einer Realloohnerhöhung von 2,6% entspricht. In Anbetracht der Konjunkturlage und der Geldpolitik wird sich hier kurzfristig wohl kaum etwas Wesentliches ändern. Damit aber die Anstellungsbedingungen für das

Staatspersonal wettbewerbsfähig, attraktiv und gerecht bleiben, hat der Staatsrat den Sozialpartnern kürzlich in einer Antwort auf ihre Forderungen (FEDE und VPOD) mitgeteilt, dass er damit einverstanden sei, sich wie schon in der Vergangenheit auf eine Diskussion über die verschiedenen möglichen Massnahmen im Rahmen des Voranschlagsverfahrens einzulassen, natürlich sofern es die finanzielle Möglichkeiten des Staates erlauben.

Den 21. Juni 2016

## Question 2016-CE-103 Emanuel Waeber Rapport de gestion 2015 de la Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat

### I. Question

J'ai pris connaissance avec un grand intérêt du rapport de gestion 2015 de la Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat de Fribourg et invite le Conseil d'Etat, après quelques considérations générales, à fournir des éclaircissements sur divers faits et sur les questions qui s'y rapportent.

Il apparaît qu'après l'année 2014 performante au niveau du marché des actions, l'année 2015 fut plus difficile suite notamment à la baisse des rendements et que l'état de financement de la Caisse peut néanmoins être qualifié de bon. A l'avenir, les taux d'intérêts négatifs constitueront toutefois encore un important défi. Selon les pronostics actuels, les taux d'intérêts à court terme demeureront négatifs dans l'année qui vient. La tendance au renforcement du franc suisse devrait se poursuivre en égard à la politique de la Banque centrale européenne (BCE), de telle sorte que l'on doit compter avec des intérêts négatifs pour une longue période. Si tel est le cas et si la Banque nationale suisse poursuit sa politique des taux négatifs, les établissements financiers n'auront pas d'autres choix que de charger plus lourdement les caisses de pension. Pour éviter que la Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat ne doive prendre des risques accrus, je pose les questions suivantes:

1. *Compte tenu des rendements positifs dans le domaine de l'immobilier, la Caisse peut-elle envisager une augmentation des placements réalisés dans l'immobilier en Suisse et à l'étranger, dans le cadre des dispositions légales?*
2. *A la première page du rapport de gestion, il est fait mention d'investissements dans des placements tenant compte des valeurs du développement durable. Quel est le comportement de ces placements dits alternatifs, et comprennent-ils également des hedge funds?*

Pratiquement toutes les institutions de prévoyance ont réussi à compenser largement les pertes subies sur le marché des

capitaux en raison de la crise financière de 2008. Ce résultat est remarquable, car, dans le même laps de temps, les taux d'intérêts techniques ont été réduits de manière significative. En moyenne, les caisses privées ont réduit ce taux de 3,5% à 2,8%; les caisses publiques l'ont fait passer en moyenne de 3,7% à 2,9%. Je constate par ailleurs que le degré de couverture de la Caisse en 2015 (74,1%) est trop bas.

3. *Pour quelles raisons la Caisse ne réduit-elle pas le taux d'intérêt technique à 2,5% ou 3%?*
4. *Comment la Caisse entend-elle atteindre le but, qu'elle énonce en page 17 du rapport de gestion, de garantir un taux de couverture de 80% au plus tard le 1<sup>er</sup> janvier 2052?*

En outre, du fait de l'augmentation de l'espérance de vie, le développement du nombre des assurés actifs par rapport aux bénéficiaires de pensions et de rentes constitue un grand défi pour le financement de la Caisse.

5. *Quelle est la stratégie de la Caisse et peut-elle se représenter de passer du système actuel, soit la primauté des prestations selon une forme mixte, à un pur système de la primauté des cotisations?*
6. *Quelles seraient les conséquences structurelles et financières d'un tel changement?*

Le 26 avril 2016

## II. Réponse du Conseil d'Etat

### A. En général

En matière de placement, la Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat (ci-après la Caisse) doit se conformer aux dispositions de la loi sur la prévoyance professionnelle (LPP) et de l'ordonnance sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité (OPP 2). Elle dispose de cet effet d'un règlement et de directives de placement, qui fixent les principes de placement, l'allocation stratégique et les marges tactiques. Cette réglementation a été intégralement révisée en 2014. L'ensemble de ces documents est à disposition sur le site internet de la Caisse ([www.cppef.ch](http://www.cppef.ch) -> Lois et règlements).

Le Conseil d'Etat est régulièrement informé de la situation de la Caisse via les comptes et le rapport de gestion. Il rappelle aussi qu'il n'est pas compétent pour interférer dans les décisions de placements de la Caisse. Cette dernière dispose d'une commission de placement composée de quatre membres eux-mêmes membres du Comité de la Caisse, auxquels sont adjoints deux experts financiers.

### B. Réponses spécifiques

1. *Compte tenu des rendements positifs dans le domaine de l'immobilier, la Caisse peut-elle envisager une augmentation des placements réalisés dans l'immobilier en Suisse et à l'étranger, dans le cadre des dispositions légales?*

L'OPP 2 fixe les limites en matière de placement. L'institution de prévoyance peut toutefois y déroger, si elle prouve de façon concluante dans l'annexe aux comptes annuels qu'elle respecte les alinéas 1 à 3 de l'article 50 OPP 2, c'est-à-dire si elle respecte les principes de sécurité et de répartition du risque. Dans ce cas, elle peut, sur la base de son règlement, étendre les possibilités de placement conformément aux articles 53 al. 1 à 4, 54, 54a, 54b al. 1, 55, 56, 56a al. 1 et 5, et 57 al. 2 et 3 OPP 2. De manière résumée, une dérogation est possible pour autant que l'institution de prévoyance puisse démontrer qu'elle a la capacité d'assumer les risques pris dans le cadre du dépassement des limites mentionnées aux articles 55ss OPP 2. La Caisse n'a pas attendu les résultats de l'exercice 2015 pour se poser ces questions, puisque son allocation stratégique va déjà, au niveau immobilier, au-delà de la limite de 30%. L'allocation décidée par le Comité se situe à 36% dans l'immobilier, comme indiqué dans l'annexe à la Directive de placement. Comme elle n'arrive actuellement pas à remplir son allocation par des constructions ou des acquisitions directes en Suisse, la Caisse a acquis des parts de fondations de placement immobilier indirect en Suisse et a décidé d'investir une certaine somme dans l'immobilier international de manière indirecte également.

La Caisse relève par ailleurs que l'immobilier (direct et indirect) comporte aussi des risques qu'il convient d'analyser et de maîtriser. On peut notamment citer la période du début des années 90 où un arrêté fédéral urgent a dû être adopté pour empêcher les institutions de prévoyance d'augmenter leur part en immobilier. Celles-ci étaient accusées, à tort, de faire pression sur les prix de l'immobilier. De manière générale, les institutions de prévoyance investissent dans l'immobilier à long terme, mais doivent aussi choisir les objets qui correspondent le mieux à leur stratégie. Comme le prévoit l'OPP 2, la Caisse se doit de diversifier ses placements et ne pas «mettre tous ses œufs dans le même panier», comme le dit le proverbe.

2. *A la première page du rapport de gestion, il est fait mention d'investissements dans des placements tenant compte des valeurs du développement durable. Quel est le comportement de ces placements dits alternatifs, et comprennent-ils également des hedge funds?*

Alors que l'OPP 2 permet aux institutions de prévoyance d'investir dans l'alternatif à hauteur de 15% de leur fortune (art. 55 let. d), cette catégorie dite «alternative» contient tous les placements qui ne peuvent être catalogués dans les autres positions décrites à l'article précité. Quant aux placements qualifiés de développement durable, ils figurent aussi bien

dans les actions suisses et étrangères que dans les obligations en francs suisses et en monnaies étrangères. Les positions détenues par la Caisse en matière de développement durable ne sont pas intégrées dans les positions dites alternatives.

Les placements alternatifs de la Caisse comportent les placements suivants: des CATs Bonds (ou obligations adossées aux événements naturels) pour quelques CHF 60 mios, des fonds diversifiés de hedge funds pour CHF 65 mios, des investissements en microfinance pour CHF 20 mios, du Private Equity pour EUR 3 mios (avec des engagements souscrits totaux de EUR 30 mios). D'autres positions individuelles figurent également dans la catégorie alternative, mais elles font partie intégrantes des dossiers de gestion traditionnelle. Ce sont les réglementations officielles (RPC [Recommandations relatives à la présentation des comptes], ordonnances, ...) qui obligent la Caisse à les mettre dans la catégorie alternative. Dans leur ensemble, ces placements dits alternatifs ont parfaitement répondu aux attentes et leurs performances se situent dans les prévisions avancées par les investisseurs, à savoir: les CATs Bonds ont dégagé en monnaie locale une performance moyenne annuelle de 3,8%; pour les fonds de hedge funds, l'investissement initial ayant été fait à fin septembre 2015, la performance réalisée à fin décembre n'est pas représentative de l'année 2015. Sur la période de septembre à décembre 2015, elle égale 2,9% en monnaies locales, soit 6% en francs suisses. Sur cette même période, l'indice SPI a réalisé une performance de 1,6% et l'indice MSCI World une performance de 8,05%, exprimé en francs suisses. Les investissements en microfinance ont débuté en fin de 3<sup>ème</sup> trimestre et leur performance n'est donc pas représentative de 2015. La performance réalisée sur la période d'août à décembre est voisine de 0% en monnaies locales. Le Private Equity (ou placements privés) ne dégagne pour le moment aucune performance, car la Caisse est encore en phase d'investissement des montants engagés et qu'aucun rendement n'a pu être encaissé à ce stade précoce.

3. *Pour quelles raisons la Caisse ne réduit-elle pas le taux d'intérêt technique à 2,5% ou 3%?*

Un abaissement du taux d'intérêt technique devrait intervenir. Comme indiqué dans son rapport de gestion, le Comité a mis sur pied un groupe de travail chargé de l'analyse d'un abaissement du taux d'intérêt technique de 3,25% à 2,75%. Au vu des projections futures, un abaissement plus important de ce taux est à examiner. Le Comité pense qu'il convient d'analyser toutes les conséquences d'une baisse et de voir quelles mesures il est possible de mettre en œuvre pour en absorber les effets. Pour information, l'abaissement de 4,5% [taux imposé par l'ancienne loi et fixé par le Grand Conseil en 1993] au taux actuel de 3,25% ainsi que le changement de tables actuarielles auront coûté quelques CHF 600 mios, intégralement pris en charge par la Caisse, tout en maintenant un degré de couverture de 74,1% par rapport au taux minimum fixé par l'expert dans le cadre du chemin de recapitalisation

de la Caisse (66,9% en janvier 2012). Les conséquences financières d'un abaissement de 3,25% à 2,75% ont été estimées par l'expert agréé à CHF 330 mios.

4. *Comment la Caisse entend-elle atteindre le but, qu'elle énonce en page 17 du rapport de gestion, de garantir un taux de couverture de 80% au plus tard le 1<sup>er</sup> janvier 2052?*

Le taux de couverture de 80% au plus tard le 1<sup>er</sup> janvier 2052 est prévu par le plan de financement qui a été validé par le Comité, l'expert et l'autorité de surveillance des fondations. La modification notamment du taux d'intérêt technique devra être entreprise en veillant à faire en sorte que le plan de financement susmentionné continue à être respecté. L'étude en cours au sein du Comité de la Caisse devra apporter les réponses à cette question.

5. *Quelle est la stratégie de la Caisse et peut-elle se représenter de passer du système actuel, soit la primauté des prestations selon une forme mixte, à un pur système de la primauté des cotisations?*

Parmi les différents éléments à étudier par le groupe de travail, il y a la baisse du taux d'intérêt technique, mais aussi l'étude des conséquences d'un passage d'une primauté des prestations à une primauté des cotisations. Un mandat sera donné à l'actuaire agréé de la Caisse afin d'en calculer les implications au niveau des assurés et des pensionnés, mais aussi en termes financiers au niveau des employeurs affiliés.

6. *Quelles seraient les conséquences structurelles et financières d'un tel changement?*

En l'état, il est prématuré de rentrer dans les détails des conséquences futures de ce changement. L'étude évoquée plus haut devra répondre à cette question. On peut toutefois relever qu'un changement du système de la primauté des prestations en un système de la primauté des cotisations ne rapporterait pas d'argent à la Caisse. En revanche, un changement de système induirait des réflexions quant au maintien de la capitalisation partielle de la caisse et aura des conséquences sur le système de pilotage, notamment en cas de prise de mesures d'assainissement. Finalement il convient de rappeler que le système actuel contient des éléments (prestations calculées par rapport à la somme revalorisée des salaires assurés de la carrière) qui s'apparentent quelque peu à une primauté de cotisations, alors que formellement il s'agit bel et bien d'un système en primauté de prestations.

Le 21 juin 2016

—

## Anfrage 2016-CE-103 Emanuel Waeber Verwaltungsbericht 2015 der Pensions- kasse des Staatsappersonals

### I. Frage

Mit grossem Interesse habe ich den Verwaltungsbericht 2015 der Pensionskasse des Staatsappersonals zur Kenntnis genommen und lade den Staatsrat ein, nach einigen allgemeinen Feststellungen zu verschiedenen Sachverhalten und den damit verbundenen Fragen Auskunft zu geben.

Es hat sich gezeigt, dass nach dem starken Aktienjahr 2014 die Rendite im letzten Jahr markant gefallen ist und die Finanzierungssituation der Kasse trotzdem als gut beurteilt werden kann. Eine grosse Herausforderung wird auch in Zukunft das gegenwärtige Negativzinsumfeld darstellen. Die Zinsprognosen deuten gegenwärtig jedoch darauf hin, dass die kurzfristigen Sätze innert Jahresfrist im negativen Bereich verharren werden. Der Schweizer Franken dürfte angesichts der Politik der Europäischen Zentralbank (EZB) weiterhin zur Stärke tendieren, so dass auf längere Sicht mit Negativzinsen zu rechnen ist. Trifft dies ein und wird die SNB die Negativzinsen weiter verschärfen, so werden die Finanzinstitute nicht darum herumkommen, die Pensionskassen stärker zu belasten. Um aber zu verhindern, dass die Kasse höhere Risiken eingehen muss, stellen sich mir erste Fragen:

1. *Kann sich die Kasse aufgrund der positiven Renditeergebnisse im Bereich Immobilien eine Erhöhung ihrer Anlagen in Immobilien Schweiz und Ausland im Rahmen der gesetzlichen Vorschriften vorstellen?*
2. *Im Verwaltungsbericht wird auf der ersten Seite auf Investitionen in Anlagen mit nachhaltiger Entwicklung hingewiesen. Was beinhalten die sogenannten Alternativen Anlagen, und sind darin ebenfalls Hedgefonds?*

Praktisch sämtlichen Vorsorgeeinrichtungen ist es gelungen, die durch die Finanzkrise 2008 entstandenen Einbussen am Kapitalmarkt weitgehend auszugleichen. Dies ist bemerkenswert, weil die technischen Zinsen im gleichen Zeitraum markant gesenkt wurden. Die privaten Kassen verringerten den Satz im Mittel von 3,5% auf 2,8%; die öffentlichen von 3,7% auf 2,9%. Zudem erachte ich den erzielten Deckungsgrad der Kasse im Jahre 2015 mit lediglich 74,1% als zu tief.

3. *Welches sind die Gründe, dass die Kasse den technischen Zinssatz nicht weiter auf 2,5% oder 3% reduziert?*
4. *Wie will die Kasse ihr auf Seite 55 erklärtes Ziel erreichen, ab dem 1. Januar 2052 einen Deckungsgrad von 80% auszuweisen?*

Zudem stellt die Entwicklung der Anzahl aktiv Versicherter und Begünstigter von Pensionen und Renten auch vor

dem Hintergrund der zunehmenden Lebenserwartung eine grosse Herausforderung für deren Finanzierung dar.

5. *Welche Strategie hat die Kasse entwickelt, und könnte sie sich ein Wechsel vom jetzigen Leistungsprimat mit Mischform zu einem reinen Beitragsprimat vorstellen?*
6. *Welches wären die strukturellen und finanziellen Auswirkungen eines solchen Wechsels?*

Den 26. April 2016

### II. Antwort des Staatsrats

#### A. Allgemeines

Anlagenseitig muss sich die Pensionskasse des Staatsappersonals (PKSPF) an die Bestimmungen des Bundesgesetzes über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVG) und die Verordnung über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVV 2) halten. Sie verfügt dazu über ein Anlagereglement und über Anlage Richtlinien, in denen die Anlageprinzipien, die strategische Zuteilung und die taktischen Margen festgelegt sind. Dieses Reglementierung wurde 2014 vollständig revidiert, und die einschlägigen Dokumente sind auf der Website der Pensionskasse verfügbar ([www.pkspf.ch](http://www.pkspf.ch) -> Gesetze und Reglemente).

Der Staatsrat wird über die Jahresrechnung und den Verwaltungsbericht regelmässig über die Situation der Pensionskasse informiert. Es liegt nicht in seiner Zuständigkeit, sich in Anlageentscheidungen der PKSPF einzumischen. Die PKSPF verfügt über eine Anlagekommission, die sich aus vier Vorstandsmitgliedern und zwei externen Finanzexperten zusammensetzt.

#### B. Antworten auf die einzelnen Fragen

1. *Kann sich die Kasse aufgrund der positiven Renditeergebnisse im Bereich Immobilien eine Erhöhung ihrer Anlagen in Immobilien Schweiz und Ausland im Rahmen der gesetzlichen Vorschriften vorstellen?*

Die BVV 2 gibt die Grenzen für die Vermögensanlagen vor. Die Vorsorgeeinrichtung kann jedoch von diesen Vorgaben abweichen, wenn sie im Anhang ihrer Jahresrechnung schlüssig darlegen kann, dass sie den Vorgaben von Absatz 1 – 3 von Artikel 50 BVV 2 entspricht, das heisst, dass sie die Sicherheits- und Risikoverteilungsgrundsätze einhält. In diesem Fall kann sie ausgehend von ihrem Anlagereglement die Anlagemöglichkeiten nach den Artikeln 53 Abs. 1–4, 54, 54a, 56a Abs. 1 und 5 und 57 Abs. 2 und 3 BVV 2 erweitern. Kurz gesagt ist eine Abweichung möglich, sofern die Vorsorgeeinrichtung nachweisen kann, dass die Risiken aus der Überschreitung der Begrenzungen gemäss 55ff BVV 2 ihre Risikofähigkeit nicht übersteigen. Die PKSPF hat nicht das

Rechnungsergebnis 2015 abgewartet, um sich diese Fragen zu stellen, da ihre strategische Immobilienallokation bereits über der 30%-Marke liegt. Die vom Vorstand beschlossene Immobilienallokation beträgt 36%, wie dies im Anhang zu den Anlagerichtlinien festgehalten ist. Da sie gegenwärtig ihre Allokation nicht mit Hochbauten oder direkten Akquisitionen in der Schweiz abdecken kann, hat die PKSPF Anteile an Immobilienanlagestiftungen in der Schweiz erworben und beschlossen, eine gewisse Summe ebenfalls indirekt in internationale Immobilien zu investieren.

Die PKSPF gibt allerdings zu bedenken, dass (direkte und indirekte) Immobilienanlagen auch risikobehaftet sind und diese Risiken abzuklären sind und kontrollierbar sein sollten. Man erinnere sich an die Zeit Anfang der 90er Jahre, als die Vorsorgeeinrichtungen mit einem dringlichen Bundesratsbeschluss daran gehindert werden mussten, ihre Immobilienanteile zu erhöhen. Die Vorsorgeeinrichtungen wurden zu Unrecht beschuldigt, Druck auf die Immobilienpreise auszuüben. Die Vorsorgeeinrichtungen investieren generell langfristig in Immobilien, müssen aber auch Investitionsobjekte wählen, die ihrer Strategie am besten entsprechen. Nach den Bestimmungen der BVV 2 muss die PKSPF ihre Anlagen diversifizieren und darf nicht alles auf eine Karte setzen.

2. *Im Verwaltungsbericht wird auf der ersten Seite auf Investitionen in Anlagen mit nachhaltiger Entwicklung hingewiesen. Was beinhalten die sogenannten Alternativen Anlagen, und sind darin ebenfalls Hedgefonds?*

Die Vorsorgeeinrichtungen dürfen nach BVV 2 bis zu 15% ihres Vermögens in alternative Anlagen investieren (Art. 55 Bst. d), wobei unter diese Anlagenkategorie der sogenannten alternativen Anlagen alle Anlagen fallen, die sich nicht in die anderen in diesem Artikel aufgeführten Kategorien einordnen lassen. Was die als Anlagen mit nachhaltiger Entwicklung qualifizierten Anlagen betrifft, so sind sie sowohl in den Schweizer und ausländischen Aktien als auch in Obligationen in Schweizer Franken und in ausländischen Währungen zu finden. Die von der PKSPF gehaltenen Anlagen mit nachhaltiger Entwicklung sind nicht in den sogenannten alternativen Anlagen integriert.

Die alternativen Anlagen der PKSPF umfassen die folgenden Anlagen: CAT-Bonds (sogenannte Katastrophenanleihen) für rund 60 Millionen Franken, Hedge Funds für 65 Millionen Franken, Mikrofinanzinvestitionen für 20 Millionen Franken, Private Equity für 3 Millionen Euro (mit Gesamtverpflichtungen von EUR 30 Mio.). Unter die Kategorie der alternativen Anlagen fallen noch weitere Einzelanlagen, die jedoch Bestandteil herkömmlicher Verwaltungsdossiers sind. Die offiziellen Regelungen (Rechnungslegungsempfehlungen, Verordnungen usw.) zwingen die PKSPF, sie in die Kategorie der alternativen Anlagen einzuordnen. Diese sogenannten alternativen Anlagen haben insgesamt vollumfänglich den Erwartungen entsprochen, und ihre Performance liegt

im von den Investoren prognostizierten Bereich: die CAT-Bonds haben in lokaler Währung im Jahresdurchschnitt mit 3,8% performt; in Hedge Funds wurde erstmals Ende September 2015 investiert, und die bis Ende Dezember realisierte Performance ist nicht repräsentativ für das Jahr 2015. Von September bis Dezember 2015 beträgt sie 2,9% in lokaler Währung bzw. 6% in Schweizer Franken. Im selben Zeitraum hat der SPI eine Performance von 1,6% erzielt und der MSCI World eine Performance von 8,05%, in Schweizer Franken. Mit den Mikrofinanzinvestitionen wurde Ende drittes Quartal 2015 begonnen, weshalb ihre Performance nicht repräsentativ für 2015 ist. Die von August bis Dezember erzielte Performance liegt um die 0% in lokalen Währungen. Die Private Equity (oder Privatanlagen) bringt momentan noch keine Performance, da die PKSPF noch in der Investitionsphase der zugesagten Beträge ist und in diesem frühen Stadium noch keine Erträge generiert werden konnten.

3. *Welches sind die Gründe, dass die Kasse den technischen Zinssatz nicht weiter auf 2,5% oder 3% reduziert?*

Eine Senkung des technischen Zinssatzes ist absehbar. Wie im Verwaltungsbericht angesprochen, hat der Vorstand eine Arbeitsgruppe gebildet, die eine Senkung des technischen Zinssatzes von 3,25% auf 2,75% prüft. Angesichts der Zukunftsperspektiven ist eine weitere Senkung dieses Zinssatzes in Betracht zu ziehen. Der Vorstand hält es für angezeigt, sämtliche Konsequenzen einer Zinssatzsenkung zu prüfen und herauszufinden, welche Ausgleichsmassnahmen getroffen werden können. Zur Information: Die Senkung von 4,5% [altrechtlicher, vom Grossen Rat 1993 festgesetzter Satz] auf den aktuellen Satz von 3,25% sowie die Änderung der versicherungstechnischen Tabellen haben rund 600 Millionen Franken gekostet, vollumfänglich von der PKSPF übernommen, mit einem Deckungsgrad von immer noch 74,1% gegenüber dem vom Experten im Rahmen der Rekapitalisierung der PKSPF festgelegten Mindestgrad (66,9% im Januar 2012). Die finanziellen Folgen einer Senkung von 3,25% auf 2,75% wurden vom anerkannten Experten für berufliche Vorsorge auf 330 Millionen Franken geschätzt.

4. *Wie will die Kasse ihr auf Seite 55 erklärtes Ziel erreichen, ab dem 1. Januar 2052 einen Deckungsgrad von 80% auszuweisen?*

Der Deckungsgrad von 80% spätestens ab 1. Januar 2052 ist im Finanzierungsplan vorgesehen, der vom Vorstand, vom Experten und von der Stiftungsaufsichtsbehörde validiert worden ist. Bei der Änderung insbesondere des technischen Zinssatzes wird darauf geachtet werden müssen, dass dieser Finanzierungsplan weiter eingehalten wird. Der Vorstand befasst sich gegenwärtig mit dieser Frage und wird diese dann entsprechend beantworten.

5. *Welche Strategie hat die Kasse entwickelt, und könnte sie sich ein Wechsel vom jetzigen Leistungsprimat mit Mischform zu einem reinen Beitragsprimat vorstellen?*

Zu den verschiedenen Punkten, mit denen sich die Arbeitsgruppe befassen muss, gehört die Senkung des technischen Zinssatzes, aber auch die Prüfung der Konsequenzen eines Wechsels vom Leistungsprimat zu einem Beitragsprimat. Der anerkannte Pensionskassenexperte der PKSPF soll mit der Berechnung der Auswirkungen auf die Versicherten und die Rentner, aber auch in finanzieller Hinsicht und auf die angeschlossenen Arbeitgeber beauftragt werden.

6. *Welches wären die strukturellen und finanziellen Auswirkungen eines solchen Wechsels?*

Beim jetzigen Stand der Dinge ist es verfrüht, in die Details der künftigen Folgen eines solchen Wechsels zu gehen. Die oben angesprochene Prüfung wird diese Frage beantworten müssen. Es kann aber gesagt werden, dass die PKSPF bei einem Wechsel vom Leistungsprimat zu einem Beitragsprimat nichts «verdient». Ein Systemwechsel würde hingegen Überlegungen über das Festhalten an der Teilkapitalisierung der PKSPF anstossen und wird sich auf das Steuerungssystem auswirken, namentlich falls Sanierungsmassnahmen ergriffen werden. Schliesslich ist auch zu bedenken, dass das gegenwärtige System Elemente enthält (Leistungen berechnet nach Massgabe der Summe des aufgewerteten versicherten Karrierelohns), die in Richtung Beitragsprimat gehen, obschon es sich formell sehr wohl um ein Leistungsprimat handelt.

Den 21. Juni 2016

## Question 2016-CE-111 Gabriel Kolly Que se passe-t-il au Service de la justice?

### I. Question

La révision de la loi sur la justice du canton de Fribourg est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 2015. Depuis cette date, le système de paiement des indemnités des avocats pour les défenses d'office, les défenses obligatoires ainsi que pour les interventions comme avocat de la 1<sup>ère</sup> heure a changé.

Désormais, l'autorité de fixation de l'indemnité adresse sa décision directement au Service de la justice qui est chargé de payer le montant fixé directement à l'avocat concerné (auparavant, l'avocat faisait une facture). Pour les interventions de la 1<sup>ère</sup> heure, l'avocat adresse sa facture au Service de la justice qui se charge de fixer l'indemnité à allouer.

Cette nouvelle manière de procéder pose depuis quelque temps un certain nombre de problèmes. En particulier, les

paiements des indemnités se font après un délai important, et cela de manière irrégulière. Ainsi, des paiements ne sont toujours pas versés après 6–7 mois, alors que d'autres sont payés après un délai plus court. Le Service de la justice n'arrive semble-t-il pas à expliquer ces retards et informe que le paiement en attente est imminent... ce qui n'est généralement pas le cas. Cela est d'autant plus étonnant dans la mesure où la «directive pour le paiement des factures à l'assistance judiciaire ou à titre d'indemnité» figurant sur le site du Service de la justice indique que le paiement intervient dans les 30 jours (ch. 4)...

Concernant les indemnités pour l'avocat de la 1<sup>ère</sup> heure, celles-ci sont fixées unilatéralement par le Service de la justice, sans que l'avocat puisse se prononcer, étant donné que le paiement est directement opéré. Il n'y a pas de décision rendue, comme cela se fait lors de la fixation d'une indemnité par une autorité.

Cet état de fait est particulièrement handicapant pour les jeunes avocats qui débutent et qui n'ont pas forcément le roulement nécessaire pour faire face aux charges courantes, qui, elles, n'attendent pas... En outre, et faut-il le rappeler, la fixation d'une indemnité intervient à la fin d'une procédure, soit après plusieurs mois, voire plusieurs années, sans que l'avocat soit payé...

Au vu de ce qui précède, je remercie le Conseil d'Etat de répondre aux questions qui suivent:

1. *Que se passe-t-il au Service de la justice? Pourquoi les indemnités susmentionnées sont payées après des délais si longs (½ année)? Est-ce un problème de liquidité au sein de ce Service ou est-ce simplement un problème d'organisation?*
2. *Le Conseil d'Etat est-il conscient que ce procédé met dans une situation difficile en particulier les jeunes avocats, qui doivent travailler plusieurs mois voire plusieurs années sans être payés, et qui doivent encore attendre de nombreux mois avant que le Service de la justice procède au paiement dû?*
3. *Le Conseil d'Etat est-il en mesure de fixer dans son règlement sur la justice un délai de paiement, à respecter impérativement, par exemple de 30 jours?*
4. *Dans les longues procédures qui durent sur plusieurs années, serait-il envisageable que l'avocat concerné obtienne un acompte sur l'indemnité qu'il recevra?*
5. *Finalement est-il possible de changer la pratique concernant les indemnités pour les interventions de la 1<sup>ère</sup> heure, ceci afin qu'une décision soit rendue?*

Le 11 mai 2016

## II. Réponse du Conseil d'Etat

Il convient de relever que les changements intervenus dans le système de paiement des indemnités des avocats courant 2015 ne découlent pas d'une modification de la loi sur la justice, mais bien d'une démarche volontaire du Service de la justice (ci-après: le SJ), après discussion avec des représentants de l'Ordre des avocats fribourgeois (ci-après: l'OAF).

Ces changements ont été dictés par la volonté d'en simplifier la procédure.

Jusqu'alors, les listes de frais d'avocat étaient payées par différentes autorités en fonction de la nature de l'affaire. C'était considéré comme un casse-tête que d'adresser sa facture pour paiement, la répartition des tâches ne répondant à aucune réelle logique. En effet, certaines factures étaient payées par le Ministère public, d'autres par les Tribunaux, directement ou sur visa du SJ ou encore par le SJ, et cela différemment selon les matières (civil, pénal ou administratif) ou la nature de la procédure (montant à charge de l'Etat, comme pour une indemnité au sens de l'art. 429 du code de procédure pénale par exemple, ou frais à l'assistance judiciaire).

Décision a donc été prise d'uniformiser l'autorité de paiement. Le SJ a ainsi repris l'intégralité des paiements en faveur des avocats, que cela concerne des décisions à l'assistance judiciaire ou des indemnités à charge de l'Etat.

Dans le même temps, et toujours avec l'accord des représentants de l'OAF, il a été décidé que le SJ paierait sur la base des décisions de fixation des listes de frais en provenance des autorités et non plus après réception d'une facture de la part des avocats. La motivation initiale était louable: dans la mesure où le SJ reçoit les décisions de fixation de listes de frais par les autorités judiciaires, la logique voulait qu'il ne soit pas nécessaire d'exiger l'établissement d'une facture, mais que le paiement pouvait intervenir directement sur la base de la décision judiciaire.

Ces changements ont été mis en place et devaient être évalués, comme tous changements, après une certaine période. Cette évaluation était en cours avant même que le député Gabriel Kolly ne dépose sa question. Une nouvelle discussion entre des représentants de l'OAF et le SJ avait été sollicitée de part et d'autre.

Une récente rencontre entre le SJ et quatre représentants du Conseil de l'OAF a permis – après près d'une année de cette nouvelle façon de procéder – de constater que la clarification de l'autorité de paiement est un grand acquis aux yeux de l'OAF. Cette façon de faire a simplifié la procédure pour les avocats mais également soulagé les différentes autorités de ces paiements, en période de surcharge notoire.

Aussi, le SJ doit rester l'autorité centralisée de paiement.

En revanche, l'abandon de l'envoi de facture n'a pas été entièrement satisfaisant, que cela soit pour les avocats ou pour le SJ.

En effet, des failles ont été décelées, notamment en raison des différents intervenants impliqués dans ces procédures: autorités judiciaires, avocats, SJ. En l'occurrence, certains retards sont notamment intervenus parce que les fixations ne parvenaient pas au SJ de façon systématique: certaines autorités les envoient immédiatement après les avoir rendues, d'autres juste après leur entrée en force, ou par lot un moment après leur entrée en force. Enfin, parfois, ces décisions n'ont pas été communiquées au SJ.

Or, le délai de paiement dépend évidemment de la date de réception des ordonnances, le cas échéant, des factures.

Aussi, le SJ va-t-il laisser la possibilité aux mandataires de lui adresser à nouveau une facture avec copie de la décision judiciaire de façon à pouvoir accélérer la procédure de paiement, notamment dans les cas où les mandataires n'entendent pas recourir contre cette décision.

De plus, un tri plus spécifique dès la réception des ordonnances, respectivement des factures, a également été mis récemment en place au SJ pour régler en priorité les affaires les moins récentes. Précision étant faite que ce Service a payé, en 2015, 1750 listes de frais à l'assistance judiciaire, auxquelles s'ajoutent les indemnités à charge de l'Etat. C'est autant de fixations reçues par courrier, doublées des ordonnances d'octroi de l'assistance judiciaire, de changement de mandataire ou d'éventuels retrait ou refus de l'assistance judiciaire. A cela s'ajoutent les décisions condamnant l'Etat au versement d'une indemnité. Le SJ reçoit donc en moyenne entre 10 et 30 décisions par jour et, malgré le changement de système, toujours de nombreuses factures d'avocats.

S'agissant de la rémunération *de l'avocat de la première heure*, il y a lieu de rappeler l'article 144 de la loi sur la justice dont le contenu est le suivant:

**Art. 144** c) *Avocat ou avocate de la première heure*  
(art. 158 CPP)

<sup>1</sup> *Lorsque le ou la prévenu-e en fait la demande lors de la première audition par la police, celle-ci prend contact avec le ou la défenseur-e choisi-e ou, le cas échéant, avec les avocats et avocates de permanence.*

<sup>2</sup> *Toute personne inscrite au registre cantonal des avocats et avocates est tenue d'assumer la permanence. Un service de permanence est organisé par le Ministère public avec la collaboration de l'Ordre des avocats fribourgeois.*

<sup>3</sup> *L'Etat garantit à l'avocat ou l'avocate de la première heure le paiement de ses honoraires au tarif de l'assistance judiciaire pour sa première intervention lorsque la partie qu'il ou elle a assistée se révèle insolvable. Le Conseil d'Etat fixe par voie réglementaire un supplément tarifaire pour les interventions pendant les heures de service de permanence.*

Cet article met en application l'article 158 du code de procédure pénale et concrétise le droit du prévenu à faire appel à un avocat dès la première heure de son interpellation.

Dans ce domaine, et contrairement à ce qu'affirme le député Gabriel Kolly, le SJ ne fixe pas la rémunération, mais il se borne à payer la liste de frais de l'avocat après avoir vérifié que le tarif correct (avocat<sup>1</sup> ou stagiaire) est appliqué et que la durée des auditions est conforme à l'attestation délivrée par l'autorité (Police, Ministère public ou Tribunal des mesures de contrainte). De plus, à l'image de ce qui se fait en matière d'assistance judiciaire, il ne paye pas les frais de constitution du dossier ni d'envoi de la facture.

Relevons que le SJ paie l'entier des frais de la première heure, au sens large, à savoir l'audition devant la police, mais également devant le Ministère public et le Tribunal des mesures de contrainte.

Les représentants de l'OAF ont confirmé au SJ que cette pratique leur convenait. Qui plus est, ils estiment que de rendre systématiquement une décision formelle serait regrettable, dans la mesure où cela retarderait forcément le paiement de ces factures – ce qui serait contraire aux intérêts des mandataires.

Enfin, d'une manière générale, le SJ tient à relever qu'il est évidemment à l'écoute des doléances des différents intervenants et l'a toujours été. Il invite d'ailleurs continuellement les mandataires à le contacter rapidement en cas de problème, de façon à pouvoir le régler au plus vite. Il convient finalement de préciser que ce service ne reçoit que peu de rappels, contrairement à ce que laisse entendre la question du député Gabriel Kolly.

Cela étant précisé, le Conseil d'Etat répond comme suit aux questions du député Gabriel Kolly:

1. *Que se passe-t-il au Service de la justice? Pourquoi les indemnités susmentionnées sont payées après des délais si longs (½ année)? Est-ce un problème de liquidité au sein de ce Service ou est-ce simplement un problème d'organisation?*

Comme relevé ci-avant, le SJ poursuit l'accomplissement de ses tâches dans le but de faciliter le travail des avocats comme des autorités judiciaires. Compte tenu de l'évaluation des changements intervenus courant 2015 dans le paiement des frais d'avocats, il va prochainement réintroduire la formalité de l'envoi d'une facture par les mandataires.

2. *Le Conseil d'Etat est-il conscient que ce procédé met dans une situation difficile en particulier les jeunes avocats, qui doivent travailler plusieurs mois voire plusieurs années*

*sans être payés, et qui doivent encore attendre de nombreux mois avant que le Service de la justice procède au paiement dû?*

Contrairement à l'ancienne pratique, le SJ paie depuis quelques années les factures à l'issue de la première instance déjà, quand bien même la procédure continue devant le Tribunal cantonal ou le Tribunal fédéral. Cette décision a été prise en faisant le même constat, à savoir que certains avocats travaillaient de nombreuses années sans être payés.

De plus, les mesures prises par le SJ, en accord avec les représentants de l'OAF, doivent permettre un traitement rapide des factures.

Enfin, s'agissant de la difficulté que d'éventuels délais de paiement provoquent en particulier pour les jeunes avocats, il y a lieu de constater que tout début d'activité en qualité d'indépendant n'est pas forcément facile. Le SJ a cela dit toujours été à l'écoute des personnes lui demandant un paiement plus rapide pour des questions de liquidités et il le restera.

3. *Le Conseil d'Etat est-il en mesure de fixer dans son règlement sur la justice un délai de paiement, à respecter impérativement, par exemple de 30 jours?*

Une telle modification n'est pas nécessaire. Comme dit ci-dessus, les mesures prises doivent permettre un règlement des factures dans les délais.

4. *Dans les longues procédures qui durent sur plusieurs années, serait-il envisageable que l'avocat concerné obtienne un acompte sur l'indemnité qu'il recevra?*

Le SJ n'a jamais rechigné à verser des avances aux avocats qui en ont fait la demande ces quelques dernières années. Elles ont même été systématiquement accordées.

D'entente avec les représentants de l'OAF, les modalités d'éventuelles avances, dans des procédures particulièrement longues, seront précisées prochainement par le SJ et communiquées aux avocats.

5. *Finalement est-il possible de changer la pratique concernant les indemnités pour les interventions de la 1<sup>ère</sup> heure, ceci afin qu'une décision soit rendue?*

Cette modification n'est pas souhaitée par l'OAF. Le SJ établira cependant prochainement une directive précisant les opérations qui peuvent être couvertes au titre de l'avocat de la première heure. Conformément au CPJA, une décision formelle peut toujours être demandée quand elle est souhaitée – aujourd'hui déjà.

Le 4 juillet 2016

<sup>1</sup> L'article 60 du règlement sur la justice prévoit que l'avocat qui doit intervenir durant le service de permanence a droit à une indemnité supplémentaire d'un montant de 60 francs par heure (i.e. le tarif horaire de l'avocat de la première heure est de 240 francs – tarif réduit lorsque c'est un stagiaire qui intervient).

## Anfrage 2016-CE-111 Gabriel Kolly Was geht im Amt für Justiz vor?

### I. Anfrage

Die Revision des Justizgesetzes des Kantons Freiburg ist am 1. Juli 2015 in Kraft getreten. Seither hat sich das Zahlungssystem für die Entschädigung der Anwälte für amtliche Verteidigungen, notwendige Verteidigungen und für Einsätze zur Verteidigung bei der ersten Einvernahme verändert.

Jetzt richtet die Festsetzungsbehörde für die Entschädigung ihren Entscheid direkt an das Amt für Justiz, das den Auftrag hat, dem betreffenden Anwalt den festgelegten Betrag direkt auszuzahlen (früher stellte der Anwalt eine Rechnung). Für Verteidigungen bei der ersten Einvernahme richtet der Anwalt seine Rechnung an das Amt für Justiz, das die zu gewährende Entschädigung festlegt.

Dieses neue Verfahren bereitet seit einiger Zeit gewisse Probleme. Insbesondere erfolgt die Auszahlung der Entschädigungen mit erheblicher Verspätung und zudem unregelmässig. So sind manche Beträge auch nach 6–7 Monaten noch nicht überwiesen, während andere viel rascher ausbezahlt werden. Das Amt für Justiz scheint diese Verzögerungen nicht erklären zu können und teilt mit, dass die erwartete Zahlung unmittelbar bevorstehe – was in der Regel nicht der Fall ist. Dies ist umso erstaunlicher, als die Zahlung gemäss der «Richtlinie für die Bezahlung der Rechnungen für die unentgeltliche Rechtspflege und für Entschädigungen» auf der Website des Amtes für Justiz innerhalb von 30 Tagen erfolgt (Ziffer 4)...

Die Entschädigungen für Verteidigungen bei der ersten Einvernahme werden einseitig vom Amt für Justiz festgelegt, ohne dass sich der Anwalt dazu äussern könnte, denn die entsprechenden Beträge werden direkt ausbezahlt. Es gibt keinen Entscheid wie bei der Festsetzung einer Entschädigung durch eine Gerichtsbehörde.

Diese Situation benachteiligt besonders junge Anwälte am Anfang ihrer Karriere, die nicht unbedingt über das nötige Geschäftskapital verfügen, um die laufenden Kosten zu decken. Diese dulden jedoch keinen Aufschub... Zudem sei daran erinnert, dass die Festsetzung einer Entschädigung am Ende eines Prozesses, also nach mehreren Monaten oder sogar Jahren erfolgt, in denen der Anwalt nicht bezahlt wird...

Aufgrund dieser Ausführungen danke ich dem Staatsrat für die Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Was geht im Amt für Justiz vor? Weshalb werden die oben genannten Entschädigungen erst nach so langer Zeit (½ Jahr) ausbezahlt? Handelt es sich um ein Liquiditätsproblem beim Amt oder lediglich um ein Organisationsproblem?

2. Ist sich der Staatsrat bewusst, dass dieses Vorgehen besonders junge Anwälte in eine schwierige Situation bringt, weil sie mehrere Monate oder sogar Jahre ohne Bezahlung arbeiten und danach noch mehrere Monate warten müssen, bis das Amt für Justiz die geschuldete Zahlung veranlasst?
3. Ist der Staatsrat in der Lage, im Justizreglement eine zwingend einzuhaltende Zahlungsfrist von beispielsweise 30 Tagen festzulegen?
4. Wäre es denkbar, dass Anwälte bei langen Verfahren, die mehrere Jahre dauern, einen Vorschuss auf die Entschädigung erhalten, die ihnen später zugesprochen wird?
5. Kann die Praxis bei den Entschädigungen für Verteidigungen bei der ersten Einvernahme so geändert werden, dass ein Entscheid erlassen wird?

Den 11. Mai 2016

### II. Antwort des Staatsrats

Zunächst gilt es hervorzuheben, dass die im Laufe des Jahres 2015 vorgenommenen Änderungen am Zahlungssystem für die Entschädigung der Anwälte nicht aufgrund einer Änderung des Justizgesetzes erfolgten, sondern aufgrund eines freiwilligen Schrittes des Amtes für Justiz (AJ) nach einem Gespräch mit Vertretern des Freiburger Anwaltsverbands (FAV).

Diese Änderungen entsprangen dem Wunsch, das Verfahren zu vereinfachen.

Bisher wurden die Kostenlisten der Anwälte je nach Art des Falles von verschiedenen Behörden bezahlt. Dabei verursachte die Adressierung der Rechnungen Kopfzerbrechen, weil die Aufgabenteilung keiner klaren Logik folgte. So wurden manche Rechnungen von der Staatsanwaltschaft bezahlt, andere – direkt oder mit Visierung des AJ – von den Gerichten und wieder andere vom AJ. Dies geschah zudem auf unterschiedliche Weise je nach Bereich (Zivil-, Straf- oder Verwaltungsrecht) und Verfahrensart (Betrag zulasten des Staates, wie z. B. bei einer Entschädigung im Sinne von Art. 429 StPO, oder Kosten der unentgeltlichen Rechtspflege).

Es wurde deshalb beschlossen, die Zahlungsbehörde zu vereinheitlichen. Das AJ hat alle Zahlungen an die Anwälte übernommen, unabhängig davon, ob sie Entscheide über die unentgeltliche Rechtspflege oder Entschädigungen zulasten des Staates betreffen.

Gleichzeitig und ebenfalls im Einverständnis mit dem FAV wurde beschlossen, dass das AJ die Zahlungen in Zukunft aufgrund der Festsetzungsentscheide über die Kostenlisten von den Behörden und nicht mehr nach Erhalt einer Rechnung von den Anwälten vornimmt. Die ursprüngliche

Absicht war lobenswert: Da das AJ von den Gerichtsbehörden die Festsetzungsentscheide über die Kostenlisten erhält, schien es logisch, keine Rechnung mehr zu verlangen und die Zahlung stattdessen direkt auf der Grundlage des Gerichtsentscheids vorzunehmen.

Diese Anpassung wurde vorgenommen und sollte wie alle Änderungen nach einer bestimmten Zeit evaluiert werden. Die Evaluation war bereits im Gang, als Grossrat Gabriel Kolly seine Anfrage einreichte. Sowohl der FAV als auch das AJ hatten ein weiteres Gespräch gewünscht.

Vor kurzem haben sich das AJ und vier Vertreter des FAV-Vorstands getroffen, nachdem das neue Vorgehen knapp ein Jahr angewendet worden war. Es wurde einerseits festgestellt, dass die Klarstellung der Zahlungsbehörde aus Sicht des FAV einen grossen Gewinn darstellt. Die neue Vorgehensweise hat das Verfahren für die Anwälte vereinfacht und ausserdem die verschiedenen Behörden in Zeiten chronischer Überlastung von diesen Zahlungen entlastet.

Das AJ muss somit die zentrale Zahlungsbehörde bleiben.

Hingegen war die Abschaffung der Rechnungsstellung sowohl für die Anwälte wie auch für das AJ nicht ganz befriedigend. Es wurden Schwachstellen entdeckt, die namentlich mit den verschiedenen Beteiligten der Gerichtsverfahren zu tun haben und zwar mit den Gerichtsbehörden, den Anwälten und dem AJ. So kam es zu einigen Zahlungsrückständen, weil die Festsetzungsentscheide nicht systematisch beim AJ eintrafen: Manche Behörden versenden die Entscheide, kaum dass sie getroffen wurden, andere gleich nach dem Inkrafttreten und wieder andere sammeln sie und versenden sie einige Zeit nach dem Inkrafttreten. Einige Entscheide wurden dem AJ auch gar nicht mitgeteilt.

Die Zahlungsfrist hängt natürlich davon ab, an welchem Tag die Entscheide oder gegebenenfalls die Rechnungen eintreffen.

Das AJ wird den Rechtsvertretern die Möglichkeit lassen, ihm wieder eine Rechnung mit Kopie des Gerichtsentscheids zuzustellen, damit das Zahlungsverfahren beschleunigt werden kann, namentlich in Fällen, in denen der Entscheid nicht angefochten werden soll.

Ausserdem wurde beim AJ kürzlich auch eine spezifische Triage beim Erhalt der Verordnungen bzw. Rechnungen eingeführt, damit die ältesten Fälle zuerst bearbeitet werden. Es sei hier erwähnt, dass das Amt im Jahr 2015 1750 Kostenlisten für die unentgeltliche Rechtspflege bezahlt hat, zu denen noch die Entschädigungen zulasten des Staates hinzukommen. Das entspricht ebenso vielen, per Post eingetroffenen Festsetzungsentscheiden, die noch durch die Verordnungen zur Bewilligung der unentgeltlichen Rechtspflege, zum Wechsel des beauftragten Rechtsvertreters und zu allfälligen Entzügen oder Ablehnungen der unentgeltlichen Rechtspflege

vervielfacht werden. Hinzu kommen die Entscheide, mit denen der Staat zur Zahlung einer Entschädigung verurteilt wurde. Das AJ erhält also durchschnittlich zwischen 10 und 30 Entscheide pro Tag und trotz Systemänderung weiterhin zahlreiche Rechnungen von Anwälten.

Was die *Entschädigung der Verteidigung bei der ersten Einvernahme* angeht, sei an Artikel 144 des Justizgesetzes erinnert, dessen Inhalt wie folgt lautet:

*Art. 144 c) Verteidigung bei der ersten Einvernahme  
(Art. 158 StPO)*

<sup>1</sup> *Die beschuldigte Person kann bei der ersten polizeilichen Einvernahme beantragen, dass die Polizei mit der Wahlverteidigung oder gegebenenfalls mit den Anwältinnen und Anwälten im Bereitschaftsdienst Kontakt aufnimmt.*

<sup>2</sup> *Jede im kantonalen Register der Anwältinnen und Anwälte eingetragene Person ist zum Bereitschaftsdienst verpflichtet; ein Bereitschaftsdienst wird von der Staatsanwaltschaft in Zusammenarbeit mit dem Anwaltsverband organisiert.*

<sup>3</sup> *Der Staat gewährleistet der Anwältin oder dem Anwalt der ersten Stunde für ihre erste Intervention eine Entschädigung nach dem Tarif über die unentgeltliche Rechtspflege. Der Staatsrat bestimmt auf dem Verordnungsweg die Entschädigung für während dem Bereitschaftsdienst geleistete Einsätze.*

Dieser Artikel setzt Artikel 158 der Strafprozessordnung um und konkretisiert das Recht der beschuldigten Person, ab dem ersten Moment ihrer Einvernahme einen Anwalt zu bestellen.

In diesem Bereich und im Gegensatz zu den Aussagen von Grossrat Gabriel Kolly setzt das AJ die Entschädigung nicht fest, sondern beschränkt sich darauf, die Kostenliste der Anwälte zu bezahlen, nachdem es überprüft hat, ob der richtige Tarif (Anwalt<sup>1</sup> oder Praktikant) angewendet wurde und ob die Dauer der Einvernahmen mit den Angaben der Behörde (Polizei, Staatsanwaltschaft oder Zwangsmassnahmengericht) übereinstimmt. Wie dies bei der unentgeltlichen Rechtspflege der Fall ist, zahlt das Amt ausserdem weder die Kosten für die Zusammenstellung der Akte noch jene für den Versand der Rechnung.

Wir weisen darauf hin, dass das AJ die gesamten Kosten der ersten Einvernahme im weiteren Sinn übernimmt, d. h. die Kosten der polizeilichen Einvernahme, aber auch jene der Anhörung durch die Staatsanwaltschaft und das Zwangsmassnahmengericht.

<sup>1</sup> Artikel 60 des Justizreglements sieht vor, dass der Anwalt im Bereitschaftsdienst Anspruch auf eine zusätzliche Entschädigung von 60 Franken pro Stunde hat (d. h. der Stundentarif des Anwalts bei der ersten Einvernahme beträgt 240 Franken; dieser Tarif wird reduziert, wenn es sich um einen Praktikanten handelt).

Die Vertreter des FAV haben dem AJ bestätigt, dass sie damit einverstanden sind. Sie sind ausserdem der Ansicht, dass es bedauerenswert wäre, wenn in jedem Fall ein formeller Entscheid gefällt würde, weil dies die Zahlung der Rechnungen verzögern würde, was nicht im Interesse der Rechtsvertreter wäre.

Schliesslich möchte das AJ ganz allgemein darauf hinweisen, dass es immer ein offenes Ohr für die Anliegen seiner verschiedenen Partner hat und hatte. So lädt es die Rechtsvertreter immer wieder dazu ein, bei Problemen rasch mit ihm Kontakt aufzunehmen, um diese so rasch wie möglich lösen zu können. Abschliessend ist klarzustellen, dass das Amt im Gegensatz zu dem, was die Anfrage von Grossrat Gabriel Kolly vermuten lässt, nur wenige Mahnungen erhält.

Demzufolge beantwortet der Staatsrat die Fragen von Grossrat Gabriel Kolly wie folgt:

1. Was geht im Amt für Justiz vor? Weshalb werden die oben genannten Entschädigungen erst nach so langer Zeit (½ Jahr) ausbezahlt? Handelt es sich um ein Liquiditätsproblem beim Amt oder lediglich um ein Organisationsproblem?

Wie oben betont verfolgt das AJ bei der Erfüllung seiner Aufgaben das Ziel, die Arbeit der Anwälte und Gerichtsbehörden zu erleichtern. Aufgrund der Evaluation der 2015 vorgenommenen Änderungen bei der Bezahlung der Anwaltskosten wird das Amt demnächst das Einsenden einer Rechnung durch die Rechtsvertreter wieder einführen.

2. Ist sich der Staatsrat bewusst, dass dieses Vorgehen besonders junge Anwälte in eine schwierige Situation bringt, weil sie mehrere Monate oder sogar Jahre ohne Bezahlung arbeiten und danach noch mehrere Monate warten müssen, bis das Amt für Justiz die geschuldete Zahlung veranlasst?

Im Gegensatz zur früheren Praxis bezahlt das AJ seit einigen Jahren die Rechnungen bereits nach der ersten Instanz, selbst wenn das Verfahren vor dem Kantonsgericht oder dem Bundesgericht weiterläuft. Dieser Entscheid wurde aufgrund derselben Feststellung gemacht, nämlich dass manche Anwälte jahrelang ohne Bezahlung arbeiteten.

Zudem sollten die Massnahmen, die das AJ im Einverständnis mit den Vertretern des FAV getroffen hat, eine rasche Bearbeitung der Rechnungen erlauben.

Was die Schwierigkeiten angeht, die allfällige Zahlungsfristen besonders jungen Anwälten bereiten, sei hier festgehalten, dass der Anfang einer selbständigen Erwerbstätigkeit nicht unbedingt einfach ist. Das AJ zeigte jedoch immer Verständnis für Personen, die es aus Liquiditätsgründen um eine schnellere Zahlung baten, und dies wird auch in Zukunft so sein.

3. Ist der Staatsrat in der Lage, im Justizreglement eine zwingend einzuhaltende Zahlungsfrist von beispielsweise 30 Tagen festzulegen?

Eine solche Änderung ist nicht nötig. Wie oben erwähnt, sollten die getroffenen Massnahmen eine fristgerechte Zahlung der Rechnungen ermöglichen.

4. Wäre es denkbar, dass Anwälte bei langen Verfahren, die mehrere Jahre dauern, einen Vorschuss auf die Entschädigung erhalten, die ihnen später zugesprochen wird?

Das AJ hat sich in den letzten Jahren nie geweigert, Anwälten, die darum baten, einen Vorschuss zu überweisen. Vielmehr wurden ihre Gesuche systematisch bewilligt.

Im Einverständnis mit den Vertretern der FAV wird das AJ demnächst die Modalitäten eines allfälligen Vorschusses in besonders langen Verfahren formulieren und sie den Anwälten mitteilen.

5. Kann die Praxis bei den Entschädigungen für Verteidigungen bei der ersten Einvernahme so geändert werden, dass ein Entscheid erlassen wird?

Diese Änderung wird vom FAV nicht gewünscht. Das AJ wird aber demnächst eine Richtlinie zu den Verrichtungen erlassen, die in der Funktion eines *Anwalts der ersten Stunde* verrechnet werden können. Gemäss VRG kann jederzeit ein formeller Entscheid verlangt werden – bereits heute.

Den 4. Juli 2016

## Question 2016-CE-112 Jean-Daniel Wicht Caisse d'allocations familiales: quid de la concurrence de l'Etat?

### I. Question

Le canton compte seulement trois caisses AVS, mais plus de 30 caisses d'allocations familiales. Plusieurs de ces caisses sont liées à des associations professionnelles proposant cette prestation à leurs membres. Chaque entreprise est libre d'adhérer à la plupart des caisses actives sur le canton de Fribourg, dont la Caisse cantonale. Celle-ci, bien que faisant chaque année du déficit, est la plus importante du canton et propose un taux plus bas que la moyenne des caisses. Elle concurrence ainsi les caisses privées qui voient leurs adhérents régulièrement se tourner vers la Caisse cantonale.

Cette situation particulière m'amène à poser les questions suivantes au Conseil d'Etat, que je remercie par avance pour ses réponses.

1. Est-ce que le Conseil d'Etat estime juste cette concurrence du canton sur les caisses d'allocations familiales?

2. *Est-ce que l'un des buts est de diminuer le nombre de caisses?*
3. *Est-ce que le taux bas a pour but de diminuer à terme les réserves importantes de la Caisse cantonale?*
4. *Le Conseil d'Etat ne pourrait-il pas utiliser ces fonds, par exemple, pour soutenir la création de places d'accueil pour la petite enfance?*

Le 12 mai 2016

## II. Réponse du Conseil d'Etat

### 1. Introduction

En préambule, le Conseil d'Etat tient à expliquer plus en détail les rapports existant entre l'Etat et les caisses de compensation et, respectivement, la législation régissant l'AVS et les allocations familiales.

#### a) AVS – Législation

Depuis son introduction, l'AVS connaît une organisation décentralisée. Diverses caisses de compensation sont donc chargées de percevoir des cotisations auprès de leurs membres et de les transmettre à la centrale à Genève. En contrepartie, la centrale verse aux caisses de compensation les fonds nécessaires au paiement mensuel des rentes. Actuellement sont actives 50 caisses de compensation professionnelles; 26 cantonales et 2 de la Confédération. Les caisses de compensation professionnelles et celles de la Confédération peuvent exercer leur activité sur tout le territoire suisse pour les membres de leurs associations fondatrices, alors que les caisses cantonales ne sont actives que sur le territoire de leur canton. La tâche des caisses cantonales de compensation consiste à affilier toutes les entreprises et personnes assujetties à l'obligation de cotiser qui n'ont pas adhéré à une autre caisse de compensation. Contrairement aux caisses de compensation professionnelles, les caisses cantonales ne peuvent exclure aucune entreprise ou personne soumise à l'obligation de cotiser.

Au 1<sup>er</sup> janvier 2016, sur l'ensemble des entreprises et personnes du canton de Fribourg assujetties à l'obligation de cotiser, 40 406 étaient affiliées à la Caisse cantonale et 18 515 à une caisse professionnelle ou à une caisse de la Confédération.

Les caisses de compensation sont financées par les contributions aux frais administratifs qui sont prélevées sous forme d'un pourcentage des cotisations AVS. Certaines activités telles que des ouvertures de procédures d'exécution forcée ou des procédures liées au droit de la responsabilité sont partiellement indemnisées par le Fonds AVS. Mais aucuns fonds des pouvoirs publics ne fluent directement vers les caisses

de compensation AVS pour financer l'administration en ce domaine.

Hormis la caisse cantonale et les deux caisses fédérales, 48 caisses de compensation professionnelles étaient actives en 2014 sur le territoire du canton de Fribourg (dernière statistique disponible).

#### b) Législation sur les allocations familiales

Les caisses d'allocations familiales sont organisées comme des assurances classiques, autrement dit les prestations (allocations familiales) sont financées par les cotisations des membres. Contrairement à l'AVS, il n'existe pas de centrale commune pour les allocations familiales, mais chaque caisse de compensation fonctionne en tant que propre système fermé. En d'autres termes, les cotisations perçues par une caisse servent à payer les allocations familiales de ses membres. Chaque canton est tenu d'instituer une caisse cantonale d'allocations familiales qui assume la fonction de caisse supplétive; autrement dit, tous les assujettis à l'obligation de cotiser qui ne sont pas affiliés à une autre caisse de compensation doivent adhérer à la Caisse cantonale de compensation.

La loi fédérale sur les allocations familiales autorise les cantons à déclarer obligatoires des systèmes de compensation des charges. Le canton de Fribourg l'a fait depuis les années cinquante. Le système de la compensation des charges du canton de Fribourg est régi par le Règlement d'exécution de la loi du 26 septembre 1990 sur les allocations familiales (RSF 836.11). En simplifiant, on peut dire que les caisses qui – tout en percevant une contribution au taux moyen de référence des caisses actives dans le canton, majoré de 0,1% – ne parviennent pas à équilibrer leur compte d'exploitation, reçoivent le soutien des caisses qui enregistrent un bénéfice. Le système fribourgeois ne propose donc pas, avec l'augmentation de 0,1% du taux moyen, une compensation des charges à 100%, mais permet tout de même de maintenir dans une certaine mesure la composante de l'économie de marché. En d'autres termes, à l'intérieur d'une fourchette voulue au plan politique, il y a des caisses d'allocations meilleur marché, et d'autres plus chères.

La somme qui est versée dans la compensation des charges varie chaque année, mais elle se situait généralement ces dernières années entre 2 et 3 millions. Entre la moitié et les deux tiers de cette somme provenaient ces dernières années de la Caisse cantonale de compensation. Celle-ci est donc plus performante que la moyenne, et elle est meilleur marché que la moyenne des autres caisses.

Contrairement au domaine de l'AVS, les caisses d'allocations familiales sont soumises à la surveillance des cantons au plan organisationnel. Ceux-ci vérifient notamment les rapports des organes de révision des diverses caisses d'allocations

familiales et le respect des prescriptions en matière de financement. A l'heure actuelle, 53 caisses d'allocations familiales sont enregistrées dans le canton de Fribourg. Elles perçoivent leurs cotisations sur une masse salariale globale de près de 8,3 milliards de francs par an. Environ 3.5 milliards de francs relèvent de la Caisse cantonale de compensation.

Comme pour l'AVS, les caisses de compensation cantonales et privées sont soumises aux mêmes règles, sauf que les caisses cantonales sont tenues d'admettre tous les membres assujettis à l'obligation de cotiser, alors que les caisses privées peuvent exclure ou refuser des membres. D'un point de vue technique, l'Office fédéral des assurances sociales a publié des directives garantissant à l'échelle nationale une application uniforme de la législation.

Tout comme pour l'AVS, aucuns fonds publics ne vont directement à la branche d'assurance des allocations familiales, à l'exception évidemment des cotisations que l'Etat-employeur est astreint à verser comme tout autre employeur affilié.

### c) *Caisses cantonales de compensation*

Comme il en a déjà été fait mention, la législation fédérale impose aux cantons de créer des caisses de compensation de droit public dans le domaine de l'AVS et des allocations familiales. Etant donné que chaque canton doit également disposer d'un office d'assurance-invalidité, le canton de Fribourg a créé l'Etablissement cantonal des assurances sociales (ECAS) en tant qu'institution de droit public. Pour ce faire, il s'est fondé sur la Loi d'application du 9 février 1994 de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants et de la loi fédérale sur l'assurance-invalidité (RSF 841.1.1). Cet établissement regroupe la Caisse cantonale de compensation AVS, la Caisse cantonale de compensation pour allocations familiales ainsi que l'Office cantonal de l'assurance-invalidité (Office AI), toutes institutions qui ont, elles aussi, leur propre personnalité juridique.

Selon l'art. 1, al. 3 de la loi cantonale précitée, l'ECAS est placé sous la haute surveillance du Conseil d'Etat, qui en garantit l'indépendance. Du point de vue de l'organisation, la commission administrative est l'organe supérieur de gestion alors que sous l'angle technique, c'est l'Office fédéral des assurances sociales qui en est l'autorité de surveillance. Par ailleurs, la législation fédérale confère sur le plan opérationnel de très larges compétences et responsabilités aux personnes dirigeantes des institutions respectives.

Les deux caisses de compensation tiennent leurs propres comptes et disposent de leurs propres avoirs, qui se reflètent dans les bilans respectifs. Comptes et bilan des caisses de compensation sont entièrement séparés des comptes de l'Etat, et ne sont pas alimentés non plus par des fonds publics. L'Etablissement cantonal des assurances sociales a donc pour tâches primaires l'application des législations suivantes: AVS,

allocations familiales dans l'agriculture, régime des allocations pour perte de gain, AI, perception des cotisations pour l'assurance-chômage, allocations familiales. D'autre part, le canton de Fribourg a confié encore à la Caisse cantonale de compensation AVS les tâches suivantes (les dénommées *tâches déléguées*): prestations complémentaires à l'AVS/AI, allocations cantonales de maternité, réduction des primes de l'assurance-maladie, subventions cantonales pour les frais d'accompagnement dans les établissements pour personnes âgées et allocations familiales pour les personnes sans activité lucrative.

Le canton indemnise la Caisse de compensation AVS pour la charge créée par ces tâches déléguées. L'organe de révision des caisses de compensation vérifie que l'indemnité couvre la charge assumée par la caisse pour les tâches déléguées et qu'il n'y a aucun subventionnement croisé entre les affaires traditionnelles de la caisse et ces tâches.

Même si aucun subventionnement croisé ne peut avoir lieu entre les domaines respectifs, l'Etablissement cantonal s'efforce de mettre à profit des synergies, autant que faire se peut. On mentionnera à cet égard la plateforme informatique commune des deux caisses de compensation. Avec le concours de la majorité des caisses cantonales de compensation, beaucoup d'énergie et de moyens ont été investis ces derniers temps dans la modernisation des applications informatiques. Aujourd'hui, les deux caisses de compensation sont en mesure d'exécuter la majeure partie de leurs tâches en s'appuyant sur des moyens auxiliaires modernes. Dans les domaines des allocations familiales et des cotisations AVS, des phases de modernisation sont par ailleurs imminentes. Outre les moyens déjà offerts actuellement par les applications *e-business*, les clients des deux caisses cantonales de compensation pourront remplir plus aisément encore leurs obligations à l'avenir.

Le rapport d'activité de l'ECAS est soumis chaque année au Grand Conseil pour approbation. Cette année, il a donné son approbation en date du 11 mai. Dans ce rapport figurent également les comptes administratifs et les bilans des deux caisses de compensation.

En résumé, on peut donc retenir que les deux caisses cantonales de compensation sont dotées d'une personnalité juridique indépendante et qu'elles ne reçoivent aucune contribution financière pour leur activité de base. Les autres tâches déléguées aux caisses de compensation AVS (prestations complémentaires, etc.) sont indemnisées sans autre subventionnement croisé.

## 2. Questions

### 1. *Est-ce que le Conseil d'Etat estime juste cette concurrence du canton sur les caisses d'allocations familiales?*

Comme pour les caisses-maladie, on peut évidemment, s'agissant des caisses d'allocations familiales, se poser la question de savoir si une caisse unique ne serait pas plus judicieuse du point de vue de la gestion administrative, et moins onéreuse. Mais contrairement aux caisses-maladie, aucun débat politique n'a eu lieu sur ce sujet ces derniers temps.

Selon les lois fédérale et cantonale, l'Etat n'a aucun rôle de régulation sur le marché des caisses d'allocations familiales. Les 53 caisses d'allocations familiales actives dans le canton sont en principe soumises aux mêmes conditions. En tant que caisse supplétive instituée en vertu de la loi, la Caisse cantonale de compensation pour allocations familiales subit le handicap concurrentiel de ne pouvoir exclure de mauvais clients, à l'inverse de ses concurrentes de droit privé. En dépit de cela, elle obtient régulièrement des résultats au-dessus de la moyenne. Le canton, en sa qualité d'employeur, est membre de la Caisse cantonale de compensation pour allocations familiales. Le Conseil d'Etat se réjouit de la qualité des prestations de ce partenaire.

Comme il ressort des développements ci-dessus, la concurrence entre les diverses caisses d'allocations familiales est voulue par le législateur fédéral. Le Conseil d'Etat n'a donc pas à juger si cela est justifié ou non. Il aimerait cependant relever une fois encore qu'il s'agit d'une concurrence entre les caisses respectives et que l'Etat ne s'y implique pas.

### 2. *Est-ce que l'un des buts est de diminuer le nombre de caisses?*

Quant à la question de savoir qui peut recevoir une autorisation d'exploiter une caisse d'allocations familiales, cela est réglé dans la législation fédérale (loi fédérale sur les allocations familiales; RS 836.2) et par la loi cantonale sur les allocations familiales (RSF 836.1). C'est une autorisation de police, qui est délivrée à tout requérant qui remplit les conditions. Le Conseil d'Etat n'intervient ni à titre d'acteur, ni en qualité d'instance régulateur. Il ne définit donc pas non plus d'objectifs en ce domaine.

### 3. *Est-ce que le taux bas a pour but de diminuer à terme les réserves importantes de la Caisse cantonale?*

Les cotisations à verser à la Caisse cantonale de compensation pour allocations familiales sont fixées chaque année par le Conseil d'Etat sur proposition de la commission administrative de l'ECAS. Les propositions de la commission administrative se fondent sur des considérations actuarielles et sur un plan financier pluriannuel, ainsi que sur un but stratégique formulé dans les limites de la fourchette des réserves de fluctuations exigées par la loi. Le rapport d'activité de l'ECAS renseigne chaque année sur le montant de ces réserves.

Le taux de cotisation actuel est adapté à la situation financière de la Caisse cantonale.

### 4. *Le Conseil d'Etat ne pourrait-il pas utiliser ces fonds, par exemple, pour soutenir la création de places d'accueil pour la petite enfance?*

La loi fédérale est claire. Le Conseil d'Etat n'a pas pouvoir de disposition sur les réserves de fluctuations de la Caisse cantonale de compensation pour allocations familiales. Il s'agit en l'occurrence de l'argent de l'assurance. Par conséquent, d'autres considérations n'ont pas leur place ici.

Le 4 juillet 2016

## **Anfrage 2016-CE-112 Jean-Daniel Wicht Familienausgleichskassen: Wie steht es mit der Konkurrenz des Staates?**

### I. Anfrage

Im Kanton Freiburg gibt es nur drei AHV-Kassen, jedoch über 30 Familienausgleichskassen. Mehrere dieser Kassen sind an Berufsverbände gebunden, die Leistung wird jeweils den Mitgliedern angeboten. Jedes Unternehmen kann der Mehrheit der auf dem Kantonsgebiet aktiven Kassen beitreten, auch der Kantonalen Ausgleichskasse. Letztere ist die grösste des Kantons und bietet einen Beitragssatz an, der unter dem Durchschnitt liegt, dies, obwohl sie jedes Jahr ein Defizit aufweist. Dadurch macht sie den privaten Kassen Konkurrenz, sodass diese regelmässig zusehen müssen, wie sich ihre Mitglieder von ihnen abwenden und sich der Kantonalen Ausgleichskasse anschliessen.

Diese besondere Situation veranlasst mich dazu, dem Staatsrat die folgenden Fragen zu stellen. Ich danke ihm jetzt schon für seine Antworten.

1. *Erachtet der Staatsrat diese Konkurrenz des Kantons gegenüber den Familienausgleichskassen als gerechtfertigt?*
2. *Ist eines der Ziele, die Anzahl der Kassen zu reduzieren?*
3. *Hat der tiefe Beitragssatz zum Ziel, die grossen Reserven der Kantonalen Ausgleichskasse zu reduzieren?*
4. *Könnte der Staatsrat die Mittel dieses Fonds nicht dazu benutzen, um zum Beispiel die Schaffung von Plätzen in Betreuungsstrukturen für Kleinkinder zu fördern?*

Den 12. Mai 2016

## II. Antwort des Staatsrats

### 1. Einleitung

Einleitend möchte der Staatsrat das Verhältnis des Staates zu den Ausgleichskassen bzw. zur AHV- und Familienzulagengesetzgebung näher erläutern.

#### a) AHV-Gesetzgebung

Seit der Einführung der AHV ist diese dezentral organisiert. Verschiedene Ausgleichskassen sind damit beauftragt, bei ihren Mitgliedern Beiträge zu erheben und diese an die Zentrale in Genf weiterzuleiten. Im Gegenzug überweist die Zentrale den Ausgleichskassen die Mittel, um monatlich die Renten auszubezahlen. Zurzeit sind 50 berufliche; 26 kantonale und 2 Ausgleichskassen des Bundes aktiv. Die beruflichen Ausgleichskassen und die Ausgleichskassen des Bundes können auf dem ganzen Territorium der Schweiz für die Mitglieder ihrer Gründerverbände tätig sein, während die kantonalen Ausgleichskassen einzig auf dem jeweiligen Kantonsgebiet aktiv sind. Die Aufgabe der kantonalen Ausgleichskassen besteht darin, sämtliche beitragspflichtigen Betriebe und Personen anzuschliessen, welche nicht einer anderen Ausgleichskasse angeschlossen sind. Im Gegensatz zu den beruflichen Ausgleichskassen können die kantonalen Ausgleichskassen keine beitragspflichtigen Betriebe oder Personen ausschliessen.

Von den beitragspflichtigen Betrieben und Personen des Kantons Freiburg waren am 1. Januar 2016 40 406 der Kantonalen Ausgleichskasse und 18 515 einer beruflichen oder einer Ausgleichskasse des Bundes angeschlossen.

Finanziert werden die Ausgleichskassen durch Verwaltungskostenbeiträge, welche sie prozentual auf die AHV-Beiträge erheben. Gewisse Tätigkeiten wie zum Beispiel Einleitungen von Betreibungen oder haftungsrechtliche Verfahren werden teilweise durch den AHV-Fonds entschädigt. Es fliessen aber keine direkten Gelder der öffentlichen Hand zu den AHV-Ausgleichskassen, um deren Verwaltung im Bereich der AHV zu finanzieren.

Neben den kantonalen und den beiden eidgenössischen Ausgleichskassen waren im Jahre 2014 (letzte verfügbare Statistik) 48 berufliche Ausgleichskassen auf dem Gebiet des Kantons Freiburg aktiv.

#### b) Familienzulagengesetzgebung

Die Familienausgleichskassen sind ähnlich wie klassische Versicherungen organisiert, d.h., die Leistungen (Familienzulagen) werden mit den Beiträgen der Mitglieder finanziert. Im Gegensatz zu der AHV gibt es bei den Familienzulagen keine gemeinsame Zentrale, sondern jede Ausgleichskasse funktioniert als eigenes geschlossenes System. D.h., die

einkassierten Beiträge einer Kasse dienen dazu, die Familienzulagen für ihre jeweiligen Mitglieder zu bezahlen. Jeder Kanton ist verpflichtet, eine kantonale Ausgleichskasse für Familienzulagen einzurichten, welche die Funktion einer Auffangkasse hat, d.h. sämtliche Beitragspflichtigen, welche nicht einer anderen Ausgleichskasse angeschlossen sind, müssen sich der Kantonalen Ausgleichskasse anschliessen.

Das eidgenössische Familienzulagengesetz erlaubt es den Kantonen, Lastenausgleichssysteme für verbindlich zu erklären. Dies hat der Kanton Freiburg seit den Fünfzigerjahren gemacht. Das System des Lastenausgleichs des Kantons Freiburg ist im Ausführungsreglement zum Gesetz vom 26. September 1990 über die Familienzulagen (SGF 836.11) geregelt. Vereinfacht gesagt, werden die Kassen, welche bei einem festgelegten Referenzsatz (0,1% höher als der Durchschnittsbeitragssatz) ein Defizit machen, von denjenigen Kassen unterstützt, welche einen Gewinn machen. Das Freiburger System bietet mit der Erhöhung um 0,1% des Durchschnittssatzes somit nicht einen 100%-igen Lastenausgleich, sondern erlaubt es noch, eine gewisse marktwirtschaftliche Komponente beizubehalten. D.h., innerhalb einer politisch gewollten Bandbreite wird es günstigere und teurere Familienausgleichskassen geben.

Die Summe, welche in den Lastenausgleich fliesst, ist jedes Jahr anders, aber lag in den letzten Jahren in der Regel zwischen 2 und 3 Millionen. Von dieser Summe stammte in den letzten Jahren zwischen der Hälfte und zwei Dritteln von der Kantonalen Ausgleichskasse. Die Kantonale Ausgleichskasse ist somit überdurchschnittlich leistungsfähig und günstiger als der Durchschnitt der anderen Kassen.

Anders als bei der AHV unterstehen die Familienausgleichskassen in organisatorischer Hinsicht der Aufsicht der Kantone. Die Kantone prüfen insbesondere die Revisionsberichte der einzelnen Familienausgleichskassen und die Einhaltung der Finanzierungsvorschriften. Zurzeit sind im Kanton Freiburg 53 Familienausgleichskassen registriert. Diese Kassen erheben ihre Beiträge auf einer gesamten Lohnsumme von rund 8,3 Milliarden Franken pro Jahr. Auf die Kantonale Ausgleichskasse entfallen rund 3,5 Milliarden Franken.

Wie bei der AHV unterstehen die kantonalen und die privaten Familienausgleichskassen den gleichen Regeln, mit der Ausnahme, dass die kantonalen Kassen verpflichtet sind, sämtliche beitragspflichtigen Mitglieder aufzunehmen, während die privaten Kassen Mitglieder ausschliessen oder ablehnen können. In fachlicher Hinsicht hat das Bundesamt für Sozialversicherungen Weisungen erlassen, welche eine schweizweit einheitliche Anwendung der Gesetzgebung garantieren.

Ebenfalls gleich wie bei der AHV fliessen keine öffentlichen Gelder in den Versicherungszweig der Familienzulagen, natürlich mit Ausnahme der Beiträge, die der Arbeitgeber

Staat wie alle anderen angeschlossenen Arbeitgeber zu zahlen hat.

### c) *Kantonale Ausgleichskassen*

Wie bereits gesagt, verpflichtet die Bundesgesetzgebung die Kantone dazu, öffentlich-rechtliche Ausgleichskassen im Bereich der AHV und der Familienzulagen zu schaffen. In Anbetracht dessen, dass auch jeder Kanton über eine Invalidenversicherungs-Stelle verfügen muss, hat der Kanton Freiburg mit dem Ausführungsgesetz vom 9. Februar 1994 zum AHVG und IVG (AGzAHVG/IVG; SGF 841.1.1) die Kantonale Sozialversicherungsanstalt (KSVA) als eine Institution des öffentlichen Rechts geschaffen. Sie umfasst die Kantonale AHV-Ausgleichskasse, die Kantonale Ausgleichskasse für Familienzulagen sowie die IV-Stelle, welche alle wiederum eigene Rechtspersönlichkeiten sind.

Gemäss Art. 1 Abs. 3 AGzAHV/IVG untersteht die KSVA der Oberaufsicht des Staatsrates, welcher deren Unabhängigkeit gewährleistet. In organisatorischer Hinsicht ist die Verwaltungskommission das oberste Führungsorgan, während in fachlicher Hinsicht das Bundesamt für Sozialversicherungen die Aufsichtsbehörde ist. Ausserdem gibt die Bundesgesetzgebung in operationeller Hinsicht den Leitungspersonen der jeweiligen Institutionen sehr weitreichende Kompetenzen und Verantwortungen.

Die beiden Ausgleichskassen verfügen über eine eigene Rechnung und ein eigenes Vermögen, welches in den jeweiligen Bilanzen wiedergegeben wird. Rechnung und Bilanz der Ausgleichskassen sind vollständig von der Staatsrechnung getrennt und werden auch nicht durch öffentliche Gelder alimentiert. Zu den Kerngeschäften der Sozialversicherungsanstalt gehören somit die Anwendung folgender Gesetzgebungen: AHV, Familienzulagen in der Landwirtschaft, Erwerbsersatzordnung, IV, Beitragserhebung für die Arbeitslosenversicherung, Familienzulagen. Ausserdem hat der Kanton Freiburg der AHV-Ausgleichskasse noch folgende weitere Aufgaben (sogenannte *delegierte Aufgaben*) übertragen: Ergänzungsleistungen zu AHV/IV, kantonale Mutterschaftsbeiträge, Prämienverbilligung in der Krankenversicherung, Beiträge für Betreuungskosten in den Pflegeheimen und Familienzulagen für Nichterwerbstätige.

Für diese delegierten Aufgaben wird die AHV-Ausgleichskasse für den Aufwand durch den Kanton entschädigt. Das Revisionsorgan der Ausgleichskassen überprüft, dass die Entschädigung den Aufwand der Kasse für die delegierten Aufgaben deckt und keine Quersubventionierung zwischen dem Kerngeschäft und diesen Aufgaben erfolgt.

Auch wenn es keine Quersubventionierung zwischen den einzelnen Bereichen geben darf, ist die Sozialversicherungsanstalt bemüht, Synergien so stark wie möglich zu nutzen. Als Beispiel kann die gemeinsame Informatikplattform der

beiden Ausgleichskassen erwähnt werden. Zusammen mit der Mehrheit der kantonalen Ausgleichskassen wurden in der letzten Zeit viel Energie und Mittel in eine Modernisierung der Informatikapplikationen gesteckt. Heute sind die beiden Ausgleichskassen in der Lage, einen Grossteil ihrer Aufgaben mit den modernsten Hilfsmitteln zu erledigen. In den Bereichen Familienzulagen und AHV-Beiträge stehen ausserdem Modernisierungsschübe unmittelbar bevor. Zusätzlich zu den bereits heute bestehenden Möglichkeiten des *E-Business* wird es in Zukunft für die Kunden der beiden kantonalen Ausgleichskassen noch einfacher werden, ihren Verpflichtungen nachzukommen.

Der Tätigkeitsbericht der KSVA wird jedes Jahr dem Grossen Rat zur Genehmigung unterbreitet. Dieses Jahr erfolgte diese Genehmigung am 11. Mai 2016. In diesem Tätigkeitsbericht sind auch die *Verwaltungsrechnungen* und die Bilanzen der beiden Ausgleichskassen enthalten.

Zusammenfassend kann also festgehalten werden, dass die beiden kantonalen Ausgleichskassen eigenständige Rechtspersönlichkeiten sind und für ihr Kerngeschäft keinen finanziellen Beitrag vom Kanton erhalten. Die an die AHV-Ausgleichskasse delegierten weiteren Aufgaben (Ergänzungsleistungen etc.) werden ohne weitere Quersubventionierung kostendeckend abgegolten.

## 1. Fragen

### 1. *Erachtet der Staatsrat diese Konkurrenz des Kantons gegenüber den Familienausgleichskassen als gerechtfertigt?*

Gleich wie bei den Krankenkassen kann man sich natürlich auch bei den Familienausgleichskassen die Frage stellen, ob eine Einheitskasse in administrativer Hinsicht nicht sinnvoller und kostengünstiger wäre. Aber im Gegensatz zu den Krankenkassen wurde dies in letzter Zeit politisch nicht debattiert.

Gemäss eidgenössischem und kantonalem Gesetz kommt dem Staat im Markt der Familienausgleichskassen keine regulierende Rolle zu. Alle 53 Familienausgleichskassen, welche im Kanton aktiv sind, unterliegen grundsätzlich den gleichen Bedingungen. Die Kantonale Ausgleichskasse für Familienzulagen hat als gesetzliche Auffangkasse den erheblichen Wettbewerbsnachteil, dass sie im Gegensatz zu ihren privatrechtlichen Konkurrenten schlechte Kundinnen und Kunden nicht ausschliessen kann. Trotzdem erzielt sie regelmässig überdurchschnittliche Resultate. Der Kanton als Arbeitgeber ist Mitglied der Kantonalen Ausgleichskasse für Familienzulagen. Der Staatsrat freut sich über die Qualität der Leistungen dieser Partnerin.

Wie aus den obigen Ausführungen hervorgeht, ist die Konkurrenz zwischen den einzelnen Familienausgleichskassen

vom Bundesgesetzgeber gewollt. Der Staatsrat hat sich daher nicht darüber zu äussern, ob diese gerechtfertigt ist oder nicht. Er möchte aber noch einmal betonen, dass es sich um eine Konkurrenz zwischen den einzelnen Kassen handelt und der Staat sich nicht an dieser Konkurrenz beteiligt.

2. *Ist eines der Ziele, die Anzahl der Kassen zu reduzieren?*

Wer als Familienausgleichskasse zugelassen wird, ist abschliessend in der Bundesgesetzgebung (Bundesgesetz über Familienzulagen; SR 836.2) und im kantonalen Gesetz über die Familienzulagen (SGF 836.1) geregelt. Dabei handelt es sich um eine Polizeibewilligung, die allen ausgestellt wird, die die Bedingungen erfüllen. Der Staatsrat tritt weder als Akteur noch als Regulierungsinstanz auf. Er vertritt in diesem Bereich daher auch keine Zielsetzung.

3. *Hat der tiefe Beitragssatz zum Ziel, die grossen Reserven der Kantonalen Ausgleichskasse zu reduzieren?*

Die Beiträge an die Kantonale Ausgleichskasse für Familienzulagen werden jährlich vom Staatsrat auf Antrag der Verwaltungskommission der KSKVA festgelegt. Die Anträge der Verwaltungskommission basieren auf versicherungsmathematischen Überlegungen und basieren auf einem mehrjährigen Finanzplan sowie einem formulierten strategischen Ziel innerhalb der Bandbreite der gesetzlich geforderten Schwankungsreserven. Der Tätigkeitsbericht der KSKVA gibt jährlich Auskunft über die Höhe dieser Schwankungsreserven.

Der aktuelle Beitragssatz entspricht der finanziellen Situation der kantonalen Ausgleichskasse.

4. *Könnte der Staatsrat die Mittel dieses Fonds nicht dazu benutzen, um zum Beispiel die Schaffung von Plätzen in Betreuungsstrukturen für Kleinkinder zu fördern?*

Das Bundesgesetz ist eindeutig. Der Staatsrat hat keine Verfügungsgewalt über die Schwankungsreserven der Kantonalen Ausgleichskasse für Familienzulagen. Es handelt sich hier um Versicherungsgelder. Weitere Überlegungen erübrigen sich daher.

Den 4. Juli 2016

## **Question 2016-CE-113 Thomas Rauber Pratique en matière d'évaluation fiscale des actions de start-up**

### **I. Question**

Dans le canton de Zurich, une nouvelle pratique de l'administration fiscale cantonale en matière d'impôt sur la fortune des start-up suscite la colère depuis quelques mois.

Durant les premières années suivant la création de start-up, leurs fondateurs investissent dans la mise en place de la société et le développement des produits. Les start-up ne génèrent pas encore de bénéfices et subissent des pertes. Les investisseurs financent la mise en place par le biais d'une augmentation de capital et donc par l'émission de nouvelles actions. Le capital investi n'est pas attribué aux fondateurs mais affecté à la mise en place de la société. L'évaluation de l'entreprise prise en compte dans le contexte des rondes de financement se fonde sur des réussites futures.

Pratique fiscale à Zurich: par le passé, les actions des start-up étaient évaluées sur la base de la valeur substantielle. Depuis 2012 on assiste à une tendance d'imposer les actions de start-up aux valeurs prises en compte dans les rondes de financement. Cette manière de procéder des autorités fiscales zurichoises est liée à la mise en œuvre de la 2<sup>ème</sup> réforme de l'imposition des entreprises. Grâce à la présentation séparée des réserves d'apport en capital dans le bilan, les rondes de financement sont plus transparents pour les autorités fiscales. Elles peuvent en effet identifier le prix investi dans l'entreprise par les investisseurs et prennent cette information en compte lors de la détermination la valeur fiscale de l'action.

Ainsi, le canton de Zurich prévoit nouvellement que l'on détermine l'impôt sur la fortune sur la valeur de souscription au plus tard cinq ans après la création de l'entreprise. Ce mode de procéder a pour conséquence que les fondateurs mais aussi les investisseurs privés sont confrontés à des factures d'impôt sur la fortune très élevées qui peuvent atteindre des montants de cinq à six chiffres. Cela signifie que les personnes concernées doivent payer des décomptes fiscaux bien réels sur une fortune fictive. Ce mode de procéder ne fait aucun sens et conduit les fondateurs et les investisseurs dans une situation financière précaire ou les incite à investir à l'étranger.

La facture fiscale pose principalement des difficultés aux jeunes entreprises dont l'exploitation nécessite un important besoin en capitaux et dont la mise en place dure longtemps. L'impôt sur la fortune dépasse rapidement le revenu de base étant donné que la plupart du temps seuls des salaires modestes sont perçus durant la phase de lancement. Cette conséquence fâcheuse est liée au fait que la valeur des actions déterminante pour l'impôt sur la fortune perçu auprès du fondateur est déterminée selon la valeur de souscription lors de la dernière ronde de financement et non pas sur la base de la valeur substantielle ou selon une combinaison de valeur de rendement et de valeur substantielle.

Les start-up se plaignent dès lors de véritables sauts dans l'estimation et ceci d'une année à l'autre. Depuis 2012, le fisc a drastiquement serré la vis. Plusieurs jeunes entreprises envisagent donc de quitter le canton de Zurich.

Dans ce contexte je prie le Conseil d'Etat de répondre aux questions suivantes:

1. *Sur quelles bases légales et selon quels principes les autorités fribourgeoises déterminent-elles la valeur des start-up?*
2. *Le canton de Fribourg dispose-t-il d'une marge de manœuvre dans la détermination de la valeur des start-up? Le Conseil d'Etat planifie-t-il des adaptations dans l'art et la manière de déterminer la valeur des actions des start-up?*
3. *Ce thème a-t-il déjà été discuté ou mis à l'ordre du jour de la Conférence suisse des impôts? Doit-on s'attendre à ce qu'une circulaire soit émise sur cette question?*
4. *Le canton de Fribourg envisage-t-il une modification de pratique à l'exemple du canton de Zurich? Combien de start-up pourraient être concernées dans le canton?*
5. *La pratique de taxation zurichoise rend la création de start-up peu attractive dans ce canton. Quelques start-up envisagent de déplacer leur siège. Le canton de Fribourg dispose, avec Bluefactory, Marly Innovation Center, et d'autres centres d'une bonne plateforme pour les jeunes entreprises. Comment, selon le Conseil d'Etat, le canton de Fribourg pourrait-il utiliser cet avantage? (ceci en partant bien sûr de l'idée que le canton de Fribourg ne suivra pas la pratique fiscale du canton de Zurich)*

Le 13 mai 2016

## II. Réponse du Conseil d'Etat

A titre préliminaire il y a lieu de rappeler que la manière d'évaluer la valeur des titres non cotés en bourse est précisée dans des instructions de la Conférence suisse des impôts (CSI) (circulaire 28 du 28 août 2008). Cette circulaire comporte des recommandations à l'attention des cantons et prévoit entre autres que la valeur vénale des titres non cotés pour lesquels on ne connaît aucun cours correspond en principe à la valeur intrinsèque de la société, d'après les règles d'évaluation de l'entreprise. La circulaire précise toutefois que si ces titres ont fait l'objet d'un transfert substantiel entre tiers indépendants, la valeur vénale correspond alors au prix d'acquisition. Cette valeur sera conservée aussi longtemps que la situation économique de la société n'aura pas considérablement changé. Cette même règle vaut également pour les prix qui ont été payés par les investisseurs pour des raisons de financement ou lors d'augmentations de capital (ch. 2 al. 5 des instructions). Dans le contexte des start-up, l'application stricte des instructions signifie que la valeur vénale des titres doit être déterminée sur la base du prix de souscription payé lors des rondes de financement.

De nombreux cantons, à l'image du canton de Zurich, appliquent ces instructions pour la détermination des droits de participations des start-up. Ainsi, la valeur vénale de titres est estimée sur la base du prix payé par les investisseurs lors de la dernière ronde de financement de la start-up. Comme

on a pu le lire dans la presse, les autorités zurichoises ont décidé d'assouplir leur pratique. Dorénavant, et ce depuis le 1<sup>er</sup> mars 2016, les autorités zurichoises ne tiennent plus compte du prix de souscription payé par les investisseurs au cours des trois premiers exercices comptables. Durant cette période, la valeur des titres des start-up est déterminée sur la base de la valeur intrinsèque de ces dernières, généralement très basse en l'absence de rendement. Durant les deux périodes suivantes, la valeur des titres est estimée sur la moyenne entre la valeur intrinsèque et le prix de souscription. Ce n'est qu'à partir du 6<sup>ème</sup> exercice que la valeur fiscale de la start-up est estimée sur la base du prix de souscription versé par les investisseurs au cours des rondes de financement. Cette modification de la pratique mais plus particulièrement la mise en lumière de l'ancienne pratique, a suscité un tapage médiatique important et créé l'incertitude auprès des conseillers fiscaux mais également des élus politiques. Suite aux nombreuses critiques soulevées, la Direction des finances du canton de Zurich a organisé une conférence de presse le 19 mai 2016, au cours de laquelle elle a annoncé, d'une part, qu'elle avait déjà abordé la Conférence des directeurs cantonaux des finances (CDF) et la Conférence suisse des impôts (CSI) en vue d'aboutir à une pratique uniforme en matière d'évaluation des start-up dans tous les cantons. Ce faisant, elle s'est montrée prête à modifier sa pratique. Elle a d'autre part communiqué avoir mis en place une cellule chargée d'examiner, au cas par cas, la situation des actionnaires pour lesquels l'application de la pratique apparaîtrait inappropriée dans le contexte particulier.

Le Conseil d'Etat du canton de Zurich a rappelé ces derniers développements dans sa réponse à un postulat urgent déposé le 23 mai qui demande une modification de la nouvelle pratique en vue d'une imposition des start-up sur la base de leur valeur substantielle. Le Conseil d'Etat a accepté le postulat dans le sens des considérants apportés dans sa réponse.

Compte tenu des explications qui précèdent, cette intervention est bienvenue dans la mesure où elle permet au Conseil d'Etat de faire preuve de transparence et de clarifier la pratique «fribourgeoise» en vigueur. Après ces remarques introductives, il peut être répondu aux questions posées comme il suit:

1. *Sur quelles bases légales et selon quels principes les autorités fribourgeoises déterminent-elles la valeur des start-up?*

Les autorités fiscales fribourgeoises *n'appliquent pas* la méthode précitée pour l'estimation des titres de start-up.

Indépendamment du prix versé par les investisseurs dans le cadre des rondes de financement, elles estiment la valeur vénale de la start-up en tenant compte, de manière appropriée, de la valeur de rendement et de la valeur substantielle de l'entreprise, conformément à l'art. 57 al. 2 de la loi sur les impôts cantonaux directs (LICD; RSF 631.1).

Concrètement la valeur des participations aux start-up est déterminée selon la formule dite «des praticiens» qui pondère la valeur de rendement et la valeur substantielle.

Les autorités fiscales cantonales considèrent que la méthode appliquée – même si elle semble a priori s'écarter des instructions de la CSI – est conforme à l'esprit de ces instructions. Elle est par ailleurs mieux à même de fournir une estimation réaliste de la valeur des start-up. En effet, dans son commentaire relatif aux instructions, la CSI indique que le prix obtenu lors d'un transfert et – a fortiori – dans le cadre d'un financement n'est à prendre en considération *que s'il permet de déterminer une valeur représentative et plausible*. Or, précisément dans le cadre des rondes de financement des start-up, on sait que le prix payé par les investisseurs potentiels n'est pas forcément représentatif de la valeur de l'entreprise: les engagements de capitaux au sein de start-up sont souvent empreints de l'intention de soutenir un projet cher au cœur des investisseurs et ne reflètent pas la valeur de la société au moment de l'engagement des fonds mais, potentiellement, une valeur future. C'est la raison pour laquelle les autorités fiscales fribourgeoises estiment que le prix payé par des tiers dans le cadre des rondes de financement n'est pas pertinent pour évaluer la société.

2. *Le canton de Fribourg dispose-t-il d'une marge de manœuvre dans la détermination de la valeur des start-up? Le Conseil d'Etat planifie-t-il des adaptations dans l'art et la manière de déterminer la valeur des actions des start-up?*

La LICD dispose que la valeur des participations doit être déterminée sur la base de la valeur de rendement et de la valeur substantielle. Dans le respect de ce cadre, les autorités fiscales fribourgeoises disposent d'une certaine marge de manœuvre dans la détermination de ces deux valeurs.

La marge de manœuvre liée à l'interprétation des instructions de la CSI est décrite dans la réponse à la question 1.

Le Conseil d'Etat n'envisage aucune modification de la pratique d'évaluation des titres des start-up.

3. *Ce thème a-t-il déjà été discuté ou mis à l'ordre du jour de la Conférence suisse des impôts? Doit-on s'attendre à ce qu'une circulaire soit émise sur cette question?*

Comme relevé dans les remarques introductives, la Direction des finances du canton de Zurich a abordé la CDF et la CSI en vue d'assurer une pratique d'évaluation des start-up uniforme dans tous les cantons. A ce stade, le Conseil d'Etat n'a pas d'informations complémentaires à ce sujet. Cela étant, le canton de Fribourg n'est représenté que dans quelques groupes de travail de la CSI et n'est pas informé des travaux en cours dans les autres groupes.

4. *Le canton de Fribourg envisage-t-il une modification de pratique à l'exemple du canton de Zurich? Combien de start-up pourraient être concernées dans le canton?*

Non, les autorités fiscales fribourgeoises n'envisagent aucune modification de la pratique. Elles l'ont d'ailleurs indiqué dans un sondage réalisé par bureau de conseil du canton de Zurich.

5. *La pratique de taxation zurichoise rend la création de start-up peu attractive dans ce canton. Quelques start-up envisagent de déplacer leur siège. Le canton de Fribourg dispose, avec Bluefactory, Marly Innovation Center, et d'autres centres d'une bonne plateforme pour les jeunes entreprises. Comment, selon le Conseil d'Etat, le canton de Fribourg pourrait-il utiliser cet avantage? (ceci en partant bien sûr de l'idée que le canton de Fribourg ne suivra pas la pratique fiscale du canton de Zurich)*

Comme déjà relevé, la pratique du canton de Fribourg est pour l'heure plus généreuse que celle du canton de Zurich. Ce faisant, il dispose déjà d'un avantage concurrentiel. En communiquant expressément sa pratique et le fait qu'il n'envisage aucune modification de cette dernière, le canton de Fribourg garantit par ailleurs une certaine sécurité juridique chère aux entreprises qui s'implantent dans le canton. Il y a toutefois lieu de suivre de près les développements en cours à ce sujet au niveau de la CDF et de la CSI.

Au surplus il y a lieu de signaler que le Conseil d'Etat aura prochainement l'occasion de se prononcer au sujet d'une motion visant à la création d'un statut fiscal pour les nouvelles entreprises innovantes. Cette motion propose différents instruments visant à favoriser l'implantation d'entreprises innovantes dans le canton. Le Conseil d'Etat aura l'occasion de se positionner sur chacune d'elles.

Le 4 juillet 2016

—

## **Anfrage 2016-CE-113 Thomas Rauber Steuerliche Bewertungspraxis für Aktien von Startups**

### **I. Frage**

Im Kanton Zürich sorgt seit einigen Monaten eine neue Praxis der kantonalen Steuerverwaltung in Bezug auf die Vermögensbesteuerung von Start-ups für rote Köpfe.

In den ersten Jahren nach der Gründung investieren Startup Gründer in die Produktentwicklung und den Aufbau ihres Startups. Erträge sind noch keine vorhanden, die Startups schreiben Verluste. Investoren finanzieren den Aufbau durch eine Kapitalerhöhung, sprich es werden neue Aktien ausgegeben. Das investierte Kapital fliesst nicht an die Gründer, sondern in die Aktiengesellschaft und dient dem weite-

ren Aufbau. Die der Finanzierungsrunde zugrunde gelegte Unternehmensbewertung basiert auf zukünftige Erfolge.

Steuerpraxis in Zürich: In der Vergangenheit wurden die Aktien von Startups auf Basis des Substanzwertes bewertet. Seit 2012 ist jedoch eine Tendenz zur Besteuerung zu Finanzierungsrundenwerten zu beobachten. Diese Vorgehensweise der Zürcher Steuerbehörden ist auf die Umsetzung der Unternehmenssteuerreform II zurückzuführen. Über den separaten Ausweis von Kapitaleinlagereserven in der Bilanz werden die Finanzierungsrunden für die Steuerbehörden transparenter. Diese können daraus ableiten, zu welchen Preis Investoren in das Unternehmen investierten, und lassen diese Information in die Bestimmung des Vermögenssteuerwertes der Aktien einfließen.

Neu wird im Kanton Zürich bei Bemessung der Vermögenssteuer spätestens 5 Jahre nach der Gründung die Bewertung von Venture-Finanzierungsrunden als Grundlage (Verkehrswert) herangezogen. Dies hat zur Folge, dass Gründer aber auch Private Investoren mit massiven Vermögenssteuer-Rechnungen konfrontiert sind, die jährlich 5–6-stellige Steuerbeträge ausmachen können. Dies bedeutet, dass auf diesem fiktiven Vermögen reelle Steuerrechnungen zu bezahlen sind, was natürlich nicht funktioniert und Gründer und Investoren in Finanznöte, resp. ins Ausland treibt.

Die Steuerrechnung bereitet vor allem Jungunternehmern Sorgen, deren Betriebe einen hohen Kapitalbedarf haben und deren Aufbau lange dauert. Die Vermögenssteuer übersteigt rasch das Basiseinkommen, da in der Gründungsphase meist bescheidene Saläre bezogen werden. Dies weil für Aktienwerte der Gründer die Veranlagung der Vermögenssteuer nach dem Verkehrswert der letzten Finanzierungsrunde und nicht nach dem Substanzwert oder einer Kombination aus Ertrags- und Substanzwert bewertet werden.

Startup-Firmen klagen deshalb über regelrechte Bewertungssprünge von einem Jahr zum nächsten. Seit 2012 habe der Fiskus die Schraube deutlich angezogen. Viele Jungunternehmer überlegen sich daher den Wegzug aus dem Kanton Zürich.

In diesem Zusammenhang bitte ich den Staatsrat, folgende Fragen zu beantworten:

1. *Aufgrund welcher rechtlichen Grundlagen und nach welchen Grundsätzen legen die Freiburger Steuerbehörden den Wert von Startups fest?*
2. *Hat der Kanton Freiburg ein Ermessensspielraum bei der Festsetzung des Werts von Startups? Plant der Staatsrat Änderungen bei der Art und Weise, wie der Wert von Startup-Aktien festgelegt wird?*
3. *Wurde dieses aktuelle Thema in der Schweizerischen Steuerkonferenz auch bereits diskutiert oder traktandiert? Ist*

*zu erwarten, dass es ein Kreisschreiben zu diesem Thema geben wird?*

4. *Erwägt der Kanton Freiburg eine Praxisänderung nach dem Modell des Kantons Zürich? Wie viele Startup-Firmen im Kanton Freiburg könnten betroffen sein?*
5. *Die zürcherische Veranlagungspraxis macht es unattraktiv, im Kanton Zürich Startups zu gründen. Einige Startups überlegen sich eine Sitzverlegung. Der Kanton Freiburg hat mit Bluefactory, Marly Innovation Center und weiteren Gründungszentren gute Plattformen für Jungunternehmen. Welche Möglichkeiten sieht der Staatsrat hier einen Standortvorteil des Kantons Freiburg zu nutzen? (Dies unter der Annahme dass der Kanton Freiburg nicht der Steuerpraxis des Kantons Zürich folgt)*

Den 13. Mai 2016

## II. Antwort des Staatsrats

Für die Bewertung von nichtkotierten Wertpapieren ist die Wegleitung (Kreisschreiben Nr. 28 vom 28. August 2008) der Schweizer Steuerkonferenz (SSK) massgebend. Dieses Kreisschreiben enthält Empfehlungen für die Kantone und sieht unter anderem vor, dass der Verkehrswert bei nichtkotierten Wertpapieren, für die keine Kursnotierungen bekannt sind, dem nach den Bewertungsregeln berechneten inneren Wert entspricht. Dabei wird jedoch präzisiert, dass als Verkehrswert der entsprechende Kaufpreis gilt, wenn für diese Wertpapiere eine massgebliche Handänderung unter unabhängigen Dritten stattgefunden hat. Dieser Wert wird solange berücksichtigt, als sich die wirtschaftliche Lage der Gesellschaft nicht wesentlich verändert hat. Das Gleiche gilt auch für *Preise, welche von Investoren anlässlich von Finanzierungsrunden bzw. Kapitalerhöhungen bezahlt wurden* (Ziff. 2 Abs. 5 der Wegleitung). Für die Startups bedeutet die strikte Anwendung der Wegleitung, dass sich der Verkehrswert der Aktien nach dem bei den Finanzierungsrunden bezahlten Subskriptionspreis bestimmt.

Zahlreiche Kantone, unter ihnen der Kanton Zürich, bewerten die Aktien von Startups nach dieser Wegleitung. So bestimmt sich der Verkehrswert von Wertpapieren nach dem von den Investoren in der letzten Finanzierungsrunde der Startups bezahlten Preis. Wie der Presse zu entnehmen war, haben die Behörden des Kantons Zürich beschlossen, ihre Praxis zu lockern. Seit 1. März 2016 wird erst nach drei Jahren auf die von den Investoren bezahlten Subskriptionspreise abgestellt. In den ersten drei Jahren bestimmt sich der Wert der Aktien von Startups nach deren innerem Wert, der bei fehlender Rendite in der Regel sehr niedrig ist. In den zwei folgenden Rechnungsjahren bestimmt sich der Wert der Aktien nach dem Durchschnitt zwischen innerem Wert und Subskriptionspreis. Und erst ab dem 6. Rechnungsjahr bestimmt sich der Steuerwert der Startups nach dem von

den Investoren in den Finanzierungsrunden bezahlten Subskriptionspreis. Diese Praxisänderung, aber insbesondere das Bekanntwerden der bisherigen Praxis, haben einen ziemlichen Medienrummel ausgelöst und Steuerberater/innen aber auch Politiker/innen verunsichert. Die Finanzdirektion des Kantons Zürich ist am 19. Mai 2016 an einer von ihre durchgeführten Medienkonferenz auf diese Kritik eingegangen. Sie informierte die Medienschaffenden darüber, sie habe die Thematik der Bewertung von Startup-Gesellschaften in die Finanzdirektorenkonferenz (FDK) und die Schweizerische Steuerkonferenz (SSK) eingebracht, um zu erreichen, dass die Bewertung in sämtlichen Kantonen nach den gleichen Regeln erfolgt. Sie zeigte sich damit bereit, ihre Praxis zu ändern. Ausserdem gab sie bekannt, sie habe eine Anlaufstelle eingerichtet, die Einzelfallbetrachtungen für Fälle anbietet, die den betroffenen Anteilhaberinnen und -inhabern aufgrund von besonderen Verhältnissen unangemessen erscheinen.

Der Regierungsrat des Kantons Zürich hat dies in seiner Antwort auf ein am 23. Mai eingereichtes dringliches Postulat aufgegriffen. Mit diesem Postulat wird eine Änderung der neuen Praxis verlangt, damit Startups mit dem Substanzwert bewertet werden. Der Regierungsrat hat dieses Postulat im Sinne der Erwägungen in seiner Antwort gutgeheissen.

Nach dem Gesagten ist dieser Vorstoss insofern willkommen, als der Staatsrat die geltende «Freiburger» Praxis darlegen und erklären kann. Nach diesen einleitenden Bemerkungen antwortet der Staatsrat wie folgt auf die gestellten Fragen:

1. *Aufgrund welcher rechtlichen Grundlagen und nach welchen Grundsätzen legen die Freiburger Steuerbehörden den Wert von Startups fest?*

Die Freiburger Behörden *wenden nicht* die oben erwähnte Methode zur Bewertung der Aktien von Startups an.

Sie bestimmen den Verkehrswert der Startups unabhängig vom von den Investoren in den Finanzierungsrunden bezahlten Subskriptionspreis und berücksichtigen gemäss Artikel 57 Abs. 2 des Gesetzes über die direkten Kantonssteuern (DStG; SGF 631.1) bei der Bewertung den Ertrags- und Substanzwert des Unternehmens in angemessener Weise.

Konkret wird der Wert der Beteiligungen an den Startup nach der sogenannten «Praktikermethode» bestimmt, bei der ein gewichteter Durchschnitt aus Substanz- und Ertragswert ermittelt wird.

Nach Auffassung der kantonalen Steuerbehörden entspricht die angewendete Methode – obwohl sie auf den ersten Blick nicht mit der Wegleitung der SSK übereinzustimmen scheint – der Absicht dieser Wegleitung. Mit ihr lässt sich der Wert der Startups sogar realistischer bestimmen. In ihrem Kommentar zur Wegleitung schreibt die SSK nämlich, dass ein – im Rahmen einer Finanzierungsrunde – erzielter *Handände-*

*rungspreis nur dann zu berücksichtigen ist, wenn sich daraus ein vertretbarer, plausibler Verkehrswert herleiten lässt.* Nun ist aber bekannt, dass bei Finanzierungsrunden der Startups der von den potenziellen Investoren bezahlte Preis nicht zwingend repräsentativ ist für den Wert des Unternehmens: Die Absicht der Investoren besteht oft darin, ein Projekt zu unterstützen, das ihnen am Herzen liegt, und das investierte Kapital widerspiegelt nicht den Unternehmenswert des Startups im Zeitpunkt der Investition, sondern, potenziell, einen künftigen Wert. Aus diesem Grund sind die Freiburger Steuerbehörden der Ansicht, dass der von Dritten in Finanzierungsrunden bezahlte Preis für die Bewertung des Unternehmens nicht relevant ist.

2. *Hat der Kanton Freiburg ein Ermessensspielraum bei der Festsetzung des Werts von Startups? Plant der Staatsrat Änderungen bei der Art und Weise, wie der Wert von Startup-Aktien festgelegt wird?*

Gemäss DStG muss für die Bewertung von Beteiligungsrechten der Ertrags- und Substanzwert berücksichtigt werden. Innerhalb dieses vorgegebenen Rahmens haben die Freiburger Steuerbehörden einen gewissen Handlungsspielraum bei der Bestimmung dieser zwei Werte.

Der Handlungsspielraum in Zusammenhang mit der Wegleitung der SSK ist in der Antwort auf Frage 1 beschrieben.

Der Staatsrat hat nicht die Absicht, seine Praxis zur Bewertung der Aktien von Startups zu ändern.

3. *Wurde dieses aktuelle Thema in der Schweizerischen Steuerkonferenz auch bereits diskutiert oder traktandiert? Ist zu erwarten, dass es ein Kreisschreiben zu diesem Thema geben wird?*

Wie eingangs erwähnt, hat die Finanzdirektion des Kantons Zürich die Thematik der Bewertung von Startup-Gesellschaften in die FDK und die SSK eingebracht, um zu erreichen, dass die Bewertung in sämtlichen Kantonen nach den gleichen Regeln erfolgt. Zurzeit hat der Staatsrat keine weiteren Informationen darüber. Der Kanton Freiburg ist allerdings nur in einigen Arbeitsgruppen der SSK vertreten und über die laufenden Arbeiten der anderen Arbeitsgruppen nicht im Bilde.

4. *Erwägt der Kanton Freiburg eine Praxisänderung nach dem Modell des Kantons Zürich? Wie viele Startup-Firmen im Kanton Freiburg könnten betroffen sein?*

Nein, die Freiburger Steuerbehörden planen keine Änderung ihrer Praxis, wie sie übrigens auch in einer Umfrage eines Beratungsbüros des Kantons Zürich angegeben haben.

5. *Die zürcherische Veranlagungspraxis macht es unattraktiv, im Kanton Zürich Startups zu gründen. Einige Startups überlegen sich eine Sitzverlegung. Der Kanton Freiburg hat mit Bluefactory, Marly Innovation Cen-*

*ter und weiteren Gründungszentren gute Plattformen für Jungunternehmen. Welche Möglichkeiten sieht der Staatsrat hier einen Standortvorteil des Kantons Freiburg zu nutzen? (Dies unter der Annahme dass der Kanton Freiburg nicht der Steuerpraxis des Kantons Zürich folgt)*

Wie schon gesagt ist die Praxis des Kantons Freiburg derzeit grosszügiger als jene des Kantons Zürich. Damit verfügt er bereits über einen Wettbewerbsvorteil. Mit der Offenlegung seiner Praxis und der Absicht, diese nicht zu ändern, garantiert der Kanton Freiburg überdies eine gewisse Rechtssicherheit, die für die Unternehmen, die sich im Kanton ansiedeln, wichtig ist. Man muss jedoch genau verfolgen, wie sich das Ganze bei der FDK und der SSK weiter entwickelt.

Ausserdem wird der Staatsrat demnächst zu einer Motion Stellung nehmen müssen, die die Schaffung eines Steuerstatus für neue innovative Firmen verfolgt. Diese Motion schlägt verschiedene Instrumente vor, um die Ansiedlung von innovativen Unternehmen im Kanton zu fördern. Der Staatsrat wird zu jedem dieser vorgeschlagenen Instrumente Stellung beziehen.

Den 4. Juli 2016

## **Question 2016-CE-143 Gabrielle Bourguet Prise en considération des besoins du sport dans la procédure de révision du plan directeur cantonal**

### **I. Question**

En début d'année, le Grand Conseil a adopté le projet de programme d'aménagement cantonal, première étape de la révision totale du Plan directeur cantonal dont l'approbation par le Conseil fédéral est prévue en mai 2019.

En ma qualité de présidente de l'Association fribourgeoise des sports (AFS) et de membre de la Commission cantonale du sport, je souhaiterais savoir si les besoins du sport sont pris en considération dans la procédure de modification du Plan directeur cantonal, si les milieux sportifs sont consultés ou associés aux discussions y relatives et de quelle manière.

Les infrastructures sportives sont nécessaires à la pratique du sport dans notre canton et au bien-être de sa population. Elles seront encore amenées à se développer dans les années à venir. Il paraît donc important, dans le cadre d'une politique durable, que les besoins du sport soient pris en considération dans les réflexions sur la planification territoriale.

Le 16 juin 2016

## **II. Réponse du Conseil d'Etat**

Les travaux de révision du plan directeur cantonal suivent leur cours, conformément au planning qui avait été annoncé dans le message du Conseil d'Etat accompagnant le programme d'aménagement cantonal. La rédaction des contenus est en cours au sein de quatorze comités rédactionnels thématiques impliquant environ huitante personnes provenant de toutes les instances de l'administration cantonale concernées.

La question du sport est prise en considération dans les réflexions en cours au sein des comités rédactionnels «Constructions publiques» et «Tourisme et loisirs» avec la participation du Service du sport. Dans le plan directeur cantonal actuel, deux thèmes sont à mettre en relation avec les activités sportives: «Implantation d'installations de tourisme et de loisirs» et «Constructions scolaires et salles de sport». Il apparaît à ce stade que les principes pour l'implantation des installations sportives et leur coordination devraient être renforcés, au même titre que pour d'autres infrastructures d'intérêt public, mais les travaux ne sont pas encore terminés.

Le Conseil d'Etat précise que le plan directeur cantonal est un instrument élaboré par l'administration cantonale et qu'il n'est pas possible d'associer directement d'autres acteurs aux travaux de rédaction du contenu. Les services spécialisés sont chargés d'établir les relais nécessaires dans leurs propres réseaux afin de tenir compte des enjeux en présence. Tous les milieux intéressés auront la possibilité de s'exprimer lors de la consultation publique, qui aura lieu entre septembre et décembre 2017, conformément aux dispositions prévues dans la LATeC. Durant cette phase, des présentations thématiques pourront également être organisées pour les Commissions cantonales qui le souhaitent.

Le 23 août 2016

## **Anfrage 2016-CE-143 Gabrielle Bourguet Berücksichtigung der Bedürfnisse des Sports bei der Revision des kantonalen Richtplans**

### **I. Anfrage**

Anfang Jahr hat der Grosse Rat das kantonale Planungsprogramm verabschiedet; dies ist die erste Etappe der Gesamtrevision des kantonalen Richtplans, dessen Genehmigung durch den Bundesrat im Mai 2019 erfolgen soll.

Als Präsidentin des Freiburgerischen Verbands für Sport (FVS) und Mitglied der kantonalen Sportkommission möchte ich wissen, ob die Bedürfnisse des Sports bei der Revision des kantonalen Richtplans berücksichtigt werden und ob die

Sportkreise angehört oder in die Gespräche einbezogen werden (und, wenn ja, wie).

Es braucht Sportinfrastrukturen für den Sport in unserem Kanton und die Gesundheit der Bevölkerung. Auch werden sie in den kommenden Jahren ausgebaut werden müssen. Für eine nachhaltige Politik ist es deshalb wichtig, dass die Bedürfnisse des Sports in die raumplanerischen Überlegungen einfließen.

Den 16. Juni 2016

## II. Antwort des Staatsrats

Die Arbeiten für die Totalrevision des kantonalen Richtplans schreiten planmässig und gemäss den Angaben in der Botschaft des Staatsrats zum kantonalen Raumprogramm voran. Die vierzehn Redaktionsausschüsse sind daran, das ihr zugeteilte Thema zu bearbeiten und den entsprechenden Richtplantext zu verfassen. Insgesamt wirken dabei rund achtzig Personen aus allen betroffenen Sektoren der Kantonsverwaltung mit.

Das Thema Sport wird von den Redaktionsausschüssen «Öffentliche Bauten» und «Tourismus und Freizeit» in Zusammenarbeit mit dem Amt für Sport behandelt. Im aktuellen kantonalen Richtplan weisen zwei Themen Verbindungen zu den sportlichen Aktivitäten auf: «Tourismus- und Freizeitanlagen» sowie «Schulbauten und Sporthallen». Nach heutigem Stand werden die Grundsätze zum Standort und zur Koordination für die Sportanlagen – wie für die anderen Anlagen im öffentlichen Interesse – verstärkt werden. Die Arbeiten sind jedoch noch nicht abgeschlossen, sodass noch keine definitive Aussage gemacht werden kann.

Der Staatsrat hält fest, dass der kantonale Richtplan ein Instrument ist, das von der Kantonsverwaltung ausgearbeitet wird, und dass es somit nicht möglich ist, andere Parteien bei den Redaktionsarbeiten direkt mitwirken zu lassen. Die spezialisierten Dienststellen haben aber die Aufgabe, den Austausch mit den Akteuren in ihrem Gebiet sicherzustellen, um die themenspezifischen Herausforderungen berücksichtigen zu können. Ausserdem können die betroffenen Kreise gemäss Raumplanungs- und Baugesetz bei der öffentlichen Vernehmlassung des Richtplans, die zwischen September und Dezember 2017 stattfinden soll, Stellung nehmen. In dieser Phase können auch thematische Präsentationen für die kantonalen Kommissionen, die dies wünschen, organisiert werden.

Den 23. August 2016

---

## LISTE DES ORATEURS

---

**du Bulletin officiel des séances du Grand Conseil du canton de Fribourg**  
**TOME CLXVIII – Septembre 2016**


---

## REDNERLISTE

---

**des Amtlichen Tagblattes der Sitzungen des Grossen Rates des Kantons Freiburg**  
**BAND CLXVIII – September 2016**


---

**Aebischer Susanne** (CVP-BDP/PDC-PBD, LA)

*Formation*, rapport 2016-DEE-17 sur P2015-GC-162 – Favoriser la – professionnelle supérieure: pp. 2063 et 2064.

*Routes de contournement*, décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement pour les études de projet et les acquisitions de terrain de cinq –: pp. 2053 et 2054.

**Badoud Antoinette** (PLR/FDP, GR)

\* *Assurance-maladie*, loi 2016-DSAS-52 modifiant la loi d'application de la loi fédérale sur l'assurance-maladie (LALAMal): pp. 2004; 2006 et 2007.

*Bâtiment Schumacher*, décret 2015-DICS-67 relatif à un crédit d'engagement pour l'acquisition du – SA, à Schmitten, et sa transformation en Centre de stockage interinstitutionnel cantonal (CSI): p. 2023.

**Bapst Markus** (CVP-BDP/PDC-PBD, SE)

*Accidents de chantier*, M2015-GC-18 Xavier Ganioz/Jacques Vial (prévention des –): p. 2032.

*Assurance immobilière*:

- loi 2015-DSJ-127 sur l'–, la prévention et les secours en matière de feu et d'éléments naturels: pp. 1987; 1997; 1999; 2079.
- motion d'ordre Pierre Mauron: report de la 2<sup>e</sup> lecture du projet de loi 2015-DSJ-127 sur l'–, la prévention et les secours en matière de feu et d'éléments naturels à la session d'octobre 2016: pp. 2076 et 2077.

*Routes de contournement*, décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement pour les études de projet et les acquisitions de terrain de cinq –: pp. 2046 et 2047.

**Berset Solange** (PS/SP, SC)

*Assurance immobilière*:

- loi 2015-DSJ-127 sur l'–, la prévention et les secours en matière de feu et d'éléments naturels: pp. 1995; 2079; 2081 et 2082; 2083 et 2084; 2086.
- motion d'ordre Pierre Mauron: report de la 2<sup>e</sup> lecture du projet de loi 2015-DSJ-127 sur l'–, la prévention et les secours en matière de feu et d'éléments naturels à la session d'octobre 2016: pp. 2077 et 2078.

*Routes de contournement*, décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement pour les études de projet et les acquisitions de terrain de cinq –: p. 2055.

**Bischof Simon** (PS/SP, GL)

*Bourses*, loi 2016-DICS-21 modifiant la loi sur les – et les prêts d'études/LBPE (accès aux données du Service cantonal des contributions): p. 2018.

*Communes*, M2016-GC-3 Simon Bischof (modification de la loi sur les communes – art. 27): p. 2037; 2038.

*Routes de contournement*, décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement pour les études de projet et les acquisitions de terrain de cinq –: p. 2053.

**Bonny David** (PS/SP, SC)

*Bâtiment Schumacher*, décret 2015-DICS-67 relatif à un crédit d'engagement pour l'acquisition du – SA, à Schmitten, et sa transformation en Centre de stockage interinstitutionnel cantonal (CSI): pp. 2022 et 2023.

\* *Bourses*, loi 2016-DICS-21 modifiant la loi sur les – et les prêts d'études/LBPE (accès aux données du Service cantonal des contributions): pp. 2017; 2019.

*Carbone*, MA2015-GC-82 Emanuel Waeber/Olivier Suter/Gilberte Schaer/Pierre Mauron/Dominique Corminboeuf/Didier Castella/René Kolly/Jean-Daniel Wicht/Laurent Dietrich/Laurent Thévoz (bilan – du site blue-Factory pour l'année 2015): p. 2066.

*Routes de contournement*, décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement pour les études de projet et les acquisitions de terrain de cinq –: pp. 2047 et 2048.

**Boschung Bruno** (CVP-BDP/PDC-PBD, SE),  
**premier vice-président du Grand Conseil**

*Bâtiment Schumacher*, décret 2015-DICS-67 relatif à un crédit d'engagement pour l'acquisition du – SA, à Schmitten, et sa transformation en Centre de stockage interinstitutionnel cantonal (CSI): p. 2025.

**Brodard Claude** (PLR/FDP, SC), **président de la Commission des finances et de gestion**

*Bâtiment Schumacher*, décret 2015-DICS-67 relatif à un crédit d'engagement pour l'acquisition du – SA, à Schmitten, et sa transformation en Centre de stockage interinstitutionnel cantonal (CSI): p. 2022.

\* *Impôts*, loi 2016-DFIN-27 modifiant la loi sur les – cantonaux directs: pp. 2069 et 2070.

*Master en médecine*, décret 2015-DICS-24 relatif à la création d'un programme de – humaine à l'Université de Fribourg: p. 2010.

*Routes de contournement*, décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement pour les études de projet et les acquisitions de terrain de cinq –: pp. 2041; 2049.

*Tiguellet*, décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement pour la réalisation du projet – permettant la suppression du passage à niveau de Givisiez: p. 2059.

**Brönnimann Charles** (UDC/SVP, SC)

*Routes de contournement*, décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement pour les études de projet et les acquisitions de terrain de cinq –: p. 2049.

«RPC», résolution 2016-GC-104 Roland Mesot/Charles Brönnimann (soutien pour les fournisseurs d'électricité – sur la liste d'attente): p. 2075.

**Bürdel Daniel** (CVP-BDP/PDC-PBD, SE)

*Bâtiment Schumacher*, décret 2015-DICS-67 relatif à un crédit d'engagement pour l'acquisition du – SA, à Schmitten, et sa transformation en Centre de stockage interinstitutionnel cantonal (CSI): p. 2026.

**Chassot Claude** (ACG/MLB, SC)

*Accidents de chantier*, M2015-GC-18 Xavier Ganioz/Jacques Vial (prévention des –): p. 2032.

*Communes*, M2016-GC-3 Simon Bischof (modification de la loi sur les communes – art. 27): p. 2037.

*Tiguellet*, décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement pour la réalisation du projet – permettant la suppression du passage à niveau de Givisiez: p. 2059.

**Clément Pierre-Alain** (PS/SP, FV)

*Aménagement*, M2016-GC-10 Pierre-Alain Clément (loi sur l'– du territoire et les constructions – permis de construire): p. 2061.

*Biens culturels*, M2016-GC-9 Pierre-Alain Clément (modification de la loi sur la protection des –): p. 2030.

**Collaud Elian** (PDC-PBD/CVP-BDP, BR)

*Bâtiment Schumacher*, décret 2015-DICS-67 relatif à un crédit d'engagement pour l'acquisition du – SA, à Schmitten, et sa transformation en Centre de stockage interinstitutionnel cantonal (CSI): p. 2024.

\* *Routes de contournement*, décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement pour les études de projet et les acquisitions de terrain de cinq –: pp. 2039 et 2040; 2049 et 2050; 2053; 2055; 2057.

\* *Tiguellet*, décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement pour la réalisation du projet – permettant la suppression du passage à niveau de Givisiez: pp. 2058; 2060.

**Collaud Romain** (PLR/FDP, SC)

*Formation*, rapport 2016-DEE-17 sur P2015-GC-162 – Favoriser la – professionnelle supérieure: pp. 2062 et 2063.

*Routes de contournement*, décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement pour les études de projet et les acquisitions de terrain de cinq –: pp. 2054 et 2055.

**Collomb Eric** (PDC-PBD/CVP-BDP, BR)

*Carbone*, MA2015-GC-82 Emanuel Waeber/Olivier Suter/Gilberte Schaer/Pierre Mauron/Dominique Corminboeuf/Didier Castella/René Kolly/Jean-Daniel Wicht/Laurent Dietrich/Laurent Thévoz (bilan – du site blue-Factory pour l'année 2015): p. 2067.

OCN, M2015-GC-160 Eric Collomb/Stéphane Peiry (plafonner la contribution de l' au profit de l'Etat sur les prestations obligatoires): p. 1980.

**Corminboeuf Dominique** (PS/SP, BR)

*Bâtiment Schumacher*, décret 2015-DICS-67 relatif à un crédit d'engagement pour l'acquisition du – SA, à Schmiten, et sa transformation en Centre de stockage interinstitutionnel cantonal (CSI): p. 2026.

*Impôts*, loi 2016-DFIN-27 modifiant la loi sur les – cantonaux directs: p. 2070.

**Dafflon Hubert** (PDC-PBD/CVP-BDP, SC)

*Routes de contournement*, décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement pour les études de projet et les acquisitions de terrain de cinq –: pp. 2045 et 2046.

«RPC», résolution 2016-GC-104 Roland Mesot/Charles Brönnimann (soutien pour les fournisseurs d'électricité – sur la liste d'attente): pp. 2074 et 2075.

**Decrind Pierre** (PDC-PBD/CVP-BDP, GL)

*Assurance immobilière*, loi 2015-DSJ-127 sur l'–, la prévention et les secours en matière de feu et d'éléments naturels: pp. 1982 et 1983.

*Routes de contournement*, décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement pour les études de projet et les acquisitions de terrain de cinq –: pp. 2043 et 2044.

**Dietrich Laurent** (PDC-PBD/CVP-BDP, FV)

*Assurance-maladie*, loi 2016-DSAS-52 modifiant la loi d'application de la loi fédérale sur l'assurance-maladie (LALAMal): pp. 2005 et 2006.

**Ducotterd Christian** (PDC-PBD/CVP-BDP, SC)

*Routes de contournement*, décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement pour les études de projet et les acquisitions de terrain de cinq –: pp. 2043; 2049; 2053; 2056.

*Tiguelet*, décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement pour la réalisation du projet – permettant la suppression du passage à niveau de Givisiez: p. 2059.

**Emonet Gaétan** (PS/SP, VE)

*Assurance immobilière*:

- loi 2015-DSJ-127 sur l'–, la prévention et les secours en matière de feu et d'éléments naturels: pp. 1983; 1989; 1990; 2080 et 2081.
- motion d'ordre Pierre Mauron: report de la 2e lecture du projet de loi 2015-DSJ-127 sur l'–, la prévention et les secours en matière de feu et d'éléments naturels à la session d'octobre 2016: p. 2077.

**Fasel Josef** (PDC-PBD/CVP-BDP, SE)

*Routes de contournement*, décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement pour les études de projet et les acquisitions de terrain de cinq –: p. 2042.

**Flechtner Olivier** (SP/PS, SE)

\* *Bâtiment Schumacher*, décret 2015-DICS-67 relatif à un crédit d'engagement pour l'acquisition du – SA, à Schmiten, et sa transformation en Centre de stockage interinstitutionnel cantonal (CSI): pp. 2020 et 2021; 2027.

**Gamba Marc-Antoine** (PDC-PBD/CVP-BDP, FV)

*Master en médecine*, décret 2015-DICS-24 relatif à la création d'un programme de – humaine à l'Université de Fribourg: p. 2012.

**Ganioz Xavier** (PS/SP, FV)

*Accidents de chantier*, M2015-GC-18 Xavier Ganioz/Jacques Vial (prévention des –): pp. 2031 et 2032.

**Glauser Fritz** (PLR/FDP, GL)

*Routes de contournement*, décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement pour les études de projet et les acquisitions de terrain de cinq –: p. 2042.

«RPC», résolution 2016-GC-104 Roland Mesot/Charles Brönnimann (soutien pour les fournisseurs d'électricité – sur la liste d'attente): p. 2074.

*Tiguelet*, décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement pour la réalisation du projet – permettant la suppression du passage à niveau de Givisiez: p. 2060.

**Hänni-Fischer Bernadette** (SP/PS, LA)

*Assurance-maladie*, loi 2016-DSAS-52 modifiant la loi d'application de la loi fédérale sur l'assurance-maladie (LALAMal): pp. 2005; 2006 et 2007.

*Routes de contournement*, décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement pour les études de projet et les acquisitions de terrain de cinq -: p. 2054.

**Herren-Schick Paul** (SVP/UDC, LA)

*Accidents de chantier*, M2015-GC-18 Xavier Ganioz/Jacques Vial (prévention des -): p. 2032.

**Hunziker Yvan** (PLR/FDP, VE)

*Assurance immobilière*, loi 2015-DSJ-127 sur l'-, la prévention et les secours en matière de feu et d'éléments naturels: pp. 1993; 2000.

*Bâtiment Schumacher*, décret 2015-DICS-67 relatif à un crédit d'engagement pour l'acquisition du - SA, à Schmitten, et sa transformation en Centre de stockage interinstitutionnel cantonal (CSI): pp. 2026 et 2027.

*Master en médecine*, décret 2015-DICS-24 relatif à la création d'un programme de - humaine à l'Université de Fribourg: p. 2011.

**Johner-Etter Ueli** (SVP/UDC, LA)

*Routes de contournement*, décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement pour les études de projet et les acquisitions de terrain de cinq -: pp. 2042 et 2043; 2053; 2054.

**Kaelin Murith Emmanuelle** (PDC-PBD/CVP-BDP, GR)

\* *Master en médecine*, décret 2015-DICS-24 relatif à la création d'un programme de - humaine à l'Université de Fribourg: pp. 2007 et 2008; 2012; 2014 à 2016.

**Kolly Gabriel** (UDC/SVP, GR)

*Assurance immobilière*, loi 2015-DSJ-127 sur l'-, la prévention et les secours en matière de feu et d'éléments naturels: pp. 1993; 1997.

*Routes de contournement*, décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement pour les études de projet et les acquisitions de terrain de cinq -: p. 2054.

**Kolly Nicolas** (UDC/SVP, SC)

*Bâtiment Schumacher*, décret 2015-DICS-67 relatif à un crédit d'engagement pour l'acquisition du - SA, à Schmitten, et sa transformation en Centre de stockage interinstitutionnel cantonal (CSI): pp. 2024 et 2025.

**Kolly René** (PLR/FDP, SC)

*Carbone*, MA2015-GC-82 Emanuel Waeber/Olivier Suter/Gilberte Schaer/Pierre Mauron/Dominique Corminboeuf/Didier Castella/René Kolly/Jean-Daniel Wicht/Laurent Dietrich/Laurent Thévoz (bilan - du site blue-Factory pour l'année 2015): pp. 2066 et 2067.

**Krattinger-Jutzet Ursula** (SP/PS, SE)

*Master en médecine*, décret 2015-DICS-24 relatif à la création d'un programme de - humaine à l'Université de Fribourg: p. 2010.

**Lauper Nicolas** (PDC-PBD/CVP-BDP, SC)

*Communes*, M2016-GC-3 Simon Bischof (modification de la loi sur les communes - art. 27): p. 2038.

**Lehner-Gigon Nicole** (PS/SP, GL)

*Handicap*, requête 2016-GC-103 Yvonne Stempfeli-Horner/Andréa Wassmer (traitement du M2016-GC-102 - Création d'un nombre suffisant de places de travail et d'hébergement pour les personnes adultes en situation de - pour les années 2017-2018 dans le canton de Fribourg, avec les postes d'encadrement nécessaires (EPT): procédure accélérée): p. 2069.

**Longchamp Patrice** (PDC-PBD/CVP-BDP, GL)

*Bourses*, loi 2016-DICS-21 modifiant la loi sur les - et les prêts d'études/LBPE (accès aux données du Service cantonal des contributions): p. 2018.

**Losey Michel** ((PLR/FDP, BR)

*Aarhus*, loi 2015-CE-127 modifiant la loi sur l'information et l'accès aux documents (adaptation à la convention d'-): p. 2036.

*Accidents de chantier*, M2015-GC-18 Xavier Ganioz/Jacques Vial (prévention des -): p. 2032.

**Mäder-Brühlhart Bernadette** (MLB/ACG, SE)

*Bourses*, loi 2016-DICS-21 modifiant la loi sur les – et les prêts d'études/LBPE (accès aux données du Service cantonal des contributions): pp. 2018 et 2019.

*Routes de contournement*, décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement pour les études de projet et les acquisitions de terrain de cinq –: p. 2049.

**Mauron Pierre** (PS/SP, GR)

Motion d'ordre: p. 2061.

*Assurance immobilière*:

- motion d'ordre: report de la 2e lecture du projet de loi 2015-DSJ-127 sur l'–, la prévention et les secours en matière de feu et d'éléments naturels à la session d'octobre 2016: pp. 2076; 2078.
- loi 2015-DSJ-127 sur l'–, la prévention et les secours en matière de feu et d'éléments naturels: p. 2082.

**Menoud Marc**, (UDC/SVP, GL)

*Tiguellet*, décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement pour la réalisation du projet – permettant la suppression du passage à niveau de Givisiez: p. 2060.

**Menoud Yves**, (PDC-PBD/CVP-BDP, GR)

*Biens culturels*, M2016-GC-9 Pierre-Alain Clément (modification de la loi sur la protection des –): p. 2030.

**Mesot Roland** (UDC/SVP, VE)

«RPC», résolution 2016-GC-104 Roland Mesot/Charles Brönnimann (soutien pour les fournisseurs d'électricité – sur la liste d'attente): pp. 2072.

**Mutter Christa** (MLB/ACG, FV)

*Aarhus*, loi 2015-CE-127 modifiant la loi sur l'information et l'accès aux documents (adaptation à la convention d'–): p. 2036.

*Assurance immobilière*, loi 2015-DSJ-127 sur l'–, la prévention et les secours en matière de feu et d'éléments naturels: p. 1997.

*Routes de contournement*, décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement pour les études de projet et les acquisitions de terrain de cinq –: pp. 2048 et 2049.

«RPC», résolution 2016-GC-104 Roland Mesot/Charles Brönnimann (soutien pour les fournisseurs d'électricité – sur la liste d'attente): pp. 2074; 2075.

**Piller Benoît** (PS/SP, SC)

*Routes de contournement*, décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement pour les études de projet et les acquisitions de terrain de cinq –: p. 2047.

«RPC», résolution 2016-GC-104 Roland Mesot/Charles Brönnimann (soutien pour les fournisseurs d'électricité – sur la liste d'attente): p. 2073.

**Portmann Isabelle** (FDP/PLR, SE)

*Assurance-maladie*, loi 2016-DSAS-52 modifiant la loi d'application de la loi fédérale sur l'assurance-maladie (LALAMal): p. 2005.

*Bourses*, loi 2016-DICS-21 modifiant la loi sur les – et les prêts d'études/LBPE (accès aux données du Service cantonal des contributions): p. 2019.

**Repond Nicolas** (PS/SP, GR)

«RPC», résolution 2016-GC-104 Roland Mesot/Charles Brönnimann (soutien pour les fournisseurs d'électricité – sur la liste d'attente): pp. 2073 et 2074.

**Rey Benoît** (ACG/MLB, FV), **président du Grand Conseil**

*Aarhus*, loi 2015-CE-127 modifiant la loi sur l'information et l'accès aux documents (adaptation à la convention d'–): p. 2035.

*Assermentation*: p. 2035.

*Communications*: pp. 1979; 2004; 2033 et 2034; 2035; 2062.

*Motion d'ordre Pierre Mauron*: p. 2061.

*Routes de contournement*, décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement pour les études de projet et les acquisitions de terrain de cinq –: p. 2057.

**Rodriguez Rose-Marie** (PS/SP, BR)

*Master en médecine*, décret 2015-DICS-24 relatif à la création d'un programme de – humaine à l'Université de Fribourg: p. 2012.

*Tiguellet*, décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement pour la réalisation du projet – permettant la suppression du passage à niveau de Givisiez: pp. 2059 et 2060.

**Roubaty François** (PS/SP, SC)

*Assurance immobilière*, loi 2015-DSJ-127 sur l'–, la prévention et les secours en matière de feu et d'éléments naturels: p. 1995.

*Routes de contournement*, décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement pour les études de projet et les acquisitions de terrain de cinq –: p. 2042.

«RPC», résolution 2016-GC-104 Roland Mesot/Charles Brönnimann (soutien pour les fournisseurs d'électricité – sur la liste d'attente): p. 2075.

**Savary Nadia** (PLR/FDP, BR)

*Communes*, M2016-GC-3 Simon Bischof (modification de la loi sur les communes – art. 27): pp. 2037 et 2038.

*Master en médecine*, décret 2015-DICS-24 relatif à la création d'un programme de – humaine à l'Université de Fribourg: p. 2014.

**Schär Gilberte** (UDC/SVP, LA)

*Assurance-maladie*, loi 2016-DSAS-52 modifiant la loi d'application de la loi fédérale sur l'assurance-maladie (LALAMal): p. 2006.

*Formation*, rapport 2016-DEE-17 sur P2015-GC-162 – Favoriser la – professionnelle supérieure: p. 2064.

**Schläfli Ruedi** (UDC/SVP, SC)

*Biens culturels*, M2016-GC-9 Pierre-Alain Clément (modification de la loi sur la protection des –): p. 2030.

**Schmid Ralph Alexander** (ACG/MLB, LA)

*Master en médecine*, décret 2015-DICS-24 relatif à la création d'un programme de – humaine à l'Université de Fribourg: pp. 2010 et 2011.

**Schneuwly André** (MLB/ACG, SE)

*Bâtiment Schumacher*, décret 2015-DICS-67 relatif à un crédit d'engagement pour l'acquisition du – SA, à Schmitten, et sa transformation en Centre de stockage interinstitutionnel cantonal (CSI): pp. 2023 et 2024.

*Formation*, rapport 2016-DEE-17 sur P2015-GC-162 – Favoriser la – professionnelle supérieure: p. 2063.

**Schnyder Erika** (PS/SP, SC)

*Impôts*, rapport 2016-DFIN-33 sur P2015-GC-161 concernant l'encaissement des –: p. 2071.

**Schoenenweid André** (PDC-PBD/CVP-BDP, FV)

*Master en médecine*, décret 2015-DICS-24 relatif à la création d'un programme de – humaine à l'Université de Fribourg: p. 2010.

**Schorderet Gilles** (UDC/SVP, SC)

*Assurance immobilière*, loi 2015-DSJ-127 sur l'–, la prévention et les secours en matière de feu et d'éléments naturels: pp. 1999; 2000.

*Naturalisations*, décret 2016-DIAF-17 relatif aux –: p. 1980.

**Schuwey Roger** (UDC/SVP, SC)

*Assurance immobilière*, loi 2015-DSJ-127 sur l'–, la prévention et les secours en matière de feu et d'éléments naturels: p. 1996.

**Serena Silvio** (MLB/ACG, SE)

*Assurance immobilière*, loi 2015-DSJ-127 sur l'–, la prévention et les secours en matière de feu et d'éléments naturels: p. 1982.

**Stempfel-Horner Yvonne** (CVP-BDP/PDC-PBD, LA)

*Handicap*, requête 2016-GC-103 Yvonne Stempfel-Horner/Andréa Wassmer (traitement du M2016-GC-102 – Création d'un nombre suffisant de places de travail et d'hébergement pour les personnes adultes en situation de – pour les années 2017–2018 dans le canton de Fribourg, avec les postes d'encadrement nécessaires (EPT): procédure accélérée): p. 2068.

**Suter Olivier** (ACG/MLB, SC)

*Assurance immobilière*, loi 2015-DSJ-127 sur l'–, la prévention et les secours en matière de feu et d'éléments naturels: p. 1987.

*Routes de contournement*, décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement pour les études de projet et les acquisitions de terrain de cinq –: pp. 2044 et 2045.

**Thalmann-Bolz Katharina** (SVP/UDC, LA)

*Assurance immobilière*, loi 2015-DSJ-127 sur l'–, la prévention et les secours en matière de feu et d'éléments naturels: pp. 1981 et 1982.

*Bourses*, loi 2016-DICS-21 modifiant la loi sur les – et les prêts d'études/LBPE (accès aux données du Service cantonal des contributions): p. 2018.

*Communes*, M2016-GC-3 Simon Bischof (modification de la loi sur les communes – art. 27): p. 2038.

**Thévoz Laurent** (MLB/ACG, FV)

*Carbone*, MA2015-GC-82 Emanuel Waeber/Olivier Suter/Gilberte Schaer/Pierre Mauron/Dominique Corminboeuf/Didier Castella/René Kolly/Jean-Daniel Wicht/Laurent Dietrich/Laurent Thévoz (bilan – du site blue-Factory pour l'année 2015): pp. 2065 et 2066.

*Routes de contournement*, décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement pour les études de projet et les acquisitions de terrain de cinq –: p. 2041.

«RPC», résolution 2016-GC-104 Roland Mesot/Charles Brönnimann (soutien pour les fournisseurs d'électricité – sur la liste d'attente): p. 2072.

**Thomet René** (PS/SP, SC)

*Assurance immobilière*, loi 2015-DSJ-127 sur l'–, la prévention et les secours en matière de feu et d'éléments naturels: p. 2082.

*Routes de contournement*, décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement pour les études de projet et les acquisitions de terrain de cinq –: p. 2046.

**Vial Jacques** (PDC-PBD/CVP-BDP, SC)

*Accidents de chantier*, M2015-GC-18 Xavier Ganioz/Jacques Vial (prévention des –): pp. 2032 et 2033.

**Vonlanthen Rudolf** (FDP/PLR, SE)

*Assurance immobilière*:

- loi 2015-DSJ-127 sur l'–, la prévention et les secours en matière de feu et d'éléments naturels: pp. 1983 et 1984.
- motion d'ordre Pierre Mauron: report de la 2<sup>e</sup> lecture du projet de loi 2015-DSJ-127 sur l'–, la prévention et les secours en matière de feu et d'éléments naturels à la session d'octobre 2016: p. 2078.

**Waeber Emanuel** (UDC/SVP, SE)

*Assurance immobilière*:

- loi 2015-DSJ-127 sur l'–, la prévention et les secours en matière de feu et d'éléments naturels: pp. 1986 et 1987; 2079.

- motion d'ordre Pierre Mauron: report de la 2<sup>e</sup> lecture du projet de loi 2015-DSJ-127 sur l'–, la prévention et les secours en matière de feu et d'éléments naturels à la session d'octobre 2016: p. 2077.

*Carbone*, MA2015-GC-82 Emanuel Waeber/Olivier Suter/Gilberte Schaer/Pierre Mauron/Dominique Corminboeuf/Didier Castella/René Kolly/Jean-Daniel Wicht/Laurent Dietrich/Laurent Thévoz (bilan – du site blue-Factory pour l'année 2015): p. 2067.

*Master en médecine*, décret 2015-DICS-24 relatif à la création d'un programme de – humaine à l'Université de Fribourg: p. 2014.

**Wassmer Andréa** (PS/SP, FV)

*Handicap*, requête 2016-GC-103 Yvonne Stempf-Horner/Andréa Wassmer (traitement du M2016-GC-102 – Création d'un nombre suffisant de places de travail et d'hébergement pour les personnes adultes en situation de – pour les années 2017–2018 dans le canton de Fribourg, avec les postes d'encadrement nécessaires (EPT): procédure accélérée): p. 2069.

**Wicht Jean-Daniel** (PLR/FDP, SC)

*Routes de contournement*, décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement pour les études de projet et les acquisitions de terrain de cinq –: pp. 2047; 2055; 2057.

**Wüthrich Peter** (PLR/FDP, BR)

*Assurance immobilière*, motion d'ordre Pierre Mauron: report de la 2<sup>e</sup> lecture du projet de loi 2015-DSJ-127 sur l'–, la prévention et les secours en matière de feu et d'éléments naturels à la session d'octobre 2016: p. 2078.

*Routes de contournement*, décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement pour les études de projet et les acquisitions de terrain de cinq –: p. 2053.

**Zadory Michel** (SVP/UDC, BR)

\* *Assurance immobilière*, loi 2015-DSJ-127 sur l'–, la prévention et les secours en matière de feu et d'éléments naturels: pp. 1980 et 1981; 1984; 1986 à 1989; 1991 à 1997; 1999 et 2000; 2002; 2079; 2082; 2084; 2085; 2086.

*Master en médecine*, décret 2015-DICS-24 relatif à la création d'un programme de – humaine à l'Université de Fribourg: pp. 2011 et 2012.

**Demierre Anne-Claude, conseillère d'Etat,  
Directrice de la santé et des affaires sociales**

*Assurance-maladie*, loi 2016-DSAS-52 modifiant la loi d'application de la loi fédérale sur l'assurance-maladie (LALAMal): pp. 2004 et 2005; 2006 et 2007.

*Master en médecine*, décret 2015-DICS-24 relatif à la création d'un programme de – humaine à l'Université de Fribourg: pp. 2009 et 2010; 2013 et 2014; 2015.

**Garnier Marie, conseillère d'Etat,  
Directrice des institutions, de l'agriculture et  
des forêts, présidente du Conseil d'Etat**

*Aarhus*, loi 2015-CE-127 modifiant la loi sur l'information et l'accès aux documents (adaptation à la convention d'–): p. 2036.

*Communes*, M2016-GC-3 Simon Bischof (modification de la loi sur les communes – art. 27): pp. 2038 et 2039.

**Godel Georges, conseiller d'Etat,  
Directeur des finances**

*Impôts:*

- loi 2016-DFIN-27 modifiant la loi sur les – cantonaux directs: p. 2070.
- rapport 2016-DFIN-33 sur P2015-GC-161 concernant l'encaissement des –: pp. 2071 et 2072.

**Jutzet Erwin, conseiller d'Etat,  
Directeur de la sécurité et de la justice,**

*Assurance immobilière*, loi 2015-DSJ-127 sur l'–, la prévention et les secours en matière de feu et d'éléments naturels: pp. 1981; 1984 et 1985; 1986 à 2002; 2079; 2082 et 2083; 2084; 2085 et 2086.

**Ropraz Maurice, conseiller d'Etat,  
Directeur de l'aménagement, de l'environnement  
et des constructions,**

*Routes de contournement*, décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement pour les études de projet et les acquisitions de terrain de cinq –: pp. 2040 et 2041; 2050 à 2052; 2055 et 2056; 2057.

*Tiguellet*, décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement pour la réalisation du projet – permettant la suppression du passage à niveau de Givisiez: pp. 2058 et 2059; 2060.

**Siggen Jean-Pierre, conseiller d'Etat,  
Directeur de l'instruction publique,  
de la culture et du sport**

*Bâtiment Schumacher*, décret 2015-DICS-67 relatif à un crédit d'engagement pour l'acquisition du – SA, à Schmittlen, et sa transformation en Centre de stockage interinstitutionnel cantonal (CSI): pp. 2021 et 2022; 2027 à 2029.

*Biens culturels*, M2016-GC-9 Pierre-Alain Clément (modification de la loi sur la protection des –): p. 2030.

*Bourses*, loi 2016-DICS-21 modifiant la loi sur les – et les prêts d'études/LBPE (accès aux données du Service cantonal des contributions): pp. 2017 et 2018; 2019.

*Master en médecine*, décret 2015-DICS-24 relatif à la création d'un programme de – humaine à l'Université de Fribourg: pp. 2008 et 2009; 2012 et 2013; 2014 à 2016.

**Vonlanthen Beat, conseiller d'Etat,  
Directeur de l'économie et de l'emploi**

*Accidents de chantier*, M2015-GC-18 Xavier Ganioz/Jacques Vial (prévention des –): p. 2033.

*Carbone*, MA2015-GC-82 Emanuel Waeber/Olivier Suter/Gilberte Schaer/Pierre Mauron/Dominique Corminboeuf/Didier Castella/René Kolly/Jean-Daniel Wicht/Laurent Dietrich/Laurent Thévoz (bilan – du site blue-Factory pour l'année 2015): pp. 2067–2068.

*Formation*, rapport 2016-DEE-17 sur P2015-GC-162 – Favoriser la – professionnelle supérieure: pp. 2064 et 2065.

**Composition du Grand Conseil****Septembre 2016****Zusammensetzung des Grossen Rates****September 2016**

	<b>Groupe / Fraktion</b>	<b>Année de naissance / Geburtsjahr</b>	<b>Entrée en fonction / Amtsantritt</b>
<b>1. Fribourg-Ville</b> (14 députés: 3 PDC-PBD, 5 PS, 1 PLR, 3 ACG, 2 UDC)			
<b>Stadt Freiburg</b> (14 Grossräte: 3 CVP-BDP, 5 SP, 1 FDP, 3 MLB, 2 SVP)			
Burgener Woeffray Andrea, professeur, Fribourg	PS/SP	1956	2008
Clément Pierre-Alain, syndic, Fribourg	PS/SP	1951	1989
de Weck Antoinette, avocate, Directrice des écoles, Fribourg	PLR/FDP	1956	2007
Dietrich Laurent, économiste, Fribourg	PDC-PBD/CVP-BDP	1972	2013
Gamba Marc-Antoine, médecin FMH, Fribourg	PDC-PBD/CVP-BDP	1961	2011
Gander Daniel, fonctionnaire de police retraité, Fribourg	UDC/SVP	1945	2009
Ganioz Xavier, secrétaire syndical, Fribourg	PS/SP	1973	2007
Garghentini Python, Giovanna, co-directrice Espacefemmes, Fribourg	PS/SP	1964	2011
Jelk Guy-Noël, enseignant, Fribourg	PS/SP	1964	2003
Mutter Christa, journaliste, Fribourg	ACG/MLB	1960	2007
Peiry Stéphane, expert-comptable diplômé, Fribourg	UDC/SVP	1970	2007
Rey Benoît, chef du Département Suisse romande et Tessin de Pro Infirmis, Fribourg	ACG/MLB	1958	1996
Schoenenweid André, Ingénieur HES-EUR FNG, Fribourg	PDC-PBD/CVP-BDP	1961	2004
Thévoz Laurent, géographe, Fribourg	ACG/MLB	1948	2008
<b>2. Sarine-Campagne</b> (24 députés: 6 PDC-PBD, 8 PS, 4 PLR, 2 ACG, 4 UDC)			
<b>Saane-Land</b> (24 Grossräte: 6 CVP-BDP, 8 SP, 4 FDP, 2 MLB, 4 SVP)			
Berset Solange, libraire, Belfaux	PS/SP	1952	1996
Bonny David, directeur adjoint au Gymnase intercantonal de la Broye, Prez-vers-Noréaz	PS/SP	1967	2011
Brodard Claude, expert-comptable diplômé, Le Mouret	PLR/FDP	1976	2011
Brönnimann Charles, agriculteur, Onnens	UDC/SVP	1956	2002
Chassot Claude, enseignant spécialisé, Villarsel-le-Gibloux	ACG/MLB	1956	2007
Collaud Romain, expert Dipl. en finance et investissements, Cottens	PLR/FDP	1984	2014
Dafflon Hubert, directeur société commerciale, Grolley	PDC-PBD/CVP-BDP	1958	2015
Ducotterd Christian, agriculteur, Grolley	PDC-PBD/CVP-BDP	1968	2002
Gasser Benjamin, enseignant, Villars-sur-Glâne	PS/SP	1984	2011
Kolly Nicolas, étudiant en droit, Essert	UDC/SVP	1986	2011
Kolly René, maître-fromager, Ferpicloz	PLR/FDP	1954	2007
Lambelet Albert, professeur d'économie, Corminbœuf	PDC-PBD/CVP-BDP	1961	2011

	Groupe / Fraktion	Année de naissance / Geburtsjahr	Entrée en fonction / Amtsantritt
Lauper Nicolas, agriculteur, Montévrax	PDC-PBD/CVP-BDP	1962	1996
Piller Benoît, physicien, Avry-sur-Matran	PS/SP	1955	2011
Roubaty François, monteur-électricien, Matran	PS/SP	1953	2008
Schläfli Ruedi, agriculteur, Posieux	UDC/SVP	1974	2011
Schnyder Erika, juriste, Villars-sur-Glâne	PS/SP	1955	2007
Schorderet Gilles, agriculteur, Zénauva	UDC/SVP	1962	2002
Suter Olivier, professeur d'arts visuels/artiste, Estavayer-le-Gibloux	ACG/MLB	1959	2007
Thomet René, directeur EMS, Villars-sur-Glâne	PS/SP	1957	2002
Vial Jacques, maître-charpentier/entrepreneur bois, Le Mouret	PDC-PBD/CVP-BDP	1949	2007
Wassmer Andrea, animatrice culturelle, enseignante, Belfaux	PS/SP	1957	2011
Wicht Jean-Daniel, directeur de la Fédération fribourgeoise des entrepreneurs, Givisiez	PLR/FDP	1958	2007
Zamofing Dominique, maître agriculteur, Posieux	PDC-PBD/CVP-BDP	1972	2014
<b>3. Sense</b> (16 Grossräte: 6 CVP-BDP, 2 SP, 2 FDP, 3 MLB, 3 SVP)			
<b>Singine</b> (16 députés: 6 PDC-PBD, 2 PS, 2 PLR, 3 ACG, 3 UDC)			
Bapst Markus, dipl. Biologe, Düringen	PDC-PBD/CVP-BDP	1961	1999
Boschung Bruno, Versicherungs-Generalagent, Wünnewil	PDC-PBD/CVP-BDP	1963	2004
Bürdel Daniel, Betriebswirtschafter, Plaffeien	PDC-PBD/CVP-BDP	1974	2015
Fasel Josef, Landwirt, Alterswil	PDC-PBD/CVP-BDP	1950	1996
Flechtner Olivier, Untersuchungsleiter, Schmitten	PS/SP	1970	2014
Hayoz Linus, Landmaschinenmechaniker, Plaffeien	PDC-PBD/CVP-BDP	1957	2011
Krattinger-Jutzet Ursula, Lehrerin an der Berufsschule/Hausfrau, Düringen	PS/SP	1961	1996
Mäder-Brühlhart Bernadette, eidg. dipl. Kauffrau/Familienfrau, Schmitten	ACG/MLB	1958	2014
Piller Alfons, Landwirt/Chauffeur, Schwarzsee	UDC/SVP	1961	2002
Portmann Isabelle, Gymnasiallehrerin, Tentlingen	PLR/FDP	1972	2015
Rauber Thomas, Betriebsökonom, Tafers	PDC-PBD/CVP-BDP	1966	2011
Schneuwly André, Co-Geschäftsleiter applico, Düringen	ACG/MLB	1955	2011
Serena Silvio, Prozessingenieur i. R., Alterswil	ACG/MLB	1948	2015
Vonlanthen Rudolf, Versicherungs-Generalagent, Giffers	PLR/FDP	1954	1996
Waeber Emanuel, Eidg. dipl. Betriebsökonom, Heitenried	UDC/SVP	1958	2007
Zosso Markus, Agrokaufmann, Schmitten	UDC/SVP	1956	2007
<b>4. Gruyère</b> (18 députés: 6 PDC-PBD, 5 PS, 4 PLR, 3 UDC)			
<b>Greyerz</b> (18 Grossräte: 6 CVP-BDP, 5 SP, 4 FDP, 3 SVP)			
Andrey Pascal, agriculteur, Cerniaz	PDC-PBD/CVP-BDP	1959	2007
Bächler Marie-Christine, Infirmière, Bulle	PS/SP	1964	2013
Badoud Antoinette, employée de commerce, Le Pâquier	PLR/FDP	1952	2002
Castella Romain, agro-commerçant, Albeuve	PLR/FDP	1983	2011
Castella Didier, docteur en physique, Pringy	PLR/FDP	1970	2011
Doutaz Jean-Pierre, chef d'entreprise, Epagny	PDC-PBD/CVP-BDP	1958	2011
Frossard Sébastien, agriculteur, Romanens	UDC/SVP	1972	2007

	Groupe / Fraktion	Année de naissance / Geburtsjahr	Entrée en fonction / Amtsantritt
Girard Raoul, économiste/enseignant, Bulle	PS/SP	1972	2007
Gobet Nadine, juriste/directrice-adjointe de la Fédération patronale, Bulle	PLR/FDP	1969	2007
Jordan Patrice, agriculteur, Vaulruz	PDC-PBD/CVP-BDP	1967	2002
Kaelin Murith Emmanuelle, notaire, Bulle	PDC-PBD/CVP-BDP	1958	2007
Kolly Gabriel, maître-agriculteur, Corbières	UDC/SVP	1982	2011
Mauron Pierre, avocat, Riaz	PS/SP	1972	2007
Menoud Yves, économiste, La Tour-de-Trême	PDC-PBD/CVP-BDP	1953	2002
Morand Patrice, employé de banque, Bulle	PDC-PBD/CVP-BDP	1957	2011
Pythoud-Gaillard Chantal, technicienne en radiologie médicale, Bulle	PS/SP	1964	2011
Repond Nicolas, photographe, Bulle	PS/SP	1958	2007
Schuwey Roger, hôtelier, Im Fang	UDC/SVP	1952	2007
<b>5. See (13 Grossräte: 3 CVP-BDP, 3 SP, 2 FDP, 4 SVP, 1 MLB )</b>			
<b>Lac (13 députés: 3 PDC-PBD, 3 PS, 2 PLR, 4 UDC, 1 ACG)</b>			
Aebischer Susanne, Organisationsberaterin & Erwachsenenbildnerin, Kerzers	PDC-PBD/CVP-BDP	1976	2012
Demont Gilberte, gérante en immobilier, Murten	UDC/SVP	1960	2014
Fellmann Sabrina, collaboratrice scientifique, Cormérod	PS/SP	1978	2013
Hänni-Fischer Bernadette, Juristin, Murten	PS/SP	1954	2007
Herren-Schick Paul, Treuhänder, Kerzers	UDC/SVP	1953	2011
Ith Markus, Betriebsökonom, Murten	PLR/FDP	1972	2002
Jakob Christine, kaufm. Angestellte, Murten	PLR/FDP	1966	2015
Johner-Etter Ueli, Gemüsebauer, Kerzers	UDC/SVP	1944	2003
Raemy Hugo, Sekundarlehrer, Murten	PS/SP	1965	2002
Riedo Daniel, Techniker TS, Gurmels	PDC-PBD/CVP-BDP	1962	2011
Schmid Ralph Alexander, Chirurg/Professor, Lugnorre	ACG/MLB	1959	2011
Stempfel-Horner Yvonne, Verwalterin, Guschelmuth	PDC-PBD/CVP-BDP	1958	1996
Thalmann-Bolz Katharina, Primarlehrerin, Murten	UDC/SVP	1957	2007
<b>6. Glâne (8 députés: 3 PDC-PBD, 2 PS, 1 PLR, 2 UDC)</b>			
<b>Glâne (8 Grossräte: 3 CVP-BDP, 2 SP, 1 FDP, 2 SVP)</b>			
Bertschi Jean, maître-agriculteur, Orsonnens	UDC/SVP	1954	2011
Bischof Simon, collaborateur Poste suisse, Ursy	PS/SP	1992	2013
Butty Dominique, vétérinaire, Villariaz	PDC-PBD/CVP-BDP	1960	2007
Décrind Pierre, chef de service, Romont	PDC-PBD/CVP-BDP	1961	2014
Glauser Fritz, agriculteur, Châtonnaye	PLR/FDP	1961	2007
Lehner-Gigon Nicole, maîtresse enfantine, Massonens	PS/SP	1952	2010
Longchamp Patrice, maître secondaire, Torny-le-Grand	PDC-PBD/CVP-BDP	1955	2002
Menoud Marc, agriculteur, Romont	UDC/SVP	1973	2015

	Groupe / Fraktion	Année de naissance / Geburtsjahr	Entrée en fonction / Amtsantritt
<b>7. Broye</b> (11 députés: 4 PDC-PBD, 2 PS, 3 PLR, 1 UDC, 1 ACG)			
<b>Broye</b> (11 Grossräte: 4 CVP-BDP, 2 SP, 3 FDP, 1 SVP, 1 MLB)			
Bonvin-Sansonnens Sylvie, maître-agricultrice, Rueyres-les-Prés	ACG/MLB	1971	2015
Collaud Elian, maître-mécanicien, St-Aubin	PDC-PBD/CVP-BDP	1950	2002
Collomb Eric, directeur, Lully	PDC-PBD/CVP-BDP	1969	2007
Corminbœuf-Strehblow Dominique, chef de projet, employé CFE, Domdidier	PS/SP	1957	1990
Grandgirard Pierre-André, maître-agriculteur, Cugy	PDC-PBD/CVP-BDP	1963	2011
Losey Michel, agriculteur/fiduciaire, Sévaz	PLR/FDP	1962	1996
Meyer Loetscher Anne, graphiste indépendante, Estavayer-le-Lac	PDC-PBD/CVP-BDP	1973	2011
Rodriguez Rose-Marie, enseignante, Estavayer-le-Lac	PS/SP	1965	2011
Savary-Moser Nadia, enseignante/mère au foyer, Vesin	PLR/FDP	1967	2008
Wüthrich Peter, économiste d'entreprise HES, Domdidier	PLR/FDP	1962	2011
Zadory Michel, médecin, Estavayer-le-Lac	UDC/SVP	1948	2002
<b>8. Veveyse</b> (6 députés: 2 PDC-PBD, 2 PS, 1 PLR, 1 UDC)			
<b>Vivisbach</b> (6 Grossräte: 2 CVP-BDP, 2 SP, 1 FDP, 1 SVP)			
Bourguet Gabrielle, juriste/secrétaire politique, Granges	PDC-PBD/CVP-BDP	1971	2007
Emonet Gaétan, enseignant, Remaufens	PS/SP	1968	2010
Grandjean Denis, employé d'Etat/gendarme, Le Crêt	PDC-PBD/CVP-BDP	1960	2002
Grivet Pascal, ébéniste, Semsales	PS/SP	1963	2011
Hunziker Yvan, électronicien en multimédia, Semsales	PLR/FDP	1965	2006
Mesot Roland, chef d'entreprise, Châtel-St-Denis	UDC/SVP	1962	2011

---

Président du Grand Conseil: **Benoît Rey** (ACG/MLB, FV)

Premier vice-président du Grand Conseil: **Bruno Boschung** (PDC-PBD/CVP-BDP, SE)

Deuxième vice-président du Grand Conseil: **Markus Ith** (PLR/FDP, LA)

**Secrétariat du Grand Conseil SGC**  
**Sekretariat des Grossen Rates GRS**  
Rue de la Poste / Postgasse 1  
CH-1701 Fribourg/Freiburg

[www.fr.ch/gc](http://www.fr.ch/gc)  
[www.fr.ch/gr](http://www.fr.ch/gr)

Novembre 2016  
November 2016