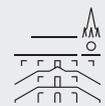


**Bulletin officiel  
des séances du Grand Conseil**

**Amtliches Tagblatt  
der Sitzungen des Grossen Rates**

—  
Septembre / September 2015



**GRAND CONSEIL  
GROSSER RAT**

ETAT DE FRIBOURG  
STAAT FREIBURG



Tome CLXVII

**Session ordinaire**

Band CLXVII

**Ordentliche Session**

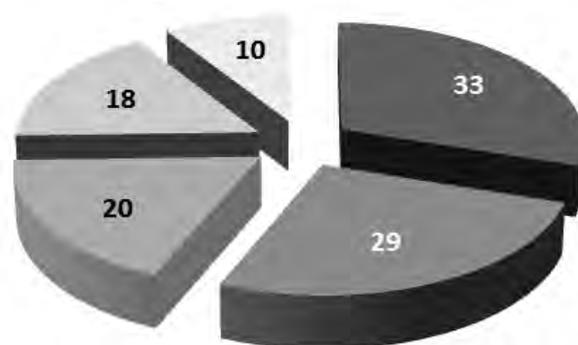
—

Septembre / September 2015

Contenu – Inhalt	Pages	–	Seiten
Table des matières – <i>Inhaltsverzeichnis</i>	1557	–	1559
Première séance, mardi 8 septembre 2015 – <i>1. Sitzung, Dienstag, 8. September 2015</i>	1561	–	1587
Deuxième séance, mercredi 9 septembre 2015 – <i>2. Sitzung, Mittwoch, 9. September 2015</i>	1588	–	1612
Troisième séance, jeudi 10 septembre 2015 – <i>3. Sitzung, Donnerstag, 10. September 2015</i>	1613	–	1629
Attribution des objets aux commissions – <i>Zuweisung der Geschäfte an die Kommissionen</i>	1630	–	1631
Messages – <i>Botschaften</i>	1632	–	1723
Préavis – <i>Stellungnahmen</i>	1724	–	1743
Réponses – <i>Antworten</i>	1744	–	1764
Dépôts et développements – <i>Begehren und Begründungen</i>	1765	–	1771
Questions – <i>Anfragen</i>	1772	–	1834
Liste des orateurs – <i>Rednerliste</i>	1835	–	1840
Composition du Grand Conseil – <i>Zusammensetzung des Grossen Rates</i>	1841	–	1844

### 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> .....	1613	2014-GC-155 Antoinette de Weck/Erika Schnyder – Révision de la loi du 14 novembre 1991 sur l'aide sociale prise en considération .....	1562
<b>2. Attribution des affaires aux commissions</b>	1630	réponse du Conseil d'Etat .....	1747
<b>3. Clôture de la session</b> .....	1629	2014-GC-181 Stéphane Peiry/André Schoenenweid – Modification de la loi sur l'exercice des droits politiques: Referendum communal (art. 143 LEDP) prise en considération .....	1593
<b>4. Communications</b> .....	1561, 1613	réponse du Conseil d'Etat .....	1751
<b>5. Elections</b> .....	1612	2015-GC-16 Gilles Schorderet – Modification de la loi sur l'exercice des droits politiques: Eligibilité (art. 48 al. 2 LEDP) prise en considération .....	1589
<b>6. Elections judiciaires</b> .....	1587	réponse du Conseil d'Etat .....	1756
préavis .....	1724	2015-GC-17 Christian Ducotterd – Classement des routes communales à fort trafic régional prise en considération .....	1609
<b>7. Mandats</b>		réponse du Conseil d'Etat .....	1758
2014-GC-182 Marie-Christine Baechler/Chantal Pythoud-Gaillard/Ursula Krattinger-Jutzet/Giovanna Garghentini Python/Erika Schnyder/Andréa Wassmer/Sabrina Fellmann/Andrea Burgener Woeffray/Nicole Lehner-Gigon/Solange Berset – Pour une meilleure représentation des femmes dans les conseils d'administration des entreprises dont l'Etat est actionnaire prise en considération .....	1597	2015-GC-81 Michel Losey, Antoinette Badoud – Modification de la répartition de l'impôt des fonctions dirigeantes entre la commune de domicile et la commune de la société, tout en maintenant la pratique en la matière dépôt et développement .....	1766
réponse du Conseil d'Etat .....	1754	2015-GC-91 Romain Collaud/Nadine Gobet – Montant fixe de déduction sociale par enfant pour chaque contribuable dépôt et développement .....	1769
2015-GC-82 Laurent Thévoz/Didier Castella/Olivier Suter/Dominique Corminbœuf-Strehblow/Pierre Mauron/René Kolly/Emanuel Waeber/Jean-Daniel Wicht/Laurent Dietrich, Gilberte Schär – Le bilan carbone du site blueFACTORY dépôt et développement .....	1766	2015-GC-96 Xavier Ganioz/Simon Bischof – Maintenir les places d'apprentissage – lutter contre le chômage des jeunes dépôt et développement .....	1770
2015-GC-84 Michel Losey/Madeleine Hayoz/Susanne Aebischer / Pierre Décrind / Patrice Longchamp / Albert Lambelet / Pierre-André Grandgirard / Anne Meyer Loetscher/Nicolas Lauper/Pierre-André Page – Introduction dans le concept castor Fribourg de nouvelles mesures prenant en compte la situation actuelle dépôt et développement .....	1768		
<b>8. Motions</b>		<b>9. Motions populaires</b>	
2014-GC-40 Jean-Daniel Wicht/Xavier Ganioz – Améliorer le soutien des entreprises formatrices prise en considération .....	1624	2015-GC-68 Christoph Allenspach/Stanislas Rück/Jean-Noël Gex/Gilles Bourgarel/Pierre-Olivier Nobs – Adoption du plan d'aménagement local par le conseil général, respectivement l'assemblée communale dépôt et développement .....	1765
réponse du Conseil d'Etat .....	1744		

<b>10. Ouverture de la session</b> .....	1561	2015-DFIN-7 – Durée des fonctions publiques acces-	
		soires	
<b>11. Postulats</b>		entrée en matière .....	1618
2015-GC-19 Pierre Mauron/Eric Collomb – Subven-		première lecture .....	1619
tions cantonales en faveur de la culture		deuxième lecture et vote final .....	1620
Prise en considération .....	1581	message .....	1652
Réponse du Conseil d'Etat .....	1763	annexe .....	1659
2015-GC-83 Romain Collaud/Romain Castella –		<b>14. Questions</b>	
Encouragement aux dons d'organes dans le canton de		2014-CE-148 Marie-Christine Baechler / Chantal	
Fribourg		Pythoud – Unités spécialisées pour les soins aux per-	
dépôt et développement .....	1768	sonnes souffrant de démences et dotation soignante	
		en EMS .....	1772
2015-GC-114 Commission des finances et de gestion		2014-CE-263 Linus Hayoz – Les organisations de pré-	
Communication de l'administration cantonale – Quels		vention de l'addiction sont-elles contrôlées quant à leur	
coûts pour quel contenu?		efficacité et leur mode de travail? .....	1775
dépôt et développement .....	1770		
<b>12. Projets de décrets</b>		2014-CE-315 Jean Bertschi – Temps d'attente trop long	
2015-DIAF-65 – Naturalisations		aux urgences HFR .....	1779
entrée en matière .....	1588		
lecture des articles et vote final .....	1589	2014-CE-320 André Schneuwly/Antoinette Badoud –	
 		Nombre de places en structures d'hébergement et	
<b>13. Projets de lois</b>		de travail pour adultes handicapés/atteints dans leur	
2013-CE-132 – Suppression du recours au Conseil		santé dans le canton de Fribourg: manque de places et	
d'Etat en matière de personnel		déficit en matière d'accompagnement? .....	1780
entrée en matière .....	1613		
première lecture .....	1616	2015-CE-58 Andréa Wassmer – Situation inquiétante à	
deuxième lecture et vote final .....	1617	l'Institut Les Peupliers, Le Mouret .....	1784
message .....	1632		
annexe .....	1641	2015-CE-62 Roland Mesot/Ruedi Vonlanthen –	
 		Centre fédéral de requérants d'asile à la Gouglera .....	1790
2014-DICS-42 – Archivage et Archives de l'Etat (LArch)			
entrée en matière .....	1570	2015-CE-87 Daniel Bürdel/Bruno Boschung – Centre	
première lecture .....	1574	fédéral de requérants d'asile dans la commune de	
deuxième lecture .....	1620	Giffers (Gouglera) – sécurité et dédommagements ....	1790
vote final .....	1624		
message .....	1666	2015-CE-96 Ruedi Vonlanthen/Isabelle Portmann –	
annexe .....	1710	Centre fédéral de requérants d'asile à la Gouglera .....	1791
2015-DAEC-49 – Modification de la loi sur les trans-		2015-CE-88 Josef Fasel/Ruedi Vonlanthen – Gouglera –	
ports		Exploitation agricole.....	1791
entrée en matière .....	1602		
première lecture .....	1606	2015-CE-116 Daniel Gander/Marc-Antoine Gamba –	
deuxième lecture et vote final .....	1608	La natation: véritable engouement populaire – à quand	
message .....	1643	un centre de natation? .....	1804
annexe .....	1650		
		2015-CE-128 Emanuel Waeber – Collaboration entre	
		le canton de Fribourg et la Chine .....	1806

2015-CE-129 Xavier Ganioz/Hugo Raemy – Adaptations nécessaires de la LPers et droit de grève .....	1812
2015-CE-130 Olivier Flechtner/André Schneuwly – Promotion des zones 30 homogène et pragmatique ...	1815
2015-CE-155 Gabriel Kolly – Exploitations agricoles en difficulté: quelle stratégie? .....	1818
2015-CE-157 Simon Bischof/Xavier Ganioz – Rapport d'activité de la Direction de l'économie et de l'emploi ....	1822
2015-CE-161 Bernadette Mäder-Brülhart – Allocations d'insertion professionnelle des jeunes .....	1827
2015-CE-187 Olivier Flechtner/Ursula Krattinger-Jutzet – Quelle est la stratégie suivie par le canton pour la promotion .....	1831

## 15. Rapport

2015-DSAS-37 – Nouveau concept structurel de prise en charge aux urgences du HFR	
discussion .....	1567
rapport .....	1714

## 16. Rapport d'activité

2015-GC-85 de la Commission interparlementaire «détention pénale» aux parlements des cantons de Fribourg, de Vaud, du Valais, de Neuchâtel, de Genève, du Jura et du Tessin pour l'année 2014	
discussion .....	1629
rapport .....	1720

## Première séance, mardi 8 septembre 2015

Présidence de M. David Bonny, président

**SOMMAIRE: Ouverture. – Communications. – Motion 2014-GC-155 Antoinette de Weck/Erika Schnyder: révision de la loi du 14 novembre 1991 sur l'aide sociale; prise en considération. – Rapport 2015-DSAS-37: nouveau concept structurel de prise en charge aux urgences de l'HFR (postulat 2011-GC-26 [P2091.11] Nicolas Repond/Nicole Lehner-Gigon); discussion. – Projet de loi 2014-DICS-42: archivage et Archives de l'Etat; entrée en matière et première lecture. – Postulat 2015-GC-19 Pierre Mauron/Eric Collomb: subventions cantonales en faveur de la culture; prise en considération. – Elections judiciaires.**

La séance est ouverte à 14h00.

Présence de 99 députés; absents: 11.

Sont absents avec justifications: M<sup>mes</sup> et MM. Antoinette Badoud, Romain Collaud, Dominique Corminbœuf-Strehblow, Ursula Krattinger-Jutzet, Nicole Lehner-Gigon, Hugo Raemy, Gilberte Schär, Ruedi Vonlanthen, Peter Wüthrich, Dominique Zamofing; sans: Christian Ducotterd.

Le Conseil d'Etat est présent in corpore.

### Ouverture de la session

**Le Président.** En ce début de session, permettez-moi d'avoir une pensée toute particulière pour feu notre collègue Bruno Jendly, décédé le 5 juillet 2015 à l'âge de 69 ans. M. Bruno Jendly, membre du Parti démocrate-chrétien, était entré au Grand Conseil en 1996 comme représentant du district de la Singine. Durant les dix-huit années passées au sein du Parlement, il a été un fervent défenseur des PME et a fait partie de nombreuses commissions. Le Grand Conseil a adressé ses condoléances à sa famille et à son entourage. Les représentants du Parlement ont participé à la cérémonie d'adieu, qui s'est déroulée à Guin. Je vous prie de bien vouloir vous lever pour observer une minute de silence en sa mémoire.

### Communications

**Le Président.**

1. L'été permet aux députés de s'engager parfois de manière plus intense sur le plan sportif et je tenais à relever, en ce début de session, le miracle de nos footballeurs. S'il y a eu miracle samedi soir à Bâle avec l'équipe suisse de football, c'est surtout notre FC Grand Conseil qui a fait d'excellents résultats cette année. A signaler le résultat du FC Grand Conseil qui a battu le FC Grand Conseil vaudois, qui comptait pourtant dans ses rangs le président du Conseil d'Etat, M. Pierre-Yves Maillard. Lors du tournoi interparlementaire à Schwyz, ils ont réussi à obtenir

la quatorzième place sur vingt-quatre. On m'a dit que c'était beaucoup mieux qu'en 2014! Et Le 1<sup>er</sup> septembre, à St-Antoine, tout récemment, le FC Grand Conseil a battu le FC HöSta, composé pourtant de cadres supérieurs de l'armée suisse, par 8 à 3. Bravo au FC Grand Conseil! (*Applaudissements.*) Juste un bémol, le 8 juillet à Gumefens, le FC Grand Conseil a perdu contre les vétérans de la police par 6 à 3 (*rires*), mais c'est normal.

2. Je tenais aussi à féliciter au nom du Grand Conseil les policiers, les aspirants fribourgeois, qui ont effectué, le 10 juillet dernier, la 36<sup>e</sup> Traversée du lac de Morat. Pour y être allé comme spectateur et supporter, je peux témoigner de la pleine forme physique de nos agents de police. Cela fait plaisir, qu'ils en soient encore félicités pour cette traversée.
3. Je tiens également à souligner le bon résultat de nos députés lors du tournoi de golf interparlementaire à Pont-la-Ville, puisque, si j'ai bien vu le résultat, notre collègue député Jacques Vial a obtenu la deuxième place et nos autres députés, Emmanuelle Kaelin-Murith et Romain Collaud figurent dans le premier tiers du classement, accompagnés des anciennes députées Madeleine Freiburghaus et Jacqueline Brodard. J'ai eu le plaisir de recevoir la balle de golf en cadeau de la part de notre collègue député Jacques Vial, qui a donc réussi en beauté ce parcours. Bravo à toute cette équipe! (*Applaudissements.*)
4. Pour terminer, je tenais à souligner l'excellent résultat de notre collègue député Benjamin Gasser, qui a joué la finale du tournoi de tennis des employés de l'Etat, à Ste-Croix, contre M. Nicolas Tinguely, éducateur à la FARA. Il a perdu honorablement en 4-6, 6-1 et 4-6. Bravo à tous ces sportifs! (*Applaudissements.*)
5. Pour information, M. Marcel Buchs, huissier de la Chancellerie, apporte son appui durant cette session, ce qui démontre une excellente collaboration entre le Secrétaire du Grand Conseil et la Chancellerie.

> Le Grand Conseil prend acte de ces communications.

**Motion 2014-GC-155 Antoinette de Weck/  
Erika Schnyder  
Révision de la loi du 14 novembre 1991  
sur l'aide sociale<sup>1</sup>**

**Prise en considération**

**de Weck Antoinette** (PLR/FDP, FV). Le groupe libéral-radical constate avec satisfaction que le Conseil d'Etat n'est pas opposé à la révision de cette loi.

La nécessité d'une telle révision a été soulignée par plusieurs services sociaux depuis plus de dix ans. Ainsi déjà en 2004, le Service d'aide sociale de la ville demandait l'instauration d'un médecin conseil ou posait la question des problèmes rencontrés des garanties de loyer. Il n'était donc pas nécessaire de faire une journée spécifique pour se rendre compte de cette nécessité. Puisque que vous connaissiez cette nécessité depuis de nombreuses années et qu'elle a été confirmée lors de votre réunion du 31 janvier 2013, pourquoi, M<sup>me</sup> la Commissaire, avoir attendu que cette motion soit déposée et qu'une année s'écoule pour annoncer votre accord à la révision?

Pour l'instant, nous n'avons pas encore d'information sur le fait que le SASoc aurait commencé à répertorier les différentes difficultés de la loi ou du moins auprès des SSR ou ailleurs sur le terrain. Même pour une entrée en vigueur en 2018, l'agenda annoncé à ce rythme paraît bien ambitieux. Je ne soulève pas uniquement ces questions de temps pour faire de la polémique mais pour souligner que nous avons perdu beaucoup de temps. Si le processus de révision avait débuté juste après la réunion du 31 janvier 2013, nous serions aujourd'hui, non pas en train de voter sur cette motion mais de débattre de la loi et d'en accepter certainement les nouvelles lignes de la révision.

Quant au fond, le groupe libéral-radical est content de savoir que vous acceptez, sur le principe, la révision. Il y a, en effet, des disparités dans l'application de cette loi et un manque de coordination au niveau cantonal. Certes, des outils ont été créés, comme la commission interinstitutionnelle, mais ne concernent que des types de situations bien déterminés ou des problèmes marginaux.

Relevons aussi l'abondante jurisprudence rendue les dernières années dans le domaine avec le besoin de codifier ces règles afin de pouvoir montrer la loi aux bénéficiaires ou à ceux qui veulent être bénéficiaires de l'aide sociale pour leur expliquer que la règle est bien dans la loi et n'émane pas simplement d'une commission sociale.

En ce qui concerne la question des étrangers, le groupe libéral-radical entend bien que le Conseil d'Etat veut attendre le résultat de la loi sur les étrangers. Encore faudrait-il être sûr que cette loi traitera de l'aide sociale, qui, je le rappelle, est du domaine cantonal! Vu que le projet d'une loi fédérale d'harmonisation de l'aide sociale a été abandonné, je doute que

la loi sur les étrangers puisse englober le domaine de l'aide sociale. J'ai plutôt l'impression que ce fractionnement est de nouveau une façon de ne pas vouloir se saisir de certains problèmes. Le groupe libéral-radical serait intéressé de savoir si vous avez ces informations, M<sup>me</sup> la Commissaire, pour savoir si l'aide sociale sera prise en compte dans la loi sur les étrangers?

Des mesures concrètes et efficaces peuvent être prises déjà dans la nouvelle loi en lien avec la problématique posée par l'accord sur la libre circulation des personnes. En effet, des mesures correctrices relèvent tant de la loi sur l'aide sociale que du droit fédéral sur les étrangers. Une mesure efficace, je continue à le dire, se trouve dans l'instauration du délai de carence, comme cela existe dans d'autres législations sociales au sens large, par exemple les prestations complémentaires AVS-AI ou les subsides de formation. L'aide sociale paie et doit donc disposer de ces garde-fous indépendamment de la législation sur les étrangers.

A noter aussi que le problème posé concerne tous les étrangers et pas seulement ceux au bénéfice de l'accord sur la libre circulation. Ce serait une grossière erreur de rater cette occasion de régler ces questions dans et par la loi sur l'aide sociale pour se reposer sur des solutions qui ne viendront peut-être jamais et sur lesquelles le canton de Fribourg ou les communes n'ont aucune prise.

En outre, vu notre agenda, puisque nous ne verrions cette législation qu'en 2017, nous aurons tout le temps, la commission aura tout le temps de voir ce qui se fait au niveau fédéral et, éventuellement, de modifier le tir durant ces travaux.

Pour ces raisons, le groupe libéral-radical acceptera la motion et refusera le fractionnement.

**Schnyder Erika** (PS/SP, SC). C'est évidemment avec satisfaction que je constate que le Conseil d'Etat a pris conscience de la nécessité de réviser cette loi sur l'aide sociale, loi qui est vieille maintenant de nombreuses années et qui n'est pas du tout adaptée à la réalité du terrain.

Bien entendu, j'aurais aimé qu'au cours de cette révision tous les aspects soient analysés et en particulier un de ces aspects qui est le plus pernicieux, qui est celui que M<sup>me</sup> de Weck et moi avons soulevé, à savoir la situation des ressortissants UE-AELE qui bénéficient d'aide sociale et qui plombent finalement de ce côté-là les ressources à disposition. Je peux comprendre que le Conseil d'Etat ne veut pas faire le travail à double et préfère attendre que la Confédération s'en mêle. Personnellement, pour avoir travaillé 32 ans à la Confédération, je sais qu'on n'est pas très rapide à Berne et c'est le moins qu'on puisse dire. Je sais aussi que si on veut noyer son chien, on dit qu'il a la rage. J'ose espérer que ce n'est pas dans les intentions de M<sup>me</sup> la Conseillère d'Etat en charge du dossier ainsi que de ses collègues de mieux écarter cet aspect qui est gênant. Finalement, on sait très bien que les questions de libre circulation des personnes sont extrêmement délicates. Néanmoins, j'aimerais avoir quand même la garantie que l'on ne va pas «schublader» – si vous me passez l'expression – cet aspect très important quand même de la révision de la loi et

<sup>1</sup> Déposée et développée le 23 septembre 2014, BGC p. 2339; réponse du Conseil d'Etat le 9 juillet 2015, BGC p. 1747.

que si ça devait traîner à Berne, ce qui ne serait d'ailleurs pas surprenant, que quand même le canton empoigne le taureau par les cornes.

J'ai décidé, en toute mon âme et conscience, de faire confiance au Conseil d'Etat, de ne pas voter contre sa proposition mais de ne pas voter pour non plus, parce qu'il ne faut pas pousser – je ne vais pas me faire un autogoal – mais je vais m'abs tenir sur ce point. Mais je vous promets, Mesdames et Messieurs, – en général, je tiens toujours mes promesses – que si ça n'avance pas assez vite, je reviendrai. Je pense que M<sup>me</sup> de Weck me soutiendra également.

**Meyer Loetscher Anne** (PDC/CVP, BR). Le groupe Parti démocrate-chrétien – Parti bourgeois-démocratique a examiné avec attention la motion déposée par les députées Antoinette de Weck et Erika Schnyder et partage leurs préoccupations.

En préambule, je tiens à relever que notre système social fonctionne bien. Les abus sont rares et nous sommes un des cantons aux taux d'assistance les plus bas. Les propos que je vais relater sont donc des notions qui se glissent à travers des outils aujourd'hui en place. Néanmoins, les failles grossissent au même rythme que les situations se complexifient. Les problématiques soulevées par les deux motionnaires sont une réalité que vivent les services sociaux et les commissions sociales. Notre politique cantonale doit rapidement s'adapter aux changements de la société.

Le groupe Parti démocrate-chrétien – Parti bourgeois-démocratique soutient le principe de réviser la loi sur l'aide sociale. Il estime même que c'est une urgence. En effet, actuellement, les services sociaux jonglent entre des directives et des recommandations du SASoc et celui-ci tente d'adapter le système en respectant une LASoc d'un autre temps, des normes CSIAS et la complexité des situations. Tout le processus souffre d'une loi désuète. Le processus est engagé par la mise en place d'un groupe de travail, mais les résultats risquent de se faire attendre et pendant ce temps, que faisons-nous?

L'inégalité de traitement demeure. Ce n'est pas la faute des services sociaux ou des commissions sociales mais bien celle d'un système qui laisse des marges de manœuvre dont on ne contrôle pas l'interprétation. Les situations sont devenues tellement complexes qu'elles sont difficiles à répertorier et la décision se prend au cas par cas. Les marges de manœuvre laissées aux commissions sociales rendent les décisions volatiles et les assistants sociaux ont l'impression de naviguer à vue dans certains cas. En cas de recours du requérant, la situation est parfois difficile. Actuellement, on tend vers une idée avec une marge de manœuvre mais nous ne sommes pas à la limite de ce principe.

Comme les motionnaires, le groupe Parti démocrate-chrétien – Parti bourgeois-démocratique souhaite une réflexion sur l'octroi de l'aide sociale lorsqu'ils sont en Suisse depuis peu. La récapitulation de l'aide matérielle octroyée aux ressortissants étrangers donne des réponses mais, là aussi, chaque cas est particulier et tous les cas n'y sont pas répertoriés. La réponse du SASoc serait «c'est à la commission de

trancher». Or on sait que la décision sera différente selon les sensibilités d'une commission.

D'autre part, le groupe Parti démocrate-chrétien – Parti bourgeois-démocratique souhaite que l'Etat trouve des garde-fous pour pallier les demandes d'aide sociale par des personnes venant avec un contrat de travail douteux et qui, après quelques semaines, se retrouvent au social. Le groupe Parti démocrate-chrétien – Parti bourgeois-démocratique exige que l'article 82 al. 5 de l'OASA soit appliqué, à savoir que les services sociaux annoncent spontanément au SPoMi le versement des prestations de l'aide sociale à des étrangers.

C'est particulièrement pour pallier cette dérive que le groupe Parti démocrate-chrétien – Parti bourgeois-démocratique soutiendra la motion dans son ensemble.

La révision de la LASoc doit se faire en profondeur, mais deux à trois ans, c'est trop long pour garder la situation actuelle. On sait pertinemment que la révision de la LASoc, une loi-cadre, ne permettra pas de résoudre tous les détails qui sont justement des pierres d'achoppement.

Il s'agit donc dans l'intervalle de mettre des outils à disposition des services qui permettent une uniformisation du traitement des mesures sur l'ensemble du canton ainsi qu'un moyen de rendre accessibles à tous les professionnels les réponses données aux différents services sociaux sur des cas spéciaux.

Avec ces considérations, le groupe Parti démocrate-chrétien – Parti bourgeois-démocratique acceptera la motion telle que proposée par les motionnaires et rejettera ce fractionnement.

**Grivet Pascal** (PS/SP, VE). Mes liens d'intérêts: je suis syndic d'une commune de ce canton et membre de la commission sociale de la Haute-Veveyse.

Par le dépôt de cette motion, nos collègues députées soulèvent une certaine impatience dans le traitement de dossiers sensibles, ce qui est tout à fait légitime de par la stigmatisation du sujet et par la situation internationale actuelle. Cependant, de faux problèmes émanant du développement de la motion sont soulevés et ne sont pas du ressort ou de la compétence de l'octroi d'une aide sociale. Certains services ou institutions tardent trop à rendre des décisions, ce qui a pour conséquence de rallonger la situation de précarité et de laisser les personnes demandeuses trop longtemps dans l'incertitude d'une situation fragile.

Dans sa réponse concernant les ressortissants UE-AELE, le Conseil d'Etat mentionne qu'un récapitulatif des aides matérielles a été élaboré et mis à disposition des services sociaux régionaux afin de rappeler et de faciliter l'uniformisation du traitement des situations. Il rappelle également la révision de la loi fédérale sur les étrangers, qui a pour objectif de garantir une pratique uniforme à l'échelle suisse.

Quelques points mis en consultation: l'exclusion de l'aide sociale des ressortissants de l'UE-AELE qui séjournent en Suisse dans le but d'y rechercher un emploi, la réglementation

de la révocation du droit de séjour des titulaires d'une autorisation de courte durée UE-AELE.

L'article 18 de l'ordonnance sur l'introduction de la libre circulation des personnes a subi une modification visant à préciser que les personnes entrant en Suisse en recherche d'emploi doivent disposer des moyens financiers nécessaires à leur entretien. De l'avis du Conseil d'Etat et du groupe socialiste, il serait judicieux d'attendre la réforme de cette loi fédérale sur les étrangers et que le principe d'une révision de la LASoc par la poursuite des travaux déjà engagés doit être absolument poursuivie.

Les questions et les développements soulevés par les motionnaires ont déjà été identifiés par le SASoc et intégrés dans le répertoire des difficultés constatées dans l'application de la LASoc. Il y a nécessité de réviser la loi cantonale sur l'aide sociale et de l'adapter aux défis imposés par l'évolution de notre société.

Le groupe socialiste se rallie à la proposition du Conseil d'Etat, qui demande de ne pas ouvrir un autre chantier législatif en parallèle de la révision de la LASoc; ce qui ne ferait que ralentir les travaux.

Pour les raisons évoquées, le groupe socialiste ne va pas soutenir cette motion et vous encourage à faire de même.

**Zadory Michel** (UDC/SVP, BR). Je serai bref. Le groupe de l'Union démocratique du centre votera à l'unanimité la motion de Weck/Schnyder telle que proposée par les motionnaires et refusera, par conséquent, le fractionnement.

Notre groupe estime que fractionner, tel que le propose le Conseil d'Etat, enlève de la substance à cette motion. En effet, la modification de la loi sur l'aide sociale concernant l'octroi de l'aide sociale dépend de la réglementation de l'octroi ou de la révocation du permis de séjour pour les ressortissants de l'Union européenne.

C'est en ces termes que le groupe de l'Union démocratique du centre va voter à l'unanimité cette motion.

**Mutter Christa** (ACG/MLB, FV). Le groupe Alliance centre gauche a discuté cette motion et a développé une position assez différenciée. Nous acceptons le fractionnement de cette motion. Quant à la première partie, nous ne sommes pas opposés à une révision de la LASoc.

La révision de 2009, qui affaiblissait la protection des données des personnes demandant l'aide sociale a certes permis de faciliter quelque peu l'organisation du travail pour les services d'aide sociale, mais elle constitue également un durcissement des conditions d'octroi d'aide.

Si l'on entreprend une révision de la loi, notre groupe met en garde contre la tendance actuelle de considérer les demandeurs d'aide sociale de plus en plus surtout comme des abuseurs et des tricheurs potentiels. Une future révision de la loi devrait bien entendu traiter de l'aspect organisationnel et financier pour les services, les communes et l'Etat mais aussi,

et surtout, veiller à garder le cap initial de cette loi et assurer une aide efficace dans un esprit humaniste.

Nous ne minimisons pas les problèmes pratiques d'application de la LASoc mais reconnaissons que dans une société plus mobile et plus vulnérable les services peuvent être fortement sollicités. C'est pourquoi nous sommes également d'accord avec le prolongement du délai demandé par le Conseil d'Etat afin de garantir une préparation bien réfléchie de cette révision.

Quant à la deuxième partie de la motion, nous allons la refuser.

Bien entendu, par principe, les personnes au bénéfice d'un permis ont le droit de toucher l'aide sociale si elles sont dans le besoin. Les multiples questions liées à l'interprétation pratique de ce droit sont à l'étude au niveau fédéral. Comme la motion porte sur l'octroi et la révocation des permis aux ressortissants de l'UE-AELE, elle entre dans le domaine de la loi fédérale sur les étrangers et non pas sur l'aide sociale. Limiter la solidarité envers ces personnes à une solidarité quasi-communale, comme il a été expliqué dans le postulat qui avançait cette motion, est une définition bien curieuse du sens de la LASoc. N'oublions pas un côté de la médaille, que de nombreux citoyens de ces pays tiers ont longtemps travaillé en Suisse et ont contribué et contribuent aux œuvres sociales suisses sans toucher de prestations dans de mêmes proportions. C'est quand même souvent une solidarité de simples ouvriers immigrés avec des Suisses qui font des travaux moins ingrats et profitent, en passant, d'une meilleure santé et d'une plus grande espérance de vie.

Les motionnaires demandent plus de sécurité d'application et une pratique plus cohérente des traitements des ressortissants UE-AELE. Il paraît dès lors totalement incongru que de vouloir réviser la loi cantonale sur l'aide sociale afin de changer les règles d'application d'une loi fédérale, celle sur les étrangers. Nous partageons l'argument du Conseil d'Etat que c'est au niveau fédéral que ces questions doivent être clarifiées et que ces travaux sont en cours. Une révision de la LASoc sur ce point précis serait donc contre-productive. Elle augmenterait la confusion et serait même éventuellement non conforme avec la législation fédérale.

Pour résumer, nous acceptons le fractionnement et la partie I et nous refusons la partie II. Si le fractionnement est refusé, nous refusons la motion et attendons la finalité des travaux au niveau fédéral pour agir ensuite au niveau cantonal.

**Castella Didier** (PLR/FDP, GR). La loi cantonale sur l'aide sociale date de 1991. En 24 ans, notre société s'est énormément transformée et le profil des personnes qui viennent demander l'aide sociale a suivi cette évolution. La présente loi cantonale ne constitue plus une base légale apte à répondre aux questions que doivent résoudre quotidiennement les services sociaux régionaux, à savoir si et dans quelle mesure l'aide sociale doit être accordée. La révision de cette loi s'impose et permettra d'éviter des abus qui coûtent cher aux communes.

En effet, les coûts croissants liés à l'aide sociale sont toujours plus difficiles à supporter pour les communes, souvent désarmées face à l'explosion des cas toujours plus complexes et plus onéreux. Il est donc urgent d'agir en prenant des mesures ciblées et en donnant les outils nécessaires aux communes afin que celles-ci puissent endiguer ces coûts. La motion va dans le bon sens. Les abus à l'aide sociale, en plus d'être coûteux pour l'ensemble de la population, nuisent à l'image de tout le système, nuisent à l'image de ceux qui en bénéficient à juste titre.

Le groupe libéral-radical soutient donc à l'unanimité cette motion et rejettera le fractionnement. Il est favorable à une loi plus ferme et plus juste.

**Demierre Anne-Claude, Directrice de la santé et des affaires sociales.** Le Conseil d'Etat partage l'avis des motionnaires sur la nécessité de réviser la loi cantonale sur l'aide sociale afin de l'adapter aux défis imposés par l'évolution de notre société. Il faut relever quand même que notre loi fonctionne quand même bien. Nous l'avons adaptée tout au long en amenant toute une série d'outils au fur et à mesure, notamment sur la lutte contre les abus, puisqu'il y a tout un concept qui a été développé. Un inspecteur social a été mis en place. Nous avons intensifié la collaboration interinstitutionnelle. Nous avons mis en place les pôles insertion. Nous avons mis en place Avenir 20-25 ans. Donc, de nombreuses mesures tout au long des dernières années ont été mises en place pour s'adapter et répondre justement aux besoins. Aujourd'hui, il est vrai, nous devons revoir l'ensemble du dispositif.

J'aimerais relever aussi les taux d'aide sociale dans le canton de Fribourg. Je rappelle que les derniers chiffres en notre possession sont ceux de l'année 2013. Nous avons un taux d'aide sociale à 2,5% contre une moyenne suisse à 3,2%. D'une manière générale, on voit que cela fonctionne extrêmement bien dans le canton et nous allons prochainement venir avec les premiers résultats du travail de notre inspecteur social. Là aussi, on constate qu'il y a un tout petit taux d'abus. C'est proportionnel à ce qui se fait dans les autres cantons. Nous nous parlons de taux de l'ordre de 2%. Donc on voit que dans le 98% des cas, l'aide sociale est un besoin pour une partie de la population. J'aimerais quand même le rappeler.

Vous avez été plusieurs au nom de vos groupes à refuser le fractionnement. Je vous dis simplement attention. Le refus de ce fractionnement fera que nous devons prendre encore plus de temps pour la révision de la loi sur l'aide sociale, puisque nous devons la coordonner, en parallèle, avec ce qui se passe au niveau de la Confédération. Là, je rappelle que le Conseil fédéral a entamé une révision partielle de la loi sur les étrangers, le 2 juillet 2014, afin d'introduire des mesures visant à éviter les abus parmi les étrangers qui séjournent en Suisse dans le cadre de l'accord sur la libre circulation. Cette révision porte notamment sur la perte du droit de séjour en cas de cessation de l'activité lucrative et l'échange d'informations automatisé entre les autorités. L'objectif du Conseil fédéral est justement de fournir la base législative pour permettre aux cantons d'agir sur le plan de l'aide sociale. Donc, il faut absolument qu'on puisse coordonner les deux éléments et qu'on ne fasse pas du travail à double mais qu'on puisse partir avec

notre révision et, ensuite, on adaptera en fonction des décisions prises puisque nous aurons la base légale. Tout l'enjeu se situe là.

M<sup>me</sup> la Députée de Weck a parlé d'un délai de carence ou de l'octroi et de la révocation des permis. Pour répondre à cette question, il y a lieu de mener une analyse approfondie de la marge de manœuvre dont nous disposons au canton. Nous sommes tributaires d'un côté de la loi fédérale sur les étrangers, qui règle précisément la question de l'octroi et de la révocation du permis et, de l'autre côté, nous ne pouvons pas déroger aux règles de l'accord sur la libre circulation des personnes. Le défi législatif est donc conséquent, puisque les véritables leviers pour agir sur cette question ne se situent pas au plan cantonal. Nous devons trouver une solution adéquate et celle-ci ne doit évidemment pas être remise en question au premier recours devant un tribunal sous peine de compromettre l'ensemble de nos efforts de révision.

En ce qui concerne le calendrier de la Confédération, selon les informations que nous avons, c'est que la première consultation a pris fin au 22 octobre 2014. Une deuxième consultation a été menée entre le 11 février 2014 et le 28 mai 2015. Le Conseil d'Etat fribourgeois a répondu à ces consultations.

En ce qui concerne la question des chiffres, je pense que c'est important d'en parler. Entre 2013 et 2014, la statistique de l'aide sociale ne révèle que 46 ressortissants supplémentaires, +3,8% d'augmentation. On constate que les SSR sont certes confrontés à un grand nombre de demandes mais, dans la pratique, ils appliquent avec discernement le principe de subsidiarité et filtrent efficacement les demandes pour ne retenir que les situations qui se justifient. Dans ce cadre-là, nous avons remis à l'ensemble des SSR un tableau qui est extrêmement précis sur ce qu'on doit faire dans chaque situation, que ce soit avec des personnes qui sont sous l'accord de l'Union européenne et AELE ou des pays tiers. On a la situation, le domicile, l'aide matérielle oui/non, donc cela donne vraiment un outil efficace. Ce n'est donc pas jugé à la libre appréciation des services sociaux. Ils peuvent vraiment là s'appuyer sur un tableau qui fonctionne.

Cela répond à une des questions, nous avons aussi amélioré la procédure d'échange, suite au postulat de M<sup>me</sup> la Députée de Weck, d'informations entre les autorités, respectivement de l'aide sociale et le SPoMi. Cette procédure d'échange a été améliorée et les échanges sont maintenant pratiquement systématiques. L'aide sociale annonce les situations et le SPoMi communique les décisions. Nous avons remis ce répertoire, dont j'ai parlé tout à l'heure. Une ordonnance sur l'introduction de la libre circulation a aussi été modifiée en mars 2015 et précise désormais les principes de la LCP selon lesquels les autorisations de séjour ne sont accordés qu'aux ressortissants disposant des moyens financiers suffisants pour subvenir à leurs besoins. Donc, on voit qu'il est vraiment important qu'on puisse avancer avec cette révision. Un groupe de travail va être formé incessamment. Nous avons effectivement fait une journée avec l'ensemble des SSR, à laquelle ont participé aussi des membres des commissions sociales. Avec les partenaires, nous avons recensé l'ensemble des problématiques auxquelles ils sont confrontés régulièrement sur le terrain. Je

fais le tour des commissions sociales aussi pour discuter avec elles et voir quels sont leurs besoins. Maintenant, on a vraiment un inventaire exhaustif des besoins et on va pouvoir travailler sur la révision de cette aide sociale.

Mais je vous demande d'accepter le fractionnement, de nous laisser réviser cette loi sur l'aide sociale, de donner un outil aux commissions sociales et aux services sociaux pour travailler. En parallèle, je puis vous assurer qu'on intégrera, au fur et à mesure ou au moment où on aura les bases légales données par la révision du droit fédéral, les bases dont nous avons besoin pour appliquer la loi fédérale.

C'est avec ces remarques que je vous invite à accepter cette motion et à accepter le fractionnement.

- > Au vote, le fractionnement de cette motion est refusé par 63 voix contre 33 et 2 abstentions.

#### *Ont voté Oui:*

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), Burgener Woeffray Andrea (FV,PS/SP), Chassot Claude (SC,ACG/MLB), Clément Pierre-Alain (FV,PS/SP), 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), Hayoz Linus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Jelk Guy-Noël (FV,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), Repond Nicolas (GR,PS/SP), Rey Benoît (FV,ACG/MLB), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Roubaty François (SC,PS/SP), 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 33.*

#### *Ont voté Non:*

Aebischer Susanne (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Andrey Pascal (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), 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 Didier (GR,PLR/FDP), Castella Romain (GR,PLR/FDP), Collaud Elian (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), 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), Gamba Marc-Antoine (FV,PDC-PBD/CVP-BDP), 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 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), 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), Page Pierre-André (GL,UDC/SVP), 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), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Schnyder Erika (SC,PS/SP), Schoenenweid André (FV,PDC-PBD/CVP-BDP), Schorderet Gilles (SC,UDC/SVP), Schuway 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), Waeber Emanuel (SE,UDC/SVP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/FDP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP). *Total 64.*

FDP), Rauber Thomas (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Schoenenweid André (FV,PDC-PBD/CVP-BDP), Schorderet Gilles (SC,UDC/SVP), Schuway 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), Waeber Emanuel (SE,UDC/SVP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/FDP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP). *Total 63.*

#### *Se sont abstenus:*

Grivet Pascal (VE,PS/SP), Schnyder Erika (SC,PS/SP). *Total 2.*

- > Au vote, la prise en considération de cette motion est acceptée par 64 voix contre 32 et 2 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), 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 Didier (GR,PLR/FDP), Castella Romain (GR,PLR/FDP), Collaud Elian (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), 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), Gamba Marc-Antoine (FV,PDC-PBD/CVP-BDP), 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), 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 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), Page Pierre-André (GL,UDC/SVP), 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), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Schnyder Erika (SC,PS/SP), Schoenenweid André (FV,PDC-PBD/CVP-BDP), Schorderet Gilles (SC,UDC/SVP), Schuway 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), Waeber Emanuel (SE,UDC/SVP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/FDP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP). *Total 64.*

#### *Ont voté Non:*

Baechler Marie-Christine (GR,PS/SP), Bischof Simon (GL,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Bonvin-Sansonnens Sylvie (BR,ACG/MLB), Burgener Woeffray Andrea (FV,PS/SP), Chassot Claude (SC,ACG/MLB), Clément Pierre-Alain (FV,PS/SP), 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), Girard Raoul (GR,PS/SP), Grivet Pascal (VE,PS/SP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Jelk Guy-Noël (FV,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), Repond Nicolas (GR,PS/SP), Rey Benoît (FV,ACG/MLB), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Roubaty François (SC,PS/SP), 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 32.*

*Se sont abstenus:*

Berset Solange (SC,PS/SP), Gasser Benjamin (SC,PS/SP). *Total 2.*

- > Cette motion est ainsi transmise au Conseil d'Etat pour qu'il lui donne la suite qu'il implique.

—

## Rapport 2015-DSAS-37 Nouveau concept structurel de prise en charge aux urgences de l'HFR Postulat 2011-GC-26 Nicolas Repond/ Nicole Lehner-Gigon<sup>1</sup>

### Discussion

**Schoenenweid André** (PDC/CVP, FV). Mes liens d'intérêts: je suis membre du Conseil d'administration de l'HFR.

Le groupe Parti démocrate-chrétien – Parti bourgeois-démocratique a pris connaissance avec satisfaction du rapport concernant le concept actuel et l'évolution favorable de la qualité des prestations des urgences à l'HFR. Entre le postulat déposé et accepté en mars et mai 2012, que de réformes utiles, nécessaires et indispensables en vue de répondre aux exigences légales et aux attentes de la population, par les services des urgences de l'HFR.

Le nouveau programme d'organisation des urgences de l'HFR a permis d'absorber l'augmentation de plus de 60% des passages. La mise en place progressive du SMUR et les travaux de transformation du 144 en juin 2015 ont contribué ainsi et aussi à améliorer la rapidité de la prise en charge des patients aux urgences.

Les réformes en cours à l'HFR, avec dès le 1<sup>er</sup> mai 2015 la réorganisation des urgences à l'HFR de Riaz, en filière spécifique, et l'adaptation des urgences de l'HFR de Tavel, permettent ainsi au groupe Parti démocrate-chrétien – Parti bourgeois-démocratique d'encourager et de soutenir la Direction générale de l'HFR à poursuivre les réformes visant à:

1. assurer la qualité;
2. garantir la proximité des urgences dans les trois grandes régions du canton;
3. dynamiser la formation interne et le recrutement du personnel urgentiste compétent.

Les défis de l'HFR sont nombreux. Le concept mis en place des urgences est bon. Ses améliorations sont constantes et le groupe Parti démocrate-chrétien – Parti bourgeois-démocratique suivra les dossiers de l'HFR avec toute la rigueur nécessaire.

**Glauser Fritz** (PLR/FDP, GL). Mes liens d'intérêts: (*M. Glauser exhibe une jambe en plâtre*) voilà l'urgence jeudi passé où

je suis arrivé à 07h30 et je ne dirai pas à quelle heure je suis sorti.

Le groupe libéral-radical a étudié attentivement ce rapport. Aujourd'hui, nous constatons que l'adaptation des structures des urgences de l'HFR ne suit pas l'évolution du nombre de gens utilisant cette possibilité de se faire soigner (+60% d'augmentation des visites entre 2001 et 2014). Les raisons sont bien détaillées dans le rapport. Aussi, des pistes pertinentes, comme un système de triage par priorité, doivent être mises en place et ce même à l'HFR de Riaz.

La nouvelle organisation mise en place, avec l'engagement du Dr Vincent Ribordy en 2013, commence à porter ses fruits. Mais un grand effort reste encore à faire, car notre population trouve que l'accueil et la prise en charge des patients laissent passablement de questions ouvertes, selon les discussions que nous avons eues.

En outre, le groupe libéral-radical attend avec impatience la mise en place du master à l'Université de Fribourg, ce qui permettra de garantir un nombre supplémentaire de médecins assistants en formation dans nos hôpitaux et aux urgences en particulier.

Le groupe libéral-radical souhaite un hôpital fribourgeois fort pour tous les Fribourgeois.

**Repond Nicolas** (PS/SP, GR). Dans sa réponse à notre postulat déposé en 2011, le Conseil d'Etat soumettait déjà une grande partie des questions et réponses citées dans le rapport sur la prise en charge des urgences préhospitalières datant d'août 2011, relatif lui-même au projet de loi du même nom, la LUP.

Aujourd'hui, après avoir renoncé à ce projet de loi, il donne également de nouvelles réponses satisfaisantes et motivantes quant au fonctionnement amélioré de la réception, du tri et de la prise en charge des patients, aussi bien aux urgences de l'HFR Fribourg qu'à celles de Riaz, qui se sont vues doter d'urgences plus efficaces et adaptées aux nouvelles demandes de la population. Quant à celles de Tafers, elles assurent un services d'urgences 24h/24h.

Le groupe socialiste, ma collègue Nicole Lehner et moi-même sommes heureux que notre postulat ait éveillé les interrogations utiles aux nombreuses questions que la population et nous-mêmes, nous nous posons sur les urgences en général, ainsi que sur l'HFR et son fonctionnement. Nous sommes donc satisfaits de la Direction de l'HFR, que celle-ci ait réagi et travaillé pour mieux accueillir et surtout mieux gérer ses services d'urgences sur les trois sites voués à cette tâche.

Ceci dit, la problématique du nombre constant et plutôt exponentiel de patients arrivant aux urgences de l'HFR nous inquiète. En effet, les mouvements aux urgences du seul HFR Fribourg sont passés de 20 000 en 2002 à 32 000 en 2014, soit une augmentation de 60%. Si l'on prend également le chiffre de 80 000 patients traités par exemple par l'ensemble des urgences de l'HFR en 2014, nous arrivons à une moyenne de 220 patients par jour pour les urgences des trois sites, ce qui est énorme. Cette progression nous inquiète, car elle dénote,

<sup>1</sup> Texte du rapport pp. 1714ss.

comme le mentionne très bien ce rapport, qu'une partie de la population s'adresse directement aux urgences, souvent pour de la «bobologie», plutôt que de s'adresser directement à un médecin généraliste. Cette partie de la population, qui se trouve souvent chez les nouveaux arrivants, agit ainsi car ces derniers n'ont souvent pas de médecin de famille.

Il y a donc un devoir de la part des assureurs, des caisses-maladie, de l'Etat et de l'HFR de mieux renseigner et informer cette tranche de la population pour que cette dernière s'oriente vers les médecins de famille pour ses soins réguliers. Même si ces informations étaient bien faites, cette problématique ne serait pas aussi facile à résoudre. Nous sommes d'ailleurs plutôt devant le serpent qui se mange la queue, que devant le symbole de la Fédération des médecins suisses (FMH): vous savez, ce serpent enroulé autour d'un bâton, que l'on nomme aesculap et que l'on retrouve aussi chez les pharmaciens mais autour d'un vase.

Oui, la problématique de l'augmentation continue des patients aux urgences risque d'avoir encore de longs et beaux jours devant elle. En effet, ni l'HFR ni les assurances n'ont intérêt à voir diminuer cette manne qui rapporte aussi bien à l'HFR pour les urgences elles-mêmes et les post-consultations qu'aux assureurs pour des contrats sans médecin de famille, dont les montants sont plus élevés. De plus, le nombre de médecins généralistes a plutôt tendance à diminuer alors qu'il en faudrait plus et plus de cabinets de médecins pour accueillir cette nouvelle tranche de la population. Certaines sociétés privées l'ont d'ailleurs bien compris, en ouvrant des permanences médicales ici et là. Mais, là encore, on se retrouve à nouveau avec l'intérêt financier qui prime sur le sermon d'Hippocrate. N'a-t-on pas vu des patients entrer dans ces enseignes avec des angines et en ressortir avec des IRM?

Alors oui, Madame la Commissaire, la santé et le fonctionnement de l'HFR, la médecine sont des domaines très complexes, en perpétuelles mouvance et évolution et nous ne pouvons que vous encourager à trouver les meilleures solutions pour ces problématiques, qui ne sont pas forcément faciles à résoudre.

C'est ainsi que le groupe socialiste et ses deux postulants prennent acte de ce rapport et remercient M<sup>me</sup> la Commissaire pour sa réalisation.

**Zosso Markus** (UDC/SVP, SE). Meine Interessenbindung: Ich bin Mitglied des Verwaltungsrates des HFR.

Die Fraktion der Schweizerischen Volkspartei nimmt den Bericht über das neue Konzept für die Notfallversorgung im HFR zur Kenntnis und dankt den verantwortlichen Personen für die Berichterstattung.

Wir stellen fest, dass dieser Bericht besonders durch seine Kürze auffällt. Trotzdem beinhaltet er die Kernthemen dieses neuen Konzeptes. Es wird auch auf verschiedene Anfragen von Grossratskollegen der vergangenen Jahre hingewiesen und eingegangen. Durch die Veränderung der Gesundheitsbedürfnisse der Freiburger Bevölkerung steigt die Anzahl der behandelten Notfälle nach wie vor an. Deshalb ist die

Triage ein wichtiges Hilfsmittel, um die Notfälle nach ihrer Dringlichkeit zu behandeln.

Das genannte Vier-Stufen-System hat klare Vorteile. Der einzige Nachteil – wenn man überhaupt von einem Nachteil sprechen kann – ist die längere Wartezeit für Notfälle der Stufe IV, die kein besonderes Risiko aufweisen. Die Erfahrungen, die jetzt gemacht werden – seien sie positiv oder auch negativ – dürfen aber nicht ignoriert werden, sondern müssen entsprechend eingebracht werden, um eventuelle Änderungen oder Verbesserungen vornehmen zu können.

Im Bericht wird besonders auf den kantonalen mobilen Dienst für Notfallmedizin und Reanimation SMUR hingewiesen. Diesem ist aus unserer Sicht besondere Aufmerksamkeit zu schenken, damit die Randregionen in dieser Hinsicht nicht benachteiligt werden. Aus eigener Erfahrung und aufgrund von Informationen aus der Bevölkerung kann ich sagen, dass der Notfalldienst im Sensebezirk, Ambulanz sowie Notfallstation im Spital Tafers, bis jetzt sehr gut funktioniert. Ich hoffe, dass dies auch in Zukunft so bleibt und dass für uns Deutschfreiburger keine Abstriche mehr gemacht werden.

**Schmid Ralph Alexander** (ACG/MLB, LA). Je suis chirurgien, directeur du Service de chirurgie thoracique à Berne où je m'occupe beaucoup des blessés et surtout des polyblessés.

Le groupe Alliance centre gauche a pris acte du rapport sur le nouveau concept structurel de la prise en charge aux urgences de l'HFR. Il est juste que le problème des urgences est le même dans toute la Suisse, surtout dans les régions urbaines. Plus de professionnalisme, une stratification des processus et une adaptation structurelle étaient nécessaires. Mais le prix à payer est important pour s'adapter aux besoins de la population. A l'HFR, nous avons créé 21 nouveaux postes pour ce faire. Le problème est que nous avons différents types de patients aux urgences: on a les vraies urgences, plus ou moins vitales, et on a les urgences comme il est dessiné dans le texte, urgences simples, soit en allemand *Bagatellnotfälle*.

Autrefois, avec ces urgences simples, on allait chez son médecin de famille. Aujourd'hui, on va à l'hôpital pour un mal de tête ou une lombalgie, parce qu'on n'a plus de médecin de famille ou que celui-ci n'est pas là le vendredi soir, après le travail, quand on pense qu'on a besoin d'un médicament.

D'autre part, je pense que la prise en charge pour les urgences vitales est assez bien organisée dans le canton. Pour les patients avec des urgences simples, un triage avant d'arriver à l'hôpital est nécessaire, pour ne pas bloquer l'infrastructure chère au centre.

Une possibilité est un service des urgences à la gare, en allemand *Bahnhofnotfälle*, comme il en existe à Berne et à Zurich, ou une structure peut-être privée au site de l'HFR, supervisée par des médecins ayant une grande expérience pour traiter la grande partie des patients ambulatoires.

La troisième possibilité afin d'être plus performants est de renforcer la collaboration avec les permanences et d'autres structures périphériques, par exemple avec la téléradiologie ou d'autres moyens de communication modernes.

**Bourguet Gabrielle** (PDC/CVP, VE). Je vous remercie pour ce rapport et pour les efforts entrepris dans le but d'améliorer la prise en charge aux urgences de l'HFR, avec également des réflexions au niveau de la région sud du canton.

J'aurais juste une question portant sur les urgences pédiatriques: vous aviez évoqué une fois dans cette enceinte, si je me souviens bien, l'ouverture d'une permanence pour les urgences pédiatriques à Riaz. J'aimerais juste des nouvelles de cette permanence si vous en avez. Est-ce qu'elle fonctionne? Si oui, est-ce qu'elle fonctionne à satisfaction? Est-ce qu'elle sera aussi maintenue comme telle dans les nouveaux concepts de prise en charge aux urgences de l'HFR?

Je vous remercie d'avance pour ces réponses et je vous remercie de votre attention.

**Pythoud-Gaillard Chantal** (PS/SP, GR). J'indique mon lien d'intérêt: je suis technicienne en radiologie auprès de l'HFR. Mon service travaille en étroite collaboration avec le service des urgences.

Nous remercions le Conseil d'Etat pour l'élaboration de ce rapport. Nous saluons les mesures prises par l'HFR afin d'optimiser l'organisation des urgences.

Pour commencer, le principe du triage, la création de la filière de consultation des urgences ambulatoires à l'HFR Fribourg, puis à Riaz, le réaménagement des locaux, le renforcement et la réorganisation des effectifs sont des éléments indispensables à l'amélioration de la prise en charge de nos patients.

A Riaz, pour exemple, le nombre de consultations a augmenté de plus de 10% depuis le mois de mai. On signale même un pic à 20% cet été. Malgré les efforts consentis pour l'engagement de personnel médical et soignant, le service a toujours une roue de retard face à l'augmentation permanente de l'activité. Ceci a pour conséquences l'épuisement du personnel et des heures supplémentaires qui explosent. De plus, à cela s'ajoute la difficulté de recruter du personnel spécialisé pour ces services.

Le principe de la filière de consultation des urgences ambulatoires est intéressante dans un contexte de pénurie de médecins de premier recours. La prise en charge de ces patients par des médecins chefs de clinique est optimale. Leur expérience permet d'établir un diagnostic et un traitement rapidement, sans cumuler des examens coûteux.

En ce qui concerne la mise en place du team SMUR, il est important que les services d'urgences périphériques puissent bénéficier du team afin d'assurer un accompagnement médical lors de transferts intersites ou vers un centre universitaire, nécessitant des soins de niveau intensif, sans pour cela devoir libérer un médecin du site et mettre en péril la sécurité du service. Le team devrait toujours rester prioritaire sur une intervention du SMUR. L'efficacité du SMUR est fortement dépendante des compétences du personnel qui lui est dédié, que ce soit du point de vue du médecin, anesthésiste, intensiviste ou urgentiste, ou de celui de l'ambulancier conducteur qui l'accompagne.

Centré à Fribourg, le temps d'intervention peut sembler long pour atteindre certaines régions du canton. J'aimerais pourtant ici rassurer les habitants des régions excentrées, car nous bénéficions d'un service d'ambulances très performant. Nos ambulanciers ont acquis une formation très pointue: 5600 heures de cours avant d'accéder au diplôme. Il s'agit d'une des formations d'urgences préhospitalières les plus longues et les plus exigeantes au monde. Habités à intervenir dans des environnements difficiles, ils sont parés à affronter les situations les plus complexes. Leurs compétences sont régulièrement affinées par des formations et des évaluations, leurs connaissances réactualisées selon les dernières études scientifiques.

Pour pallier la pénurie de médecins et les difficultés financières, on pourrait envisager de compléter les compétences de l'ambulancier en lui accordant des formations spécifiques en anesthésie. Des études internationales ont prouvé l'efficacité des prises en charge effectuées par des paramédicaux. Nous attendons avec intérêt les résultats de l'évaluation du SMUR, à savoir si elle est en adéquation avec les besoins et quelle en est sa plus-value.

Malgré toutes les améliorations apportées par la restructuration des urgences, nous sommes toujours confrontés à des temps d'attente souvent ressentis comme très longs par les patients des urgences, comme ceux qui passent leur tour pour des cas plus urgents.

Depuis plusieurs années, nous constatons l'augmentation de cas anodins (légères foulures, piqûres d'insectes, égratignures, fièvre, constipation). Des personnes se présentent aux urgences pour des peccadilles; l'absence de médecin de famille, la mentalité du «*je paie donc je consomme*», mais surtout le manque de connaissances de base en sont les causes principales. Des campagnes d'information et de sensibilisation pourraient améliorer la situation. Acquérir quelques connaissances de base pour désinfecter une plaie, évaluer une blessure, appliquer une poche à glace, effectuer un bandage, abaisser une température, serait un moyen pour maîtriser cette situation.

C'est avec ces remarques que nous remercions le Conseil d'Etat pour ce rapport.

**Demierre Anne-Claude, Directrice de la santé et des affaires sociales.** Effectivement, l'Hôpital fribourgeois est très sensible à la question de la prise en charge des urgences dans le cadre de l'HFR et suit attentivement ce dossier, comme le Conseil d'Etat.

Depuis l'arrivée du D<sup>r</sup> Ribordy en 2013, un important travail de réorganisation a été effectué avec plusieurs axes de développement, notamment une filière de triage qui a été mise en place sur le site de l'Hôpital de Fribourg. Les chiffres ont été évoqués: ce sont plus de 32 000 urgences qui sont reçues sur le site de Fribourg, soit 90 personnes par jour. Là, il était très important qu'on puisse prendre les patients en charge en fonction des quatre degrés:

1. Les urgences vitales, qui ne sauraient souffrir aucun délai d'attente;
2. les urgences qui peuvent attendre 20 minutes;
3. celles qui demandent un peu moins de temps;
4. la «bobologie».

Depuis plusieurs années, nous sommes confrontés à une augmentation du nombre de cas «bobologiques», notamment suite à une augmentation de la population, et de plus en plus de Fribourgeois n'ont pas de médecin de famille. Donc, lorsqu'ils ont un ennui de santé, ils viennent aux urgences, que ce soit pour un rhume, une grippe, une angine ou une piqûre. Par ailleurs, la pénurie de médecins de premier recours dans le canton rend parfois aussi difficile l'accès à un médecin de famille. Puis, on est également confrontés aux vacances des médecins de famille: périodes de Noël, Pâques ou encore l'été. De nombreux médecins de famille, à juste titre bien sûr, ferment leur cabinet, ce qui renforce les temps d'attente aux urgences.

Mais il est important de relever que le Service des urgences fonctionne extrêmement bien. Toutes les urgences vitales sont prises immédiatement en charge et, s'il faut attendre un peu pour les cas de «bobologie», c'est encore le moindre mal lorsqu'on sait que pendant ce temps nos équipes sont en train de sauver une vie.

L'Hôpital fribourgeois a renforcé le Service avec plus de 21 équivalents plein temps. Depuis le 1<sup>er</sup> mai 2015, la filière de triage est aussi opérationnelle sur le site de Riaz et cela fonctionne extrêmement bien. Là aussi, on suit attentivement l'évolution et on va adapter au fur et à mesure des événements. L'Hôpital fribourgeois sait que le service des urgences est aussi sa carte de visite.

Je suis actuellement en discussion avec les médecins de famille, afin de parler du rôle qu'ils pourraient jouer dans les services des urgences. C'est un long dossier et nous n'avons pas encore réussi, jusqu'à maintenant, à trouver la bonne solution. Nous avons convenu avec la SMCF de nous rencontrer à nouveau avec l'Hôpital fribourgeois au mois d'octobre 2015 pour rediscuter de ce sujet afin de voir comment on arriverait à mettre en place dans nos systèmes de triage une garde avec le médecin de garde par exemple qui viendrait sur le site de l'hôpital, notamment en tout cas à l'Hôpital fribourgeois. C'est un élément extrêmement important.

En ce qui concerne le SMUR, nous sommes là aussi actifs depuis le 1<sup>er</sup> mai 2015. Celui-ci fonctionne très bien et sort deux à trois fois par jour. Je crois qu'il n'y a aucune polémique à faire entre le SMUR et les ambulanciers. On a dans ce canton nos services d'ambulances qui fonctionnent extrêmement bien, qui font un travail fantastique et c'est eux qui interviennent dans la toute grande majorité des cas. Mais il peut y avoir une situation ou l'autre où il y a besoin d'un bras avancé de l'hôpital sur le lieu de l'accident et c'est le SMUR qui a un personnel doté spécifiquement, ce qui évite de sortir un médecin d'un service. Pour le SMUR de piquet, c'est une équipe qui est formée d'un conducteur et d'un médecin urgentiste qui intervient.

Je vous donne un exemple: la semaine passée, une personne a fait un AVC dans un commerce. L'ambulance part en même temps que le SMUR et le médecin peut arriver sur les lieux dans les dix minutes. Il peut tout de suite intuber la personne, puis prend la décision de partir à Berne où il y a les compétences spécifiques à ce cas. La personne est opérée 45 minutes plus tard et son état de santé s'est amélioré beaucoup plus rapidement que s'il avait fallu la transporter à Fribourg et, une fois à Fribourg, prendre la décision de la transférer à Berne. On voit qu'on est parfois dans des questions de minutes, qui peuvent aussi sauver des vies ou permettre à la personne de revenir à un état de santé beaucoup plus rapidement. Le SMUR intervient sur l'ensemble des régions du canton; il n'y a aucun problème dans les régions périphériques et ils partent dès qu'ils sont alertés par la centrale 144.

Je crois que j'ai répondu aux principales questions et c'est avec ces remarques que je vous invite à prendre acte de ce rapport.

> Le Grand Conseil prend acte de ce rapport.

—

## Projet de loi 2014-DICS-42 Archivage et Archives de l'Etat<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.** La loi sur l'archivage et les Archives de l'Etat (LArch), telle qu'elle vous est soumise, est une nouvelle loi. Aujourd'hui, l'organisation et la mission des Archives de l'Etat sont réglées par la loi sur les institutions culturelles ainsi qu'un règlement d'application. Ces deux textes datent d'il y a plus de vingt ans.

En effet, les Archives de l'Etat sont une institution importante pour le patrimoine historique de notre canton. La présentation de la «Handfeste», la première charte de Fribourg, en était un bel exemple. Cela nous donne l'occasion de remercier M. le Chef du Service de la culture et M. l'Archiviste cantonal pour l'accueil dans les locaux des Archives de l'Etat et la présentation des activités et de la mission de cette institution à l'ensemble de la commission.

En effet, cela a permis à la commission d'obtenir une vue d'ensemble sur les activités et les enjeux liés et de se rendre compte de la nature contrastée des informations à archiver ou plutôt de leurs supports respectifs. Si d'une part, il faut se poser la question du climat idéal pour la conservation d'un parchemin, la question de la conservation d'informations quasi virtuelles devient de plus en plus importante. La décision de ce Parlement de passer de l'envoi sur papier des dossiers à un envoi électronique n'en est qu'un seul exemple. Cette transition vers des données électroniques nécessite également une adaptation, voire un développement des méthodes

<sup>1</sup> Message pp. 1666ss.

d'archivage afin de permettre aux futures générations d'accéder aux informations, indépendamment de la question si l'entreprise de M. Gates est encore existante ou non.

La loi que nous allons traiter doit donc permettre aux Archives de l'Etat de relever ces défis, les défis des temps modernes, et de pouvoir s'adapter aux besoins. Ainsi, la loi doit définir les processus et le cadre dans lequel ceux-ci viennent s'intégrer. Il s'agit donc surtout de décrire les grandes lignes pour l'organisation des Archives et la mission à remplir et l'accès des personnes physiques et morales aux archives et aux données potentiellement sensibles. À ce sujet, il y a lieu de préciser que la loi sur les Archives est complétée par deux autres lois, qui sont:

- > la loi sur la protection des données;
- > la loi sur l'information et l'accès aux documents.

Entre la loi qui protège, la première, et la loi qui rend accessible, la deuxième, la loi sur l'archivage est donc la troisième, qui rend la chose possible. Un aspect qui a fait l'objet de plusieurs prises de positions dans la consultation et qui a également été abordé dans la commission est celui de l'intégration ou non des archives des églises. En effet, celles-ci disposent souvent d'archives importantes et d'un grand intérêt historique. D'un point de vue scientifique, il aurait ainsi paru intéressant, voire presque logique, d'intégrer les archives des églises dans la législation. En revanche, cela aurait été en contradiction avec la Constitution de notre canton, qui garantit aux églises et communautés religieuses leur autonomie tout en reconnaissant leur rôle et en leur accordant un statut de droit public. Cette dialectique constitutionnelle se reflète ainsi dans la présente loi, qui confirme l'indépendance des églises dans la gestion de leurs archives en leur donnant la possibilité de les déposer dans les Archives de l'Etat. A ce sujet, la commission a pris acte que de telles collaborations sont déjà existantes comme par exemple, pour les archives de la cathédrale.

La commission a bien accueilli le projet de loi dans son ensemble et le message qui l'accompagnait. Elle vous propose, cependant, plusieurs amendements. Alors que certains sont plus d'ordre formel, voire linguistique, un des amendements majeurs proposé par la commission est celui de maintenir une commission d'archivage, comme cela avait déjà été proposé dans l'avant-projet mis en consultation en avril 2014. La majorité de la commission est en effet d'avis que cette commission permettrait de mieux appuyer les Archives de l'Etat afin de remplir leur mission dans le sens de la loi sur l'archivage et, notamment, de maintenir un lien direct entre le Grand Conseil et cette institution d'importance majeure pour notre patrimoine historique.

Un autre sujet débattu de manière intensive avait été la question de la subordination des Archives à la Chancellerie d'Etat. Vous avez certainement constaté que la commission vous propose, à six voix contre cinq, de suivre la proposition du Conseil d'Etat. En effet, la question suivante avait été soulevée: pourquoi les Archives seraient-elles la seule institution culturelle mentionnée dans la loi sur les institutions culturelles de l'Etat mais non soumise à la Direction

de l'instruction publique, de la culture et du sport (laquelle conserverait, bien sûr, la possibilité de déléguer la tenue des archives à la Chancellerie)? Finalement, c'est l'argument que la Chancellerie était l'institution qui produirait l'essentiel des documents qui a convaincu, avec le fait que la décision avait déjà été prise par le Conseil d'Etat.

Pour conclure, je tiens à relever, au nom de la commission, l'excellente collaboration que nous avons pu avoir avec M. le Commissaire, M<sup>me</sup> la Chancelière d'Etat ainsi qu'avec M. le Chef du Service de la culture, Philippe Trinchan, et M. le Conseiller juridique, Laurent Passer, et à les remercier pour leur participation constructive aux débats ainsi que pour leurs réponses claires et précises aux questions et interrogations soulevées. Nous avons, aujourd'hui, un projet de loi qui, assorti à des propositions d'amendements, peut être qualifié de complet et cohérent et qui devra permettre aux Archives de l'Etat de relever les défis actuels et futurs. Je tiens finalement à remercier M. le Secrétaire parlementaire Reto Schmid ainsi que les membres de la commission pour leur participation constructive et leur engagement dans les débats. En leur nom, je vous invite à entrer en matière ainsi que, par la suite, à accepter les amendements proposés par la commission.

**Le Commissaire.** Je remercie le rapporteur pour sa présentation. Vous en conviendrez certainement toutes et tous, archiver est rarement une priorité, c'est en général à l'occasion d'un déménagement ou d'un départ à la retraite que le sujet revient sur la table. Notre civilisation nous invite davantage à partager l'instantané de l'information plutôt qu'à choisir et à documenter nos principaux faits et gestes à l'intention des générations futures. Cette tendance est lourde et les institutions publiques ne sont pas épargnées par cette évolution.

Traditionnellement gardiens des fondements du droit et de la chose publique, les services d'archives sont aujourd'hui des centres de savoir-faire pour gérer l'information et le dépôt des sources. Le patrimoine unique et irremplaçable qu'il collecte et traite peut ainsi être transmis de génération en génération, sauvegardant et enrichissant la mémoire collective. C'est à cet enjeu-là, fondamental, que la loi sur l'archivage entend apporter une réponse réaliste et moderne. En s'inspirant des législations fédérales et d'autres cantons, cette loi topique formalise grosso modo la pratique actuelle des Archives. Son but est d'assurer la mémoire de l'autorité, la sécurité du droit et de donner aux autorités publiques fribourgeoises les principes et les modalités d'archivages.

La loi sur l'archivage complètera, comme M. le Rapporteur l'a dit, le triptyque qu'elle forme ainsi avec la loi sur l'information publique et l'accès aux données et la loi sur la protection des données personnelles.

En bref, il s'agit de trouver un équilibre entre tout montrer, tout protéger et tout conserver. La loi sur l'archivage définit ce que sont les archives, leur champ d'application, leur intégrité, leur inaliénabilité et leur imprescriptibilité. Après avoir insisté sur ces principes de bonne gouvernance, elle précise également l'organisation, le processus et les bonnes pratiques de l'archivage et définit, en particulier, les modalités de l'accès aux documents archivés.

Avec l'arrivée des nouvelles technologies de l'information, il est aussi crucial que l'archivage s'intègre au mieux dans une gestion rationnelle des documents, tout en traitant de tous les types de support. La loi sur l'archivage fixe ici le cadre nécessaire pour relever le défi de l'archivage numérique. Je ne reviens pas plus en détail sur ces différents sujets, nous aurons certainement l'occasion de les traiter article par article. Permettez-moi cependant de vous signaler que, lors de la consultation, nombre de répondants ont souhaité inscrire dans cette loi-cadre des modalités très pratiques. Or, ces précisions ne doivent pas être fixées dans la loi mais bien dans le règlement d'exécution, qui, lui, pourra s'adapter aux besoins futurs de l'évolution technologique, très rapide comme vous le savez.

La loi sur l'archivage précise ainsi l'organisation des Archives. Elle souligne le statut d'institution culturelle des Archives au sens de la loi sur les institutions culturelles, qui, après leur départ de la Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport, poursuivront évidemment leur collaboration avec les autres institutions culturelles de l'Etat. L'importante mission culturelle des Archives est clairement réaffirmée, celle de préserver, d'entretenir et d'étudier les quelques quinze kilomètres de documents actuels et d'accueillir et de traiter ce qui forme annuellement un demi-kilomètre supplémentaire. Et, bien entendu, de valoriser ce patrimoine fribourgeois qui compte maints trésors.

Le Conseil d'Etat a souhaité que les Archives retournent à la Chancellerie d'Etat, où elles étaient rattachées à l'origine, car cette dernière est chargée de la politique de gestion documentaire de l'administration et gère les projets de numérisation. La Chancellerie est donc très bien placée pour accueillir les Archives et pour garantir le transfert décisif entre production de documents et archivage pérenne. Une telle subordination administrative est d'ailleurs fréquente dans de nombreux cantons suisses. Durant ces travaux, la commission parlementaire s'est émue de la suppression de la commission des archives. Or, l'organisation qui vous est proposée vise justement à mettre en place des groupes de travail selon un mode de collaboration qui permet une participation efficiente et professionnelle des milieux intéressés à la gestion des archives. Le Conseil d'Etat reste persuadé qu'il s'agit là d'une solution moderne et ciblée qui permet aux Archives de remplir encore leur mission culturelle.

Avant de clore cette brève introduction, j'aimerais aussi remercier le groupe de travail chargé de la rédaction de la loi, ainsi que les répondants à la consultation, qui ont été plus de soixante. Cette forte réactivité montre combien les Fribourgeois et les Fribourgeoises tiennent à leurs archives et à l'enrichissement de la mémoire collective de notre canton, c'est très réjouissant. Merci pour votre attention.

**Chassot Claude** (ACG/MLB, SC). L'Alliance centre gauche accueille avec satisfaction cette loi qui va, à n'en pas douter, mettre un peu d'ordre dans la gestion de ce qui constitue le patrimoine historique de notre canton. Si les Fribourgeoises et les Fribourgeois ont un passé riche en événements, il est non seulement important de le conserver, mais de pouvoir le faire découvrir aux générations futures.

Les Archives de l'Etat de Fribourg recèlent des trésors inestimables. La commission ad-hoc, constituée pour vous présenter le projet de loi dont nous allons débattre tout à l'heure, a pu s'en rendre compte. Elles sont un organisme vivant, largement utilisé par le monde de la culture et des sciences. Soyons-en bien conscients toutes et tous. A l'heure où, dans certaines régions notamment en guerre, on n'hésite pas à dynamiter le passé plus que millénaire de certains pays, nous n'en sommes pas là, fort heureusement et l'on ne va pas continuer à se faire peur. Plus concrètement, au niveau fribourgeois, il était temps, au vu de l'évolution technologique, de l'augmentation importante des archives aussi, de remettre à jour et de renforcer la loi de 1991, qui était bien entendu un premier pas nécessaire pour prendre en compte avec sérieux le domaine des archives. Dans ce sens-là, je souhaite ici et à titre personnel que nos édiles communaux, eux aussi, prennent pleinement conscience de la mission qu'ils doivent assumer au niveau de leurs administrations communales, puisque c'est à elles qu'il incombe de gérer ce domaine-là.

Ayant vécu quelques fusions de communes, quelle n'a pas été ma stupéfaction de constater qu'en effet, des archives communales avaient bien été rangées dans la benne à papier. J'ai du reste récupéré ce livre de comptes, tenu en batz fribourgeois. Soyez rassurés, je ne donnerai pas le nom de cette honorable commune. On ne sait jamais, le scrupuleux employé de la fonction publique pourrait se reconnaître.

L'avenir, quant à lui, est inondé de numérique, tout le monde le sait. La question pertinente à se poser est de savoir si le numérique est plus fragile que le papier. Dans cet ordre d'idées, je relève, à titre de réflexion et de conclusion, les propos d'un professeur agrégé d'histoire, certainement référence en la matière: «Le papier, c'est évident, se conserve tout seul, mais pas le numérique.» Si l'on n'organise pas la prise en charge, le numérique ne résistera pas à dix ans d'existence. D'autant que dans dix ans, l'environnement technologique aura bien entendu changé et que rien ne nous garantit que l'on pourra présenter les documents ainsi archivés. Le numérique, c'est l'ère du tout enregistrable et du quasiment rien archivable. Est-ce qu'une archive en outre n'a pas la même valeur intrinsèque que le papier par exemple? Voilà, chers collègues, quelques réflexions. Je vous laisse donc réfléchir sur ces propos. Pour ce qui est de la loi que nous allons débattre tout à l'heure, l'Alliance centre gauche entre bien entendu en matière sur le fond.

**Kolly Nicolas** (UDC/SVP, SC). La loi qui nous intéresse aujourd'hui est d'une importance primordiale. Elle est importante pour nous, elle le sera surtout pour ceux qui vont nous suivre, dans un but de transmission de la mémoire et du savoir.

Les archives permettent de comprendre le passé ou simplement de comprendre son passé. Gardons à l'esprit la problématique des enfants placés. Le projet qui nous est soumis aujourd'hui est cohérent et efficace et reçoit le soutien du groupe de l'Union démocratique du centre. En particulier, mon groupe salue la proposition du rattachement des Archives cantonales à la Chancellerie. Il s'agit là d'un judicieux retour aux sources.

Pour ce qui est du champ d'application de la loi, nous sommes satisfaits de l'inscription de l'exception de l'article 2 al. 2, à savoir que les communautés religieuses reconnues ne sont pas soumises à cette loi. Le contraire aurait été une ingérence inadmissible dans le droit des églises à s'organiser librement, garanti constitutionnellement. Concernant la proposition de remplacer la commission cantonale des archives par des groupes de travail ad hoc, le groupe de l'Union démocratique du centre soutiendra cette proposition. L'instauration de groupes de travail ad hoc est une proposition, selon nous, plus adaptée et moins coûteuse. De ce fait, nous combattons l'article 13<sup>bis</sup>. Cependant cette loi aurait pu être plus audacieuse et prévoir une véritable stratégie numérique de la gestion des archives. A l'heure actuelle, on aurait pu espérer davantage. Il s'agit là peut-être du seul bémol que nous soulevons.

Avec ces remarques que nous pourrions compléter lors de la lecture des articles, le groupe de l'Union démocratique du centre soutient l'entrée en matière.

**Portmann Isabelle (PLR/FDP, SE).** Le groupe libéral-radical rejoint l'idée du projet proposé. La LArch permettra d'offrir un cadre légal concret et nécessaire à la gestion et à l'organisation des archives. Le groupe a deux remarques à faire sur l'article 1. L'article 1, tel que proposé, donne l'impression fautive que l'archivage est le centre de l'administration avec un archivage performant et une condition d'une bonne gestion de l'information. Le groupe libéral-radical ne partage pas cet avis. Un archivage performant est une conséquence d'une bonne gestion de l'information.

Deuxième remarque, au sujet de l'article 13<sup>bis</sup>: le groupe libéral-radical met en doute l'utilité de la commission permanente, commission des archives. Sa mission est vague. Pour le groupe libéral-radical, c'est le rôle de l'archiviste cantonal de créer son propre réseau et de l'utiliser. Par conséquent, les coûts associés à cette commission sont trop importants et ne sont pas compensés par une plus-value.

Pour ces raisons, nous sommes favorables d'entrer en matière sur ce projet.

**Grandgirard Pierre-André (PDC/CVP, BR).** Je n'ai pas de lien d'intérêt avec l'objet en question.

Le groupe Parti démocrate-chrétien – Parti bourgeois-démocratique salue la qualité du message accompagnant le projet de loi sur l'archivage et les Archives de l'Etat. Il salue aussi particulièrement la clarification des procédures et des compétences opérées par cette nouvelle loi. Les débats de la commission se sont focalisés sur divers points:

- > le rattachement des Archives de l'Etat de Fribourg à la Chancellerie au lieu de la Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport;
- > l'abandon de la commission des Archives de l'Etat de Fribourg;
- > la conservation du titre d'archiviste cantonal;
- > la délégation par le conseil communal de la responsabilité d'archivage à un préposé aux archives.

Le groupe Parti démocrate-chrétien – Parti bourgeois-démocratique vous recommande de soutenir l'entrée en matière sur ce projet de loi. Il précisera sa position sur les différents articles et amendements.

**Berset Solange (PS/SP, SC).** Les archives touchent tous les domaines. Ce sont des valeurs pour nous faire découvrir, commémorer, réfléchir sur hier pour apprendre demain. Il est dès lors indispensable de les conserver, de ne pas les considérer comme quantité négligeable. Le groupe socialiste remercie le Conseil d'Etat pour ce nouveau projet de loi, qui va tenter de répondre aux deux enjeux cités dans le message numéro quarante-deux:

- > assurer la mémoire fonctionnelle de l'autorité ou de l'organe producteur;
- > préserver, entretenir et enrichir la mémoire collective de la communauté.

En préambule, le groupe socialiste relève la qualité du travail effectué jusqu'à ce jour par l'archiviste cantonal et son équipe. Nous saluons la clarification des procédures qui est prévue par la nouvelle loi et nous souhaitons que le règlement d'application soit édicté avec l'aide de spécialistes d'archives. Car si tous les documents n'ont pas une valeur archivistique inestimable, si tous les documents ne sont pas à conserver, il s'agit de faire preuve de discernement, car ce qui peut revêtir peu d'importance aujourd'hui peut, demain, être témoin d'une époque, d'un événement, que ce soit pour l'histoire avec un grand H ou pour notre histoire fribourgeoise. Aujourd'hui, il existe beaucoup de supports pour conserver au mieux les archives. Il faudrait éviter que se repasse l'événement qui a été décrit dans La Liberté, notamment la disparition de bon nombre d'archives. Toutes celles relatives à la police des étrangers entre la période de 1933 et de 1945 et toutes celles de l'Instruction publique de 1939 à 1945. Il ne faut pas oublier qu'avec elles, tout un pan de notre histoire est irrécupérable à tout jamais.

Aussi, notre rôle est aujourd'hui de mettre en place une loi permettant de mieux organiser les archives et surtout d'assurer la préservation des documents. Notre crainte est grande que, par ignorance ou par manque de moyens, des documents concernant l'histoire soient irrémédiablement détruits.

En commission, M. le Commissaire nous a dit que le canton de Fribourg n'a pas encore adopté sa stratégie en matière d'archivage électronique et qu'il s'agira notamment de définir les processus dès la production des documents. M. le Commissaire nous a dit aussi que des démarches étaient en cours afin de numériser des documents anciens et que cette numérisation était clairement une vision d'avenir. Les Archives auront donc très clairement de nombreux défis à relever et le groupe socialiste demande, aujourd'hui, que les moyens financiers nécessaires soient octroyés pour ce domaine précieux.

Je ne reviendrai pas sur les trois éléments qui ont été sujets de discussions au sein de la commission, nous aurons l'occasion d'y revenir lors de la lecture des articles. Je reviendrai toutefois sur le rattachement des Archives à la Chancellerie. Le groupe socialiste regrette qu'il soit simplement considéré

que les Archives retrouveraient leur origine auprès des producteurs de documents. Le groupe n'est pas opposé à ce que la Chancellerie gère les Archives, puisqu'effectivement c'est bien elle qui en produit un grand nombre, notamment tous les documents concernant le Conseil d'Etat. Cependant, il faut vraiment garder à l'esprit que de nombreuses autres institutions ont des archives et en produisent aussi, je ne parlerai que de la bibliothèque de l'Université, des collèges, des hautes écoles. D'ailleurs, la liste des destinataires de l'avant-projet de loi en mentionne plus de quarante. C'est dire que la Chancellerie n'est pas l'unique lieu à produire des documents. Il y a un point important, c'est que le Conseil d'Etat doit garder l'entière responsabilité des Archives. Il a ensuite la liberté de déléguer le travail à la Chancellerie.

Je remercie, pour terminer, le Commissaire du gouvernement et toutes les personnes qui l'ont accompagné lors des commissions parlementaires pour leurs explications complémentaires et les... [*temps de parole écoulé*].

**Le Rapporteur.** Je tiens à remercier tous les intervenants pour leurs prises de position. Tout d'abord, je constate que l'entrée en matière n'est pas contestée.

Je réponds à quelques points précis. Premièrement, l'aspect des archives dans les communes qui a aussi été débattu au sein de la commission. Nous y reviendrons entre autres en discutant des articles concernant les associations de communes. Dans l'ensemble, nous avons constaté que la loi sur l'archivage, telle qu'elle est proposée, permet au conseils communaux de faire appel aux conseils des Archives de l'Etat en ce qui concerne la tenue de leurs archives.

Le sujet de la numérisation et de l'importance des archives numériques a aussi été discuté. Je reviens sur la remarque de mon collègue Kolly: ce point de vue n'est pas reflété dans la loi et il faudra veiller, au moment de la rédaction des dispositions d'application, à ce qu'il soit suffisamment développé pour l'appliquer dans la logique de la loi, tel qu'il aurait été souhaitable.

Finalement, concernant la discussion sur le maintien de la commission ou non. Il y a eu la proposition de la réintroduction de la commission par l'article 13<sup>bis</sup>, notamment dans le sens tel qu'il a été développé dans l'avant-projet. C'est pour cette raison que la majorité de la commission a voulu réintroduire l'article 13<sup>bis</sup> afin de garantir la représentation des régions linguistiques et des cercles concernés: les milieux scientifiques, les autorités judiciaires ainsi que les spécialistes de la protection des données et de la transparence pour maintenir le lien avec ce triptyque. L'article 13<sup>bis</sup> propose aussi, à son alinéa 3, de mentionner le titre d'archiviste au niveau de la loi, comme M<sup>me</sup> Portmann l'a signalé.

**Le Commissaire.** Je remercie tous les groupes d'avoir accepté l'entrée en matière. Il y a de nombreuses remarques concernant le rôle de la loi, son adaptation, les communes, le rôle du numérique et son développement aujourd'hui, la commission. Nous aurons l'occasion d'y revenir, je ne vais pas développer ça à l'instant.

M. Kolly a relevé le manque de stratégie plus ambitieuse ou audacieuse dans le cadre du numérique ou de l'évolution dans ce domaine. Ce qu'il faut bien voir, c'est que la loi sur l'archivage concerne n'importe quelle sorte de support, je dirais presque du papyrus à la bande magnétique et au cd. Tout support d'archive doit être considéré comme tel. J'ajouterai que la Chancellerie est elle-même responsable du projet de cyberadministration et que sous cet angle, c'est évidemment la bonne localisation.

Je répondrai également à M<sup>me</sup> la Députée Solange Berset qu'évidemment, dans la réalisation du règlement d'application, on aura le souci d'avoir les spécialistes. Je précise peut-être que ce n'est pas qu'un souci à la rédaction du règlement d'application, mais ça sera un souci du fonctionnement des Archives et c'est pour cela qu'on propose en particulier des groupes de travail où on pourra, de manière ad hoc, faire venir les personnes dont on a besoin des compétences. Donc, sous cet angle, je ne pense pas qu'il faut avoir de crainte d'un manque de stratégie. La chose est bien entendu nécessaire aussi.

Je suis conscient que la Chancellerie n'est pas le seul lieu où on produit des documents. Il y en a ailleurs également, je ne l'exclue évidemment pas. J'ajouterai simplement que c'est précisément aussi un rôle des Archives d'être conseillers pour d'autres organes publics, en termes d'archives. C'est sous cet angle que ce rôle est évidemment beaucoup plus étendu.

Enfin, le Conseil d'Etat est bien entendu tout à fait conscient de sa haute surveillance et de sa responsabilité en la matière. Je ne vois pas qu'il abandonnerait quelque responsabilité que ce soit avec un transfert des Archives de la DICS à la Chancellerie.

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

## Première lecture

### ART. 1

- > Adopté.

### ART. 2

- > Adopté.

### ART. 3

- > Adopté.

### ART. 4

**Le Commissaire.** Je relèverai simplement que c'est un des articles fondamentaux. Il y a l'intégralité des archives, on ne les supprime jamais.

- > Adopté.

### ART. 5

- > Adopté.

## ART. 6

- > Adopté.

## ART. 7

**Le Rapporteur.** La commission vous propose de remplacer le terme «autorité» par «organe public», qui est un terme plus générique et surtout identique à celui utilisé dans les deux autres lois qui complètent la loi sur l'archivage (pour rappel, la loi sur la protection des données et la loi sur l'information et l'accès aux documents). Il est ainsi plus cohérent d'utiliser la terminologie identique.

- > Le Conseil d'Etat se rallie à la proposition de la commission (projet bis).
- > Modifié selon la proposition de la commission (projet bis).<sup>1</sup>

## ART. 8

- > Adopté.

## ART. 9

- > Adopté.

## ART. 10

- > Adopté.

## ART. 11

**Le Rapporteur.** La commission vous propose une modification dans le texte allemand uniquement.

In der Tat ist die Kommission der Meinung, dass der französische Terminus «indépendant» mit «unabhängig» zu übersetzen ist, was auch der verfassungsrechtlichen Grundlage dieser Bestimmung besser gerecht wird.

- > Le Conseil d'Etat se rallie à la proposition de la commission (projet bis).
- > Modifié selon la proposition de la commission (projet bis).<sup>1</sup>

## TITRE DU CHAPITRE 3

**Le Rapporteur.** La commission propose de modifier l'intitulé de ce chapitre: dans la mesure où les dispositions décrivent les Archives de l'Etat en général plutôt que de se limiter à leur simple mission. Il s'agit, il est vrai, d'une proposition plutôt sémantique.

- > Le Conseil d'Etat se rallie à la proposition de la commission (projet bis).
- > Modifié selon la proposition de la commission (projet bis).<sup>1</sup>

## ART. 12

- > Adopté.

## ART. 13 TITRE MÉDIAN ET AL. 1

**Le Rapporteur.** La commission propose d'ajouter les associations de communes et l'Agglomération aux entités pouvant bénéficier des conseils des Archives de l'Etat. En effet, une lecture stricte de la version proposée initialement pourrait exclure de cela, ce qui n'a certainement pas été voulu et qui ne serait pas souhaitable. Les associations de communes et l'Agglomération, à l'instar des communes, produisent les documents potentiellement intéressants pour le patrimoine historique de notre canton et doivent donc également pouvoir bénéficier des conseils des Archives de l'Etat pour pouvoir les conserver.

- > Le Conseil d'Etat se rallie à la proposition de la commission (projet bis).
- > Modifié selon la proposition de la commission (projet bis).<sup>2</sup>

## ART. 13 AL. 2

**Le Rapporteur.** Pour cet alinéa, la commission vous propose de ne pas vous limiter aux documents avec un intérêt pour l'histoire fribourgeoise uniquement. En effet, un citoyen fribourgeois ou une société fribourgeoise qui souhaiterait faire appel aux compétences scientifiques et techniques réunies dans les Archives de l'Etat peut tout à fait être en possession de documents qui n'ont peut-être pas un intérêt direct pour l'histoire fribourgeoise, mais pour l'histoire suisse ou celle d'une autre région ou pays. Si cette personne fait appel aux Archives de l'Etat, il est difficilement imaginable que ceux-ci ne pourront pas se prononcer au sujet de ses documents et qu'il appartiendra à la personne de décider et de savoir qu'ils pourraient présenter un intérêt. La commission est donc d'avis qu'il faut élargir cette notion d'intérêt, ainsi que l'accès à ces compétences.

**Le Commissaire.** Le Conseil d'Etat ne se rallie pas à cette proposition tout en relevant que ce n'est certainement pas les cas les plus fréquents aux Archives. Il y a finalement une mission de conseil des Archives qui relève de la dimension cantonale et nous estimons qu'il faut rester à cette dimension-là. Si on dépasse le canton – il y a des archives dans tous les cantons et à l'étranger également – les Archives pourront aussi renvoyer à ces autres institutions qui peuvent être de bon conseil. Je précise qu'à l'article 12, vous avez le don ou le versement aux Archives qui est limité évidemment à tout ce qui a trait à l'histoire et au canton de Fribourg. Par cohérence, il en va de même aux conseils et par clarté, nous vous proposons de nous en tenir à cette identité cantonale et de ne pas élargir le champ de compétences des Archives en la matière, donc de conserver l'adjectif «fribourgeoise» à l'article 13 al. 2.

<sup>1</sup> Les propositions de la commission (projet bis) figurent en pp. 1710ss.

<sup>2</sup> Les propositions de la commission (projet bis) figurent en pp. 1710ss.

- > Au vote, la proposition de la commission (projet bis), opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 47 voix contre 34 et 2 abstentions.

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

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), Burgener Woeffray Andrea (FV,PS/SP), Chassot Claude (SC,ACG/MLB), Clément Pierre-Alain (FV,PS/SP), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Fellmann Sabrina (LA,PS/SP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Frossard Sébastien (GR,UDC/SVP), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Gasser Benjamin (SC,PS/SP), Grivet Pascal (VE,PS/SP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Herren-Schick Paul (LA,UDC/SVP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP), Johnner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Lauper Nicolas (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,ACG/MLB), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Mutter Christa (FV,ACG/MLB), Page Pierre-André (GL,UDC/SVP), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), 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), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Schorderet Gilles (SC,UDC/SVP), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP), Serena Silvio (SE,ACG/MLB), Suter Olivier (SC,ACG/MLB), Thalman-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Thévoz Laurent (FV,ACG/MLB), Thomet René (SC,PS/SP), Waeber Emanuel (SE,UDC/SVP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP).  
Total 47.

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

Aebischer Susanne (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), 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), Castella Didier (GR,PLR/FDP), Collaud Elian (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), Fasel Josef (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Gamba Marc-Antoine (FV,PDC-PBD/CVP-BDP), 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), Hunziker Yvan (VE,PLR/FDP), Ith Markus (LA,PLR/FDP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Jordan Patrice (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Kaelin Murith Emmanuelle (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Kolly René (SC,PLR/FDP), 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), Rauber Thomas (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Stempfel-Horner Yvonne (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Vial Jacques (SC,PDC-PBD/CVP-BDP). Total 34.

*Se sont abstenus:*

Gander Daniel (FV,UDC/SVP), Portmann Isabelle (SE,PLR/FDP).  
Total 2.

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

ART. 13<sup>bis</sup>

**Le Rapporteur.** Comme je l'ai exprimé en introduction, il s'agit de maintenir une commission des archives d'une

part, et de mentionner le titre d'archiviste cantonal dans la loi d'autre part. En effet, la majorité de la commission est d'avis qu'une commission des archives est un outil important pour appuyer les Archives et pour garantir la représentation des cercles concernés. Une telle commission permettra un échange régulier sur la mission des Archives et la création d'un réseau supplémentaire. D'autre part, il convient encore une fois de rappeler que cette commission avait été proposée dans l'avant-projet de loi afin de pouvoir disposer de ce lien entre les Archives de l'Etat et les institutions scientifiques et juridiques.

**Le Commissaire.** Le Conseil d'Etat ne se rallie pas à cet article 13<sup>bis</sup>. De manière générale, la commission a un rôle historique. Ici, on met les Archives à la Chancellerie et on donne le cadre du travail qui sera fait à la Chancellerie, donc en conformité avec la loi sur l'organisation du Conseil d'Etat et de l'administration. On parle de groupes de travail et d'un chef de service. Cela ne change en rien le caractère d'institution culturelle pour deux raisons:

- > les Archives restent dans la loi sur les institutions culturelles;
- > les Archives se trouvant à la Chancellerie, conservent et développent le lien avec les milieux scientifiques par le biais des groupes de travail ad hoc, sans être limitées.

Il y a un côté très formel à la commission. Nous vous proposons simplement de ne pas retenir ce corset quelque peu formel et serré pour aller vers des Archives qui, travaillant dans le cadre de la Chancellerie, avec le lien culturel qui est maintenu totalement, peuvent aussi manier des outils plus simples, souples, rapides et efficaces pour développer des synergies avec les milieux scientifiques en la matière.

Donc, nous sommes opposés à cette proposition.

**Grandgirard Pierre-André (PDC/CVP, BR).** Après un débat nourri et contre l'avis de la commission, le groupe Parti démocrate-chrétien – Parti bourgeois-démocratique a décidé, à la majorité de ses membres présents, de suivre la proposition du Conseil d'Etat et de ne pas maintenir la commission des archives de l'Etat ainsi que le titre d'archiviste cantonal.

**Castella Didier (PLR/FDP, GR).** Lors de la consultation sur la loi, le groupe libéral-radical a mis en doute l'utilité de la commission permanente des archives.

En effet, son rôle n'est que consultatif et sa mission, vague. Sa composition devra être équilibrée et se composera donc, a priori, d'un grand nombre de membres. Pour le groupe libéral-radical, il appartient à l'archiviste cantonal de s'entourer de personnes compétentes pour mener à bien sa mission. Par conséquent, les coûts associés à cette commission seraient trop importants et ne seraient pas compensés par une plus-value suffisante.

Le groupe libéral-radical refuse d'ancrer cette commission des archives dans la loi et rejette en conséquence l'amendement proposé. Il vous invite à faire de même et, M. le Conseiller d'Etat, veuillez m'excuser pour le «copier/coller» qui m'a fait faire une erreur en entrée de parole.

<sup>1</sup> Les propositions de la commission (projet bis) figurent en pp. 1710ss.

**Berset Solange** (PS/SP, SC). Concernant la commission des archives, le groupe socialiste soutiendra la version bis de la commission.

J'ai bien entendu les arguments qui ont été donnés et je dois dire qu'ils sont pour le moins peu convaincants.

J'aimerais vraiment comprendre où est la logique. En commission, M. le Commissaire nous a dit que cette loi sur les Archives était celle qui rendait la chose possible et venait compléter le triptyque entamé par des lois sœurs qui sont celles de la protection des données et la loi sur l'information et l'accès aux documents. Ces deux dernières, comme vous le savez, ont bel et bien des commissions qui surveillent et qui permettent aux députés d'avoir une relation directe et surtout d'avoir un retour sur le travail qui est effectué par les Archives. Ne plus garder cette commission, cela veut dire que nous n'aurons plus aucun contrôle ni regard. Je trouve que cela est dommage.

Le titre d'archiviste nous paraît important car il reflète bien ce qu'il veut dire: il est directeur des Archives.

La commission, telle que prévue dans le projet bis, permet d'avoir la continuité du suivi sur le travail des Archives et il ne faut pas oublier qu'il y a une représentation des citoyens dans la gestion et le contrôle démocratique des institutions cantonales. Il me semble que les députés peuvent, tout comme dans les deux autres commissions, travailler avec les mêmes instances. Un groupe de travail n'a pas, M. le Commissaire, la légitimité officielle. Il n'y aura plus de rapport au Grand Conseil. Je ne suis pas persuadée qu'un groupe de travail coûte moins cher qu'une commission. J'aimerais aussi dire, à l'inverse, que les membres de la commission peuvent être choisis, tout comme dans celle de la protection des données et dans la loi de l'accès aux documents, nous pouvons faire appel à des spécialistes pour siéger au sein de cette commission. Elle ne doit pas forcément être composée d'onze ou quinze membres. Le choix de garder cette commission est fondamental à nos yeux. Elle est le seul lien direct avec notre Parlement.

Merci de soutenir le projet bis de la commission.

**Kolly Nicolas** (UDC/SVP, SC). Comme expliqué à l'entrée en matière, le groupe de l'Union démocratique du centre soutiendra la suppression de l'article 13bis, tel que proposé par le Commissaire du gouvernement. La solution proposée, à savoir le remplacement de la commission par un groupe ad hoc, est plus appropriée et surtout moins coûteuse.

Concernant l'argument que la suppression de cette commission enlèverait un droit de regard de notre Parlement, je crois que c'est un argument qui n'a pas lieu d'être. D'une part, cette commission n'est pas élue par le Grand Conseil et d'autre part, elle n'a aucun compte à rendre au Grand Conseil. De ce fait, cela n'amène rien de plus à notre Parlement. Le droit de regard des députés reste, nous pouvons toujours utiliser nos instruments parlementaires si nous avons des questions.

Avec ces remarques, nous soutiendrons la version initiale du Conseil d'Etat.

**Chassot Claude** (ACG/MLB, SC). L'Alliance centre gauche soutiendra le maintien de la commission des archives. Elle ne souhaiterait pas que le Grand Conseil devienne borgne dans cette affaire.

**Le Rapporteur.** Je reviendrai d'abord sur le déroulement de la discussion. Cet article a fait l'objet de beaucoup de discussions lors des trois séances tenues.

Dans un premier temps, nous avons fait un vote de principe en retenant effectivement le souhait de la réintroduction d'un tel article pour maintenir la commission. Ensuite, nous avons eu une proposition pour cet article 13<sup>bis</sup> développée par M. le Commissaire et son équipe. Elle a été retenue à neuf voix contre deux, dans le vote sur l'amendement que nous votons aujourd'hui. Je constate que les arguments qui ont su gagner la majorité de la commission n'ont pas été reportés dans les groupes respectifs. Je rappellerais que cette commission, bien qu'elle ait été dans l'avant-projet, n'est pas simplement historique et qu'elle ne doit pas être maintenue par peur du changement. En conservant cette commission, on intégrerait les milieux concernés et on aurait affaire à des personnes qui, de par leur représentation permanente, auraient une expérience valorisante et valorisée. Je pense qu'il est effectivement important de le rappeler et de leur donner, par cette participation dans le cadre de la commission, une légitimation officielle, contrairement à un mandat au sein d'un groupe de travail ad hoc.

Avec ces remarques, je vous prie donc de soutenir la proposition de la commission.

**Le Commissaire.** Dans la loi actuelle, le but de la commission est simplement d'être un organe consultatif pour la Direction. Elle n'a pas un rôle de surveillance, de contrôle sur les Archives. Dans le règlement d'application des Archives actuel, on le précise, elle est un organe de liaison entre l'institution et les milieux intéressés. C'est là que la commission a ce rôle consultatif pour avoir le lien avec des spécialistes dans divers domaines comme l'histoire, l'héraldique et tout ce que gèrent les Archives. En appelant cela groupe de travail, évidemment que l'on ne fait que développer ce réseautage des Archives dans ce groupe de travail avec tous les milieux concernés. Il n'y a pas cette finalité que la commission surveille les Archives. Je crois qu'il y a maladresse sur la mission de la commission.

Je maintiens la proposition du Conseil d'Etat de ne pas revenir avec cette notion de commission, mais de reprendre la proposition que nous avons faite avant l'intervention de la commission.

- > Au vote, la proposition de la commission (projet bis), opposée à la version initiale du Conseil d'Etat (i. e.: pas d'article 13<sup>bis</sup>), est rejetée par 49 voix contre 37 et 1 abstention.

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

Baechler Marie-Christine (GR,PS/SP), Berset Solange (SC,PS/SP), Bischof Simon (GL,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Bonvin-Sonnens Sylvie (BR,ACG/MLB), Boschung Bruno (SE,PDC-PBD/

CVP-BDP), Burgener Woeffray Andrea (FV,PS/SP), Chassot Claude (SC,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), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Gasser Benjamin (SC,PS/SP), Girard Raoul (GR,PS/SP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Grivet Pascal (VE,PS/SP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Hayoz Linus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Jelk Guy-Noël (FV,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), Piller Benoît (SC,PS/SP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Repond Nicolas (GR,PS/SP), Rey Benoît (FV,ACG/MLB), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Roubaty François (SC,PS/SP), Schneuwly André (SE,ACG/MLB), Schnyder Erika (SC,PS/SP), Suter Olivier (SC,ACG/MLB), Thévoz Laurent (FV,ACG/MLB), Thomet René (SC,PS/SP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP). *Total 37.*

*Ont voté en faveur de la proposition initiale du Conseil d'Etat:* Aebischer Susanne (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Bürdel Daniel (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Castella Didier (GR,PLR/FDP), Collaud Elian (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), Gamba Marc-Antoine (FV,PDC-PBD/CVP-BDP), Gander Daniel (FV,UDC/SVP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Grandjean Denis (VE,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), 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), Longchamp Patrice (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Losey Michel (BR,PLR/FDP), 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), Page Pierre-André (GL,UDC/SVP), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Rauber Thomas (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Schorderet Gilles (SC,UDC/SVP), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP), Serena Silvio (SE,ACG/MLB), Stempfel-Horner Yvonne (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Thalman-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Vial Jacques (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Waeber Emanuel (SE,UDC/SVP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP). *Total 49.*

*Se sont abstenus:*

Portmann Isabelle (SE,PLR/FDP). *Total 1.*

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

ART. 14

> Adopté.

ART. 15

> Adopté.

ART. 16

> Adopté.

ART. 17

> Adopté.

ART. 18

> Adopté.

ART. 19

ART. 60 AL. 3 LET. N (NOUVELLE)

> Adopté.

ART. 78 AL. 1 LET. C

> Adopté.

ART. 103

**Le Rapporteur.** A l'alinéa 2, la commission vous propose d'ajouter un préposé aux archives à la liste des personnes auxquelles on peut déléguer la tâche de la conduite de l'archivage. Effectivement, la commission est d'avis qu'il est judicieux d'ajouter un préposé aux archives aux personnes possibles.

**Le Commissaire.** Le Conseil d'Etat ne s'est pas rallié à cette ouverture, même si c'est une possibilité, estimant qu'en sortant du cadre du conseil communal et du secrétaire communal, on crée le risque de donner ce mandat à une personne non professionnelle, externe à l'administration communale, avec un risque important de perte d'archives, tel qu'on a pu le mentionner lors de l'entrée en matière. Nous vous proposons donc d'en rester, quant à la responsabilité, au conseil communal qui délègue à son secrétaire.

> Au vote, la proposition de la commission (projet bis), opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 60 voix contre 22 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), 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), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Bürdel Daniel (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Burgener Woeffray Andrea (FV,PS/SP), Chassot Claude (SC,ACG/MLB), Collomb Eric (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Décrind Pierre (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Emonet Gaéтан (VE,PS/SP), Fellmann Sabrina (LA,PS/SP), 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), Girard Raoul (GR,PS/SP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Grivet Pascal (VE,PS/SP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Hayoz Linus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Hayoz Madeleine (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Ith Markus (LA,PLR/FDP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP), Johnner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Lambelet Albert (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Lauper Nicolas (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Longchamp Patrice (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,ACG/MLB), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Mutter Christa (FV,ACG/MLB), Page Pierre-André (GL,UDC/SVP), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Portmann Isabelle (SE,PLR/FDP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Repond Nicolas (GR,PS/SP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Roubaty François (SC,PS/SP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Schnyder Erika (SC,PS/SP), Serena Silvio (SE,ACG/MLB), Suter Olivier (SC,ACG/MLB), Thal-

mann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Thévoz Laurent (FV,ACG/MLB), Thomet René (SC,PS/SP), Waeber Emanuel (SE,UDC/SVP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP). *Total 60.*

*Ont voté en faveur de la proposition initiale du Conseil d'Etat:* Bourguet Gabrielle (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Castella Didier (GR,PLR/FDP), Collaud Elian (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Dafflon Hubert (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), de Weck Antoinette (FV,PLR/FDP), Dietrich Laurent (FV,PDC-PBD/CVP-BDP), Fasel Josef (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Gamba Marc-Antoine (FV,PDC-PBD/CVP-BDP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), 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 Gabriel (GR,UDC/SVP), Kolly René (SC,PLR/FDP), Menoud Yves (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP), Stempf-Horner Yvonne (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Vial Jacques (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP). *Total 22.*

*Se sont abstenus:*

Rauber Thomas (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Rey Benoît (FV,ACG/MLB). *Total 2.*

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

ART. 103<sup>BIS</sup> AL. 3 ET 4 (NOUVEAUX)

> Adopté.

ART. 20

ART. 3 AL. 2

**Le Rapporteur.** Cet amendement propose de biffer l'article 20, qui veut mettre les Archives de l'Etat sous la responsabilité de la Chancellerie d'Etat.

Comme expliqué en introduction, cet amendement a été l'objet de plusieurs discussions au sein de la commission, laquelle a finalement retenu, à six voix contre cinq, la version proposée par le Conseil d'Etat. Les discussions qui ont eu lieu ont opposé la notion de volume des documents à celle de leur importance culturelle. La minorité de la commission était d'avis qu'il conviendrait de mettre en avant cette importance culturelle des Archives et ainsi de soumettre obligatoirement les Archives de l'Etat à la Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport. La majorité a finalement été d'avis que l'argument principal du volume des documents et des compétences techniques réunies au sein de la Chancellerie devait l'emporter.

Il s'agit donc de l'opposition de ces deux argumentations et la commission a donc retenu la version du Conseil d'Etat.

**Le Commissaire.** Le Conseil d'Etat vous propose de ne pas suivre cet amendement.

Actuellement, dans la loi sur les institutions culturelles, on subordonne au Service de la culture les institutions culturelles. Nous souhaitons transférer les Archives à la Chancellerie. Il faut évidemment modifier cet article 3 al. 2 pour permettre un rattachement à la Chancellerie. Sinon, il est

impossible de le faire. L'élément clé est évidemment celui de faire entrer les Archives à la Chancellerie, principal pourvoyeur et producteur de documents. Aujourd'hui, nous avons une loi sur un processus qui est l'archivage plus que sur un paquet de documents qui s'appelle archives. C'est bien la Chancellerie qui a la compétence de ce processus, notamment dans son développement numérique informatique.

Je vous demande de modifier cet article 3 al. 2 de la loi sur les institutions culturelles pour ne plus subordonner les Archives au Service de la culture mais de nous permettre de les transférer à la Chancellerie et donc de refuser cet amendement.

**Berset Solange (PS/SP, SC).** Nous ne comprenons pas très bien pourquoi l'ensemble des institutions culturelles ne reste pas sous l'égide d'une seule Direction. On parle uniquement de documents à produire. Or, l'aspect culturel des Archives est complètement mis de côté. Je regrette ainsi le peu d'importance accordé au patrimoine culturel fribourgeois par ce biais.

J'estime qu'avec le rattachement à la Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport, le Conseil d'Etat, d'après la LOCEA, a quand même toute la latitude pour donner à la Chancellerie la gestion des archives.

C'est pour cela que j'ai déposé l'amendement afin de ne pas modifier la loi sur les affaires culturelles et de garder la notion entière d'archives. On nous dit que cela reste une affaire culturelle, cela reste dans la loi mais ce n'est plus la même gestion. J'ai peur qu'à terme cela ne devienne qu'une entité administrative. On peut se dire: après les Archives, à qui le tour?

Je vous remercie de suivre l'amendement et de garder toutes les institutions culturelles sous la même Direction.

**Grandgirard Pierre-André (PDC/CVP, BR).** Le groupe Parti démocrate-chrétien – Parti bourgeois-démocratique, à l'unanimité des personnes présentes, souhaite que les institutions culturelles de l'Etat soient placées sous la surveillance du Conseil d'Etat. Il s'oppose donc à la suppression de l'article 20 et rejette l'amendement de notre collègue M<sup>me</sup> la Députée Berset.

**Suter Olivier (ACG/MLB, SC).** Je ne peux que soutenir totalement la proposition d'amendement de ma collègue Berset. Les archives, c'est notre mémoire. Notre mémoire, c'est notre culture. A ce niveau, la culture, dans sa définition la plus large, n'est pas seulement un ensemble de faits artistiques mais aussi l'ensemble des éléments qui constituent notre histoire.

A ce niveau, je ne peux qu'encourager cette assemblée à soutenir la proposition de M<sup>me</sup> Berset. Il s'agit de notre histoire, de notre culture. Très clairement, cette culture doit être rattachée au département qui s'occupe du sujet au niveau du Conseil d'Etat, donc à la Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport.

Je vous remercie de soutenir la proposition de M<sup>me</sup> Berset.

<sup>1</sup> Les propositions de la commission (projet bis) figurent en pp. 1710ss.

**Le Rapporteur.** Les arguments tels qu'on les a entendus rejoignent plus ou moins ceux qui ont déjà été exposés dans la commission, à une exception près. Je reviendrai sur les arguments de M. Grandgirard qui, si je l'ai bien compris, vient de dire que le groupe Parti démocrate-chrétien – Parti bourgeois-démocratique souhaiterait maintenir la surveillance du Conseil d'Etat et s'opposerait ainsi à l'amendement. Je préciserais que l'amendement proposé veut maintenir la surveillance par le Conseil d'Etat.

En maintenant l'article 20 tel qu'il est actuellement, l'article 3 est modifié, en subordonnant les Archives à la Chancellerie d'Etat et non plus, tel que c'est le cas aujourd'hui, à la Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport. L'amendement proposé par M<sup>me</sup> la Députée Berset veut maintenir la surveillance par le Conseil d'Etat.

Je ne sais pas si j'ai bien compris ou si vous avez effectivement une perturbation à ce niveau-là.

**Le Commissaire.** Permettez-moi de revenir sur ce qu'a dit M. Grandgirard. J'ai compris que, comme proposé dans l'article 2, les Archives sont placées sous la surveillance de l'Etat. Nous ne supprimons pas la surveillance de l'Etat. Cet élément qui se trouve dans l'article actuel est maintenu, mais on ne subordonne plus au Service de la culture. Je ne veux pas revenir sur le détail, mais j'ai bien compris que le message était de ne pas soutenir cet amendement, et je le rejoins sur ce point.

M<sup>me</sup> Berset, pourquoi une institution et pas une autre? Mais en aucun cas, on n'enlève les Archives des institutions culturelles. La loi sur les institutions culturelles s'applique aux Archives. Vous avez la liste des institutions culturelles dans cette loi, article 2: «Les Archives de l'Etat sont une institution culturelle.» Et la plateforme que représentent ces institutions culturelles, les synergies entre elles, le développement, ça continue de fonctionner. Cela ne va pas changer, car il y a un ancrage des Archives du canton de Fribourg à la Chancellerie. Il y a un développement qui se fait. Par exemple, un groupe patrimoine réunit le Service des biens culturels, les Archives, le Service d'archéologie. Ce genre de développement continue de se faire. En revanche, c'est bien à la Chancellerie que l'on va développer la compétence dans le développement numérique des archives et ce n'est pas à la Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport qu'il va avoir tout à coup un centre de compétence pour les archives. Il est cohérent de placer les Archives à la Chancellerie.

M<sup>me</sup> la Députée, vous avez fait toute votre intervention en parlant de la loi sur les affaires culturelles. Mais il s'agit bien de la loi sur les institutions culturelles.

Je vous propose vraiment de rejeter cet amendement et de permettre le transfert des Archives à la Chancellerie.

- > Au vote, l'amendement Berset (biffer l'article), opposé à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est rejeté par 60 voix contre 31 et 0 abstention.

*Ont voté en faveur de l'amendement Berset:*

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), Burgener Woeffray Andrea (FV,PS/SP), Chassot Claude (SC,ACG/MLB), Clément Pierre-Alain (FV,PS/SP), Emonet Gaëtan (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), Grivet Pascal (VE,PS/SP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,ACG/MLB), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,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), Suter Olivier (SC,ACG/MLB), Thévoz Laurent (FV,ACG/MLB), Thomet René (SC,PS/SP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP). Total 31.

*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), 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), Butty Dominique (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Castella Didier (GR,PLR/FDP), Collaud Elian (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), 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), 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), 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), 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 Yves (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Mutter Christa (FV,ACG/MLB), Page Pierre-André (GL,UDC/SVP), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Portmann Isabelle (SE,PLR/FDP), Rauber Thomas (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Schneuwly André (SE,ACG/MLB), Schoenenweid André (FV,PDC-PBD/CVP-BDP), Schuway Roger (GR,UDC/SVP), Serena Silvio (SE,ACG/MLB), Stempfel-Horner Yvonne (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Thalman-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Waeber Emanuel (SE,UDC/SVP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/FDP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP). Total 60.

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

ART. 19 À 21

- > Adopté.

ART. 21

**Le Rapporteur.** La commission vous propose non seulement de donner au Conseil d'Etat la compétence de fixer la date d'entrée en vigueur de la présente loi, mais également de préciser dans cette loi qu'il est chargé de l'exécution de la présente loi. Effectivement, la commission est d'avis qu'il est judicieux

de préciser cette compétence dans la loi même plutôt que de devoir se référer à une autre loi.

**Le Commissaire.** Le Conseil d'Etat ne se rallie pas à cette proposition, qui est parfaitement inutile, puisque le Conseil d'Etat a la compétence et est chargé par principe de l'exécution des lois. On sème maintenant le doute dans ce domaine. Il faudrait préciser que le Conseil d'Etat a cette compétence d'exécution des lois en termes juridiques, c'est inutile. Je vous propose d'en rester strictement à ce qui est appliqué dans toutes les lois en la matière, la compétence du Conseil d'Etat étant donnée de principe, et de refuser cet amendement.

- > Au vote, la proposition de la commission (projet bis), opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est rejetée par 49 voix contre 38 et 1 abstention.

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

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), Burgener Woeffray Andrea (FV,PS/SP), Chassot Claude (SC,ACG/MLB), Emonet Gaëtan (VE,PS/SP), Fellmann Sabrina (LA,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), Grivet Pascal (VE,PS/SP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Herren-Schick Paul (LA,UDC/SVP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP), Johnner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Mutter Christa (FV,ACG/MLB), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), 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), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Schnyder Erika (SC,PS/SP), Suter Olivier (SC,ACG/MLB), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Thomet René (SC,PS/SP), Waeber Emanuel (SE,UDC/SVP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP). *Total 38.*

*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), 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), Butty Dominique (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Castella Didier (GR,PLR/FDP), Clément Pierre-Alain (FV,PS/SP), Collaud Elian (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), 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), 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), 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), 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 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 Yves (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Rauber Thomas (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Rey Benoît (FV,ACG/MLB), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Schneuwly André (SE,ACG/MLB), Schoenenweid André (FV,PDC-PBD/CVP-BDP), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP),

Stempfel-Horner Yvonne (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Thévoz Laurent (FV,ACG/MLB), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/FDP). *Total 49.*

*S'est abstenue:*

Portmann Isabelle (SE,PLR/FDP). *Total 1.*

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

TITRE ET CONSIDÉRANTS

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

—

## Postulat 2015-GC-19 Pierre Mauron/ Eric Collomb Subventions cantonales en faveur de la culture<sup>1</sup>

Prise en considération

**Mauron Pierre** (PS/SP, GR). La culture s'invite au Grand Conseil et c'est une très bonne chose. Il ne faut pas croire que la scène culturelle fribourgeoise et l'offre diversifiée qu'elle nous propose sont des choses acquises et coulées dans le marbre. Non, l'équilibre est fragile et il appartient aux politiques de s'en occuper régulièrement, pour donner les impulsions nécessaires à son essor.

Avec Eric Collomb, notre démarche s'inscrit dans la continuité de l'impulsion initiale donnée en 2001 par Solange Berset et Isabelle Chassot, à l'époque députée. Les montants de la culture sont passés de 1,4 million de francs en 2000 à 3,5 millions en 2005. Le canton avait une longueur d'avance et les responsables de la politique culturelle de ce canton ont demandé aux autres acteurs concernés d'assumer leurs tâches. Depuis lors, les communes, sous toutes leurs formes (associations ou autres infrastructures) ont construit ou rénové leurs infrastructures. Qui aujourd'hui oserait remettre en cause la nécessité du Bicubic à Romont, de l'Univers@lle à Châtel-St-Denis, du Podium à Guin, du CO2 à Bulle, d'Equilibre ou de Nuithonie dans le Grand Fribourg, sans parler encore des multiples autres salles dans ce canton? Ce qui paraît comme une évidence aujourd'hui était à l'époque un pari risqué, un énorme défi avec des contraintes financières importantes. En 2003, il y a encore eu la mise sur pied de l'école de La Manufacture. Le canton est en outre passé dans l'intervalle de 240 000 à 300 000 habitants. On constate que les paramètres ont tous évolué, que les communes ont joué leur rôle, que la scène culturelle fribourgeoise est désormais très riche. Mais les moyens financiers sont toujours restés quasiment stables. Si 3,5 millions étaient un montant tout à fait correct et conséquent en 2005, 3,9 millions en 2015 est un montant insuffisant. Si on parle uniquement du montant par habitant, avec l'évolution démographique, on passe simplement

<sup>1</sup> Déposé et développé le 13 février 2015, BGC p. 231; réponse du Conseil d'Etat le 23 juin 2015, BGC p. 1763.

de 15 francs pour la culture et l'aide à la création en 2005 à 13 francs en 2015. Au niveau des coûts, vous pensez bien que financer une création qui se produisait à l'époque dans une arrière-salle d'école secondaire n'a rien à voir avec un spectacle aujourd'hui produit au Bicubic ou ailleurs, avec toutes les contingences techniques et de sécurité qui sont nécessaires. C'est un peu comme si, à l'heure actuelle, on construisait une nouvelle patinoire mais qu'on ne permettrait pas à Fribourg-Gottéron de jouer à l'intérieur.

Il s'agit également de réaliser l'importance primordiale de la culture pour la cohésion cantonale, notamment parce qu'elle favorise des échanges entre les régions germanophone et francophone et qu'elle permet la promotion du patrimoine culturel populaire de notre canton. Comme Isabelle Chassot, cette fois-ci comme Directrice de la culture, le rappelait dans La Gruyère de ce printemps, il convient de rappeler le rôle que joue la culture dans la vie quotidienne de chacun, dans le «vivre ensemble». Il faut montrer à quel point le fait de participer à la vie culturelle facilite l'intégration et la collectivité et représente dès lors un enjeu démocratique. Dans ce sens, l'aide à la création cantonale peut seule réaliser cette cohésion, pour éviter justement qu'il n'y ait que des productions étrangères dans nos salles.

Dans ce sens, le Parlement fédéral a, lui, adopté un message qui définit les orientations stratégiques de la politique culturelle fédérale, pour la période 2016–2020, en augmentant sensiblement les montants.

Au-delà de cet aspect essentiel de la culture, en Suisse ou dans notre canton, il me semble nécessaire d'aborder également l'aspect économique, qui sera notamment expliqué plus tard par notre collègue Collomb.

Dans le message «Culture» du 2 juin 2015, Alain Berset précisait que la culture, c'était 260 000 emplois en Suisse, 70 milliards par année, à savoir 3% du PIB, soit presque autant que l'industrie pharmaceutique. Chaque création, quelle qu'elle soit, constitue en fait une petite PME, et chaque franc dépensé à Fribourg pour la culture produit des effets multiplicateurs.

Je sais bien qu'il est difficile en période de restructuration budgétaire d'avoir le courage de trouver des pistes pour augmenter le montant dédié à l'encouragement de la culture, non pas de manière linéaire, mais d'une manière sensiblement augmentée, simplement parce que cela est nécessaire pour vivre ensemble. A l'heure où certains peuvent penser que l'Etat coupe déjà dans les prestations et qu'il serait malvenu d'augmenter sensiblement l'aide cantonale à la création, je ne peux m'empêcher de penser à Churchill. Quand, dans les années 40, on lui proposa de couper le budget de la culture pour aider l'effort de guerre, il répondit: «Mais alors, pourquoi nous battons-nous?».

Ainsi, que ce soit par l'octroi d'une part de la fortune non affectée au fonds cantonal de la culture, qui est épuisé actuellement, ou par un octroi plus conséquent que l'augmentation linéaire prévue dans le plan financier pour l'aide à la création, il appartient désormais au Conseil d'Etat d'étudier les

possibilités d'évolution de ce budget, en prévoyant peut-être plusieurs pistes:

- > une piste idéale, avec le montant qui devrait être octroyé pour avoir la scène culturelle fribourgeoise que l'on souhaite dans un monde idéal;
- > l'autre piste, d'un point de vue budgétaire, qui respecte strictement les comptes et qui nous dit: «Au minimum, voici ce que le canton peut octroyer pour la culture.»

Et ensuite, en tant que responsables politiques, nous aurons les pistes avec la ligne maximum et la ligne minimum et, à ce moment-là, nous aurons toutes les clés en main pour faire un choix et déterminer... [temps de parole écoulé].

**de Weck Antoinette** (PLR/FDP, FV). Comme le relève le Conseil d'Etat, depuis 15 ans, la vie culturelle fribourgeoise s'est dynamisée. Les activités artistiques et l'offre culturelle se sont renforcées et professionnalisées et elles ont su gagner un public plus large et plus exigeant.

Le groupe libéral-radical rejoint le Conseil d'Etat sur le rôle important que joue la culture pour développer le lien social, renforcer le sentiment d'identité et apporter la qualité de vie. Elle est un facteur d'innovation qui, à l'instar de la recherche et de la formation, participe au développement et à l'attractivité du canton. Elle génère plusieurs postes de travail. Il y a un impact économique direct et indirect.

L'Etat l'a bien compris, car, contrairement à ce que vient d'affirmer mon collègue, les montants alloués par l'Etat ont énormément augmenté, soit de 273% en 14 ans. Bien que nous connaissions une période de vaches maigres, les subventions en faveur de la culture ont pu être maintenues. A l'avenir aussi, l'Etat entend mener une politique budgétaire réaliste et maintenir le volume de subventionnement élevé en faveur de la culture, puisque les montants vont passer de 3,950 millions en 2016 à 4,50 en 2018.

Notre groupe soutiendra ce postulat dans le sens développé par le Conseil d'Etat. Il estime que ce rapport donnera au Conseil d'Etat la possibilité et de présenter une vue globale du monde artistique et des divers organismes qui octroient des subventions.

Il sera aussi intéressant de connaître les bénéficiaires et les critères d'octroi, spécialement pour les aides pluriannuelles. Cette transparence permettra de faire taire la critique que l'on entend parfois dans la population et selon laquelle ceux qui crient le plus fort obtiennent le plus.

Le groupe libéral-radical rejoint l'intention annoncée par le Conseil d'Etat d'éviter le saupoudrage, mais de fixer des priorités. Ce n'est qu'ainsi que la culture fribourgeoise rayonnera au-delà de notre canton.

**Peiry Stéphane** (UDC/SVP, FV). Notre groupe s'oppose à la transmission de ce postulat.

Les acteurs de la culture professionnelle sont tout sauf un parent pauvre de la politique de subventionnement dans notre canton. Le Conseil d'Etat le rappelle dans sa réponse au

postulat, les montants alloués par l'Etat à l'encouragement de la culture ont augmenté de 273% en 15 ans, cela sans compter les 12 millions de soutien financier de l'Etat aux infrastructures culturelles, ni les investissements considérables consentis par les communes et les associations de communes, pour ces mêmes infrastructures.

Notre opposition à ce postulat n'est pas une opposition au développement de la culture dans notre canton, bien au contraire, mais c'est une opposition à toujours subventionner les mêmes acteurs de la culture professionnels; on pourrait presque parler de culture d'Etat.

J'ai avec moi ici le détail des subventions cantonales pour le développement de la culture prévues au budget 2015. On pourrait prendre le même document pour les années antérieures, on retrouve exactement les mêmes acteurs professionnels de la culture. Les mêmes compagnies reçoivent, sur une base pluriannuelle, de généreuses subventions: pour l'une, plus de 1 million de francs par année. Ceci, et je le dis en toute amitié, n'empêche pas l'une de ses représentantes de critiquer vertement les mesures d'économie par médias interposés, ce qui est son droit le plus strict, mais permettez-moi de le penser, ce qui est pour le moins culotté lorsqu'on perçoit plus d'un million de subvention. Je n'évoquerai plus ici le cas du Belluard Bollwerk Festival, qui s'est surtout fait un nom dans le trash, pour un public aussi confidentiel qu'averti, mais aussi généreusement subventionné par tous les contribuables fribourgeois.

Le canton de Fribourg est connu et reconnu bien au-delà de ses frontières pour sa culture populaire et ses traditions culturelles. Notre canton, et c'est une chance inouïe, foisonne d'acteurs passionnés de culture, qu'il s'agisse d'art choral, de musique instrumentale, de pièces de théâtre et j'en passe. Mais ce sont des acteurs non professionnels qui font aussi de la création culturelle avec enthousiasme, avec passion et avec du cœur. Le postulant Eric Collomb ne peut pas me démentir, lui qui a conduit avec brio le spectacle Pontéo, réalisé presque exclusivement par des acteurs non professionnels.

Le problème de la politique culturelle dans le canton se situe à ce niveau-là. Les acteurs professionnels sont largement subventionnés par le canton, alors que les acteurs non professionnels – je ne dirai pas amateurs, car ce terme a une connotation péjorative, alors qu'au contraire ils font des choses magnifiques – eh bien, ces acteurs non professionnels, qui s'adressent souvent à un large public, sont relégués au titre de l'animation culturelle pour laquelle un soutien public, bien souvent très modeste et dans tous les cas sans aucune mesure avec les subventions que j'évoquais tout à l'heure, est confié aux communes. De plus, ces acteurs non professionnels sont souvent considérés avec mépris par les acteurs de la culture d'Etat et les hauts fonctionnaires de la culture pour qui populaire signifie vulgaire.

Pour ma part, j'estime qu'il faut modifier de manière radicale la politique culturelle dans notre canton en réorientant la politique de subventionnement vers des acteurs non professionnels de la culture. En effet, le canton ne tient nullement compte de ce qu'apporte la culture populaire, qui fait

vivre nos traditions dans nos villes et nos villages, auprès des jeunes et des moins jeunes, en termes de lien social, d'intégration entre générations, entre populations, d'apport à la vie sociale, culturelle et aussi économique. Dès lors qu'il s'agit de l'argent des contribuables, l'aide à la culture doit bénéficier au plus grand nombre et cesser de subventionner des artistes sans talent et sans public, pour reprendre une formule éprouvée, et qui surtout ne vivent que de subventions.

Avec ces considérations, notre groupe vous invite à refuser ce postulat.

**Lambelet Albert** (PDC/CVP, SC). Mes liens d'intérêts: je suis membre du comité de Coriolis Infrastructures, qui finance Nuithonie et Equilibre.

Le postulat déposé par nos collègues Mauron et Collomb, en faveur de la culture, veut inciter le Conseil d'Etat à s'impliquer plus fortement dans le domaine culturel, principalement dans l'aide à la création artistique culturelle. Deux outils sont proposés: la nouvelle création d'un fonds cantonal de soutien à la création artistique, puisé sur la fortune de l'Etat, et augmenter la part annuelle à la création, mais dans le budget de fonctionnement.

Le Conseil d'Etat nous dit qu'il a déjà fait beaucoup d'efforts, puisqu'en 15 ans il y a une augmentation de 270% pour arriver à grosso modo 3,800 millions de subventions à cette création. Il prévoit seulement 50 000 francs d'augmentation pour les trois prochaines années, donc au total 150 000 francs. On peut douter de l'efficacité d'un tel montant.

Le groupe Parti démocrate-chrétien – Parti bourgeois-démocratique estime que les enjeux liés à la culture, à son développement et à sa création nécessitent l'effort de tous les acteurs locaux, régionaux et cantonaux. Je tiens à rappeler ici que les communes et les régions apportent leur soutien tant dans le domaine des charges liées aux infrastructures – on supporte les intérêts et les charges liés aux investissements – que dans le domaine des charges liées à l'exploitation et à l'animation de ces outils culturels. Juste pour mémoire, les cinq communes qui font partie de Coriolis Infrastructures, sont maintenant à environ 32 fr 50 par habitant pour l'animation culturelle, en dehors des charges d'intérêts de l'investissement. Donc, les communes – et ça, ce n'est pas seulement pour le Grand Fribourg, mais pour toutes les communes qui ont un théâtre – ne peuvent pas tout supporter et, dès lors, c'est à l'Etat de prendre cette aide à la création artistique.

Le groupe Parti démocrate-chrétien – Parti bourgeois-démocratique soutiendra le postulat et recommande très vivement au Conseil d'Etat d'effectuer, comme il le propose, l'analyse permettant une amélioration du budget pour ce domaine culturel précis.

**Suter Olivier** (ACG/MLB, SC). Mes liens d'intérêts: comme vous le savez peut-être, je suis engagé dans le domaine culturel à différents niveaux en tant qu'artiste. Je touche donc aussi parfois des subventions de la part du canton, en tant qu'enseignant, en tant qu'organisateur par le passé et aussi, je suis impliqué dans les débats sur la politique culturelle de manière plus générale.

Avant de parler plus spécifiquement du soutien à la création fribourgeoise, je voudrais faire un petit détour par notre code génétique, pour vous dire que tout être vivant est défini par son code ADN et que si nous avons – fait assez cocasse – 50% de ressemblances avec la banane, nous avons à peu près 99% de ressemblances avec les grands singes.

Que représente ce pourcent de différence entre les grands singes et l'être humain? Eh bien, je crois que ce pourcent de différence est sa capacité – c'est un grand artiste allemand qui le dit – à inventer et à créer. Quand Joseph Beuys dit que le capital de l'humanité c'est sa capacité créatrice, je crois qu'il a dit à peu près ce qui attribue finalement à notre espèce sa place actuellement à la surface de la planète, sa place dominante.

La créativité, Mesdames et Messieurs, est un élément central de notre évolution, de celle de toutes les sociétés. Chaque société, historiquement, est caractérisée par les faits exceptionnels, par les éléments artistiques, scientifiques ou autres, par les inventions qu'elle a apportées à l'histoire de l'humanité.

On parle de créations contemporaines aujourd'hui; disons-nous simplement que Léonard De Vinci a été, à un moment, un artiste contemporain. Disons-nous que Vincent Van Gogh a été un artiste contemporain. Pour fabriquer un Van Gogh, pour fabriquer un Léonard De Vinci, il est bien clair qu'il faut beaucoup d'expérience, comme dans le domaine scientifique. Ma collègue Antoinette De Weck a parlé tout à l'heure de la recherche de manière générale; dans la recherche, il faut beaucoup de choses pour créer des moments particuliers.

Que dire par rapport à Fribourg? J'ai défendu la recherche, vous le savez, dans ces travées, et pas seulement dans le domaine de la culture. Je l'ai défendue par rapport à BlueFactory; je la défends, de manière véhémement, par rapport à BlueFactory. Je suis persuadé que la recherche ne doit pas être subventionnée, mais qu'on investit dans la recherche, contrairement à ce que nous dit le Gouvernement dans le dernier paragraphe de son intervention.

Fribourg, M. Peiry l'a décrit de manière caricaturale, canton où on donne énormément d'argent, où les acteurs culturels sont largement subventionnés. Monsieur Peiry, je ne sais pas si vous vous êtes penchés, au-delà des chiffres des attributions annuelles, sur les montants qui reviennent en finalité aux artistes dans l'industrie et dans l'économie culturelle, parce que c'est d'eux qu'il s'agit. Les artistes, effectivement, comme M<sup>me</sup> De Weck l'a aussi dit, constituent des petites PME. Mais une fois qu'on a payé l'imprimeur, le matériel de location, le restaurateur et l'hôtelier quand on est organisateur et qu'on doit loger des gens, une fois qu'on a peut-être payé le loueur de voitures, parce qu'on doit déplacer des gens, eh bien, il ne reste pas grand-chose pour les artistes.

Franz Treichler, qui a reçu l'année passée le premier prix suisse de la musique, avouait dans La Liberté qu'il essayait, dans le groupe des Young Gods, dont Bono des U2 disait que c'était sa source d'inspiration principale, de donner 3000 francs par membre du groupe, par mois, pour son travail. 25 ou 30 ans

d'histoire au niveau international! On est loin des salaires d'un Julien Sprunger à Gottéron, et Dieu sait si je défends aussi Gottéron pour son excellence et pourquoi je ne mélange pas forcément Gottéron avec les clubs formateurs qui sont à un autre échelon.

Donc, il faut vraiment soutenir la culture, soutenir des gens qui ont quelque chose à dire et il faut défendre la qualité. Je crois que c'est une chose absolument importante, donc je ne peux que rejoindre le Conseil d'Etat quand il nous propose d'accepter ce postulat, mais je l'encouragerais, Monsieur Siggen, à faire un effort. Je crois que nous avons tout à y gagner; peut-être y aura-t-il quelque part quelques traces dans le futur qui montreront que la culture n'est pas un élément subventionné de notre société, mais un véritable investissement pour le futur.

**Page Pierre-André (UDC/SVP, GL).** Mes liens d'intérêts: je suis musicien amateur au sein d'un brass band, à l'Echo des Roches de Châtonnaye, et président d'organisation du giron des musiques de la Glâne en 2016.

Lorsque notre collègue M. le Député Pierre Mauron m'a téléphoné pour obtenir un soutien à son postulat qui souhaite augmenter l'aide à la culture, j'ai été rapidement séduit par ses propos au téléphone. Mais lorsque j'ai lu le développement du postulat Mauron-Collomb, j'ai constaté que leur but était bien ciblé: ils veulent soutenir une culture professionnelle et particulière. Est-ce que pour obtenir ce soutien cantonal, M. le Député Mauron, je devrais défiler dans la rue de Lausanne en tenue d'Adam avec mon baryton? Je vous accorde que ça ne serait pas très attractif (*rires*). Mais on constate que cette culture devient vraiment particulière. Est-ce ça, la culture?

Je souhaite que l'on soutienne également la culture populaire de la majorité des Fribourgeois. Je préside l'organisation d'un giron des musiques de cuivre dans mon district et nous ne recevons pas de subvention cantonale. Pour offrir gratuitement des concerts et des spectacles à notre population, nous demandons un soutien aux entreprises de notre région et de notre canton. Merci d'ailleurs à l'entreprise Zumwald, qui nous soutient également pour notre giron et bien sûr à toutes les PME du canton. La population et les musiciens d'une région se dévouent sans compter pour offrir ces concerts et ces spectacles gratuitement, que ce soient des sociétés de musique, des sociétés de chant et d'autres. Ces sociétés ont besoin d'instruments et d'uniformes. Les musiciens font de la promotion dans les écoles, forment les jeunes pour les préparer à entrer au Conservatoire. C'est un gros travail, bénévole, pour maintenir une culture riche dans notre région, que vous vantiez tous pendant les campagnes électorales. Vous avez de la chance que nos PME, nos entreprises régionales, nous soutiennent. Ce n'est malheureusement pas le cas dans notre district de notre grande multinationale en Glâne, qui a obtenu une exonération d'impôts, un terrain à un prix hors compétition. Ils ont promis d'aider la région, mais nous n'avons même pas obtenu une capsule de café en soutien de notre travail et nous ne sommes pas les seuls.

Comme je constate que ce postulat ne soutient que la culture professionnelle – je l’ai constaté au début de la page 2 du développement de votre motion –, il me paraît prioritaire que les collaborateurs de notre canton retrouvent leur salaire avant d’augmenter le soutien à la culture professionnelle.

Je ne soutiendrai donc pas ce postulat trop élitiste.

**Collomb Eric** (PDC/CVP, BR). Mon lien d’intérêt: j’ai mis en place quelques spectacles dont le dernier en date, Pontéo, comme cela a été cité tout à l’heure.

Je pense qu’il ne faut quand même pas dresser les amateurs contre les professionnels, en tout cas pour ce qui concerne les spectacles que j’ai mis en place et le dernier que vous avez peut-être vu. On a vraiment eu besoin de professionnels pour mettre en scène les amateurs. En l’occurrence, les 400 chanteurs étaient tous des amateurs qui ont aussi bénéficié finalement d’infrastructures et d’une scène de première qualité. Je ne pense pas qu’il faille vraiment faire cette guerre amateurs-professionnels, même si je peux le comprendre. Il est vrai, et je suis d’accord avec le député Page, qu’il faut aussi qu’on aide toutes les sociétés. Mais justement, je pense que ce postulat pourra amener des réponses. On sait que les professionnels sont bien soutenus, mais je pense que le postulat est justement là pour ça, pour nous donner un peu plus de pistes.

J’aimerais juste peut-être dire que, heureusement, lorsqu’on dépense un franc dans la culture, il reste vraiment dans le canton de Fribourg. Je reprends l’exemple des 900 000 francs du budget du spectacle Pontéo, eh bien, c’est vrai que ces 900 000 francs sont vraiment restés intégralement dans le canton de Fribourg. Il n’y a pas de marché public, donc l’argent ne va pas terminer à Berne ou en Argovie, mais vraiment bien dans notre canton: le catering, l’imprimerie, l’infrastructure et j’en passe. Donc, je pense que l’argent qu’on dépense pour la culture, même si c’est effectivement pour des spectacles parfois professionnels, reste dans notre économie, ce qui n’est pas une mauvaise chose.

Je souhaite quand même que certains membres du groupe de l’Union démocratique du centre nous suivront. En tout cas, je recommande à tous les députés de le faire comme ceci.

**Clément Pierre-Alain** (PS/SP, FV). Il y a 20 ans, certains s’en souviennent certainement, puisqu’ils en ont été les acteurs, un certain nombre de personnes ont défilé en ville de Fribourg, à la place des Grand-Places, pour y planter des croix afin de stigmatiser ce qu’ils appelaient le désert culturel fribourgeois. Heureusement, ça n’est plus le cas. Il y a eu entre deux Coriolis Promotion, Coriolis Infrastructures, et c’est à ce titre que j’interviens en tant que président de la commission culturelle de l’Agglomération.

Tout d’abord, j’aimerais rassurer M. Peiry, dans la mesure où je puis lui affirmer que, en tout cas en ce qui concerne l’Agglomération, elle s’occupe de bien des aspects de la culture et non pas seulement de ceux que vous avez stigmatisés: c’est de la musique, de l’art choral, de l’opéra, du théâtre, de la musique moderne aussi, de la création, de la danse. Donc, ceci pour évoquer un certain nombre d’aspects importants qui sont soutenus par l’Agglomération, dans le cadre d’un soutien tant

pour la culture dite professionnelle que pour la culture qui n’est pas professionnelle. Dans ce contexte-là, je n’aimerais pas qu’on oppose, comme l’a déjà dit M. Collomb, ces deux notions. J’aimerais me réjouir avec vous que l’on puisse, en fonction des réflexions qui se font autour des assises culturelles, qui vont certainement être étendues au reste du canton, faire le bilan de toutes ces opérations, de telle sorte que l’ensemble des acteurs de la culture puissent intervenir d’une manière la plus coordonnée et la plus réjouissante possible, quel que soit, M. Peiry, le domaine d’activité de la culture.

**Mauron Pierre** (PS/SP, GR). Pour répondre à mon collègue Page, je regrette de lui avoir téléphoné et j’aurais dû me déplacer chez lui pour ne pas régler la chose en 10–15 minutes au téléphone, car il a ensuite dû partir pour aller traire, mais devant un café pendant 1 heure – 1 heure et demie, pour expliquer exactement ce qu’il en était. Le sujet est complexe; il y a le rôle du canton pour la création, qui s’occupe non pas que de l’agglomération mais de tout le canton, le rôle des communes pour l’animation culturelle, avec des commissions pour chacune de ces étapes et avec un schéma qui est quasiment de la micro-horlogerie, tellement c’est délicat. Il est important de comprendre l’entier du problème avant d’agir avec l’un ou l’autre levier.

C’est la raison pour laquelle nous avons déposé un postulat, en laissant toute la latitude au Conseil d’Etat de nous proposer la meilleure solution. Je pense qu’une motion n’aurait pas été acceptée, peut-être avec raison, parce qu’il faut d’abord un tout petit peu défricher, comprendre et ensuite voter. Maintenant, je serai à disposition pour en parler plus tard.

Par contre, ce que je regrette fondamentalement dans vos propos, Monsieur Page, et franchement j’en suis vraiment déçu, c’est que vous ayez d’emblée refusé de déambuler en tenue d’Adam avec votre baryton à la rue de Lausanne, parce que je vous assure que je serais venu vous regarder (*rires*).

**Siggen Jean-Pierre, Directeur de l’instruction publique, de la culture et du sport.** Merci pour toutes ces interventions et ces avis. Je ne vais pas en faire la synthèse, mais j’aimerais simplement dire que ce postulat nous donne l’occasion de faire le point et de développer ce qui a été fait. M<sup>me</sup> la Députée De Weck a demandé qui reçoit cela. Entre parenthèses, le rapport annuel du Service de la culture donne déjà les bénéficiaires des montants qui sont versés. Il y a là pour moi aussi la possibilité pour le Conseil d’Etat de s’expliquer.

J’aimerais quand même revenir sur un ou deux points.

Monsieur le Postulant, vous avez pris 2000–2005, où il y a une forte croissance, et ensuite c’est stable. Mais entre 2005 et 2015, il y a quand même une croissance qui existe. On a quand même augmenté les montants et durant cette même période, on n’a évidemment pas touché ces montants par le biais des mesures structurelles d’économie que vous connaissez. Donc là, on a aussi eu le souci au plan financier, nous avons mis des moyens, même si c’est plus modeste, c’est comme ça, je dirais presque le souci d’un capitaine de navire par gros temps: on ne peut plus avancer aussi vite, mais il faut résister. C’est un

peu dans cette situation, si je peux me comparer à un capitaine de navire, que je me retrouve.

Monsieur Peiry, vous avez déployé un certain nombre d'arguments afin de ne pas accepter ce postulat, mais je rappelle que dans le postulat, finalement, on s'engage à étudier un domaine et à regarder ce qu'il y a concrètement, comment les choses pourraient se développer. Sous cet angle-là, vous ne prendriez pas un grand risque. Au contraire, cela vous donnera certainement passablement d'éléments sur lesquels nous pourrions revenir si vous le souhaitez.

J'aimerais quand même préciser que la loi fixe au canton le soutien à la création culturelle. Ce n'est pas pour rien qu'elle le fait ainsi, donnant le soutien à l'animation culturelle aux communes, parce que ça sera plus facile de trouver un sponsor pour des manifestations populaires dans une région où on sait qu'il y aura ce répondant. En revanche, pour soutenir un effort dans la création culturelle, on a besoin d'un appui spécifique un peu plus important du canton. On ne trouvera pas les sponsors comme ça en d'autres mots. Cette création culturelle se construit dans la durée. Ce n'est pas une année, un montant... C'est pour ça que la pratique même nous a conduits à créer ces aides pluriannuelles, parce qu'elles permettent véritablement à une troupe, à des acteurs culturels, de développer un projet et que celui-ci soit au profit bien entendu de la population. On a de magnifiques manifestations à cet égard dans le canton. Après, il y a des goûts; j'ai bien compris que les prestations du Belluard ne vous convainquent pas. J'y vais à l'ouverture et voir des spectacles; c'est une manifestation qui est très originale et moderne. Il y a aussi cette réalité culturelle. La diversité est le propre de la culture, parce que c'est le reflet de la vie. Alors si vous voulez commencer à corseter cela parce que vous n'avez pas cette sensibilité, ça serait un bien mauvais message, de manière générale, à la culture. Je précise que les montants qui sont versés par le biais de l'aide que nous faisons au Belluard, nous ne les donnons pas comme ça à bien plaisir: «Voilà un montant!» Toutes les prestations faites sont analysées et ce que vous avez cité comme démonstration trash n'avait évidemment pas été soutenu par le canton.

On a parlé du Conseil d'Etat pour la création, des communes pour l'animation, je relève qu'il y a également d'autres soutiens qui existent: le prix culture, les bourses, des ateliers et également d'autres encouragements, des achats d'œuvres. Il y a également la LoRo qui fait un immense travail, aussi pour la culture populaire.

Je m'élève contre l'affirmation qui a été faite là d'un mépris des fonctionnaires du canton, dans le domaine de la culture, face à la culture populaire. C'est un intérêt et une passion de ces personnes pour tout ce qui est culturel et bien au-delà et c'est avec leur appui qu'on peut avoir aujourd'hui un dynamisme culturel important pour notre canton. En tout cas, je n'ai jamais rencontré un quelconque début de mépris en la matière.

Vous avez dans le rapport annuel la proportion: la création, c'est quelque 85% de l'effort, l'animation 15%, ce qui correspond à ce que la loi fixe comme distribution entre les

différents acteurs. Le montant en francs n'a jamais diminué et nous avons, pendant toutes ces années, maintenu l'effort aussi du canton pour soutenir les manifestations plus populaires.

Il y a également des soutiens qui ont été créés pour favoriser le contact entre amateurs et professionnels. Pensez à l'Orchestre de chambre fribourgeois et un chœur amateur – amateur vient du latin amare qui veut dire aimer, les amateurs sont des gens qui sont passionnés par ce qu'ils font – eh bien, on a un bénéfice sous l'angle d'un soutien supplémentaire, parce qu'on a recouru à un acteur culturel professionnel. Voilà un exemple qui montre ce souci et le développement aussi sous cet angle-là.

M. le Député Suter, je ferai tous les efforts que je peux, mais dans la vie, tout seul on ne va pas souvent très loin. Merci aussi pour votre soutien.

Enfin, pour terminer, j'aimerais vous demander l'accord ou du moins le soutien pour ce postulat, parce qu'il permet de faire le point dans un domaine important. Le rôle de la culture – je ne veux pas épiloguer là-dessus maintenant – est essentiel; il est tout simplement le reflet de la vie et notre canton n'a pas négligé – ça a été relevé ces dernières années – l'appui que nous pouvons donner à ce reflet important qu'est l'activité culturelle d'un canton.

Donc, je vous invite vivement à accepter ce postulat, comme le Conseil d'Etat vous le demande.

> Au vote, la prise en considération de ce postulat est acceptée par 70 voix contre 14. Il y a 2 abstentions.

#### *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), Bischof Simon (GL,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Bonvin-Sansonens Sylvie (BR,ACG/MLB), 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 Didier (GR,PLR/FDP), Chassot Claude (SC,ACG/MLB), Clément Pierre-Alain (FV,PS/SP), 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), 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), 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), Grandjean Denis (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Grivet Pascal (VE,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), 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-Brüllhart Bernadette (SE,ACG/MLB), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Menoud Yves (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Meyer Loetscher Anne (BR,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), 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), Schneuwly André (SE,ACG/MLB), Schnyder Erika (SC,PS/SP), Schoenenweid André (FV,PDC-PBD/CVP-BDP), Serena Silvio (SE,ACG/MLB), Stempfeler-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), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/FDP). *Total 70.*

*Ont voté Non:*

Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Herren-Schick Paul (LA,UDC/SVP), Johner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Page Pierre-André (GL,UDC/SVP), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Schorderet Gilles (SC,UDC/SVP), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Waeber Emanuel (SE,UDC/SVP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP). *Total 14.*

*Se sont abstenus:*

Boschung Bruno (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Gander Daniel (FV,UDC/SVP). *Total 2.*

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

—

## Elections judiciaires

*Résultats des scrutins organisés en cours de séance*

### Assesseur-e à la Commission d'expropriation

Bulletins distribués: 96; rentrés: 91; blancs: 7; nuls: 0; valables: 84; majorité absolue: 43.

Est élue *M<sup>me</sup> Elodie Surchat*, à *Bulle*, par 84 voix.

### Assesseur-e suppléant-e (travailleurs) au Tribunal des prud'hommes de la Sarine

Bulletins distribués: 93; rentrés: 92; blancs: 5; nuls: 0; valables: 87; majorité absolue: 44.

Est élu *M. Pierre-André Charrière*, à *Fribourg*, par 79 voix.

Ont obtenu des voix *M./M<sup>me</sup> Renato Iliescu*: 4, *Caroline Deschenaux*: 4.

### Assesseur-e (travailleurs) au Tribunal des prud'hommes du Lac (éventuellement assesseur-e suppléant-e en cas de promotion d'un titulaire)

Bulletins distribués: 89; rentrés: 80; blancs: 6; nuls: 0; valables: 74; majorité absolue: 38.

Est élue *M<sup>me</sup> Eliane Weber-Tschanz*, à *Courgevaux*, par 74 voix.

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

Bulletins distribués: 91; rentrés: 82; blancs: 2; nuls: 0; valables: 80; majorité absolue: 41.

Est élu *M. Sébastien Roch*, à *Cottens*, par 68 voix.

Ont obtenu des voix *M<sup>mes</sup> Caroline Deschenaux*: 6, *Cyrielle Huguenot*: 4. Il y a deux voix éparées.

—

– La séance est levée à 16h45.

*Le Président:*

**David BONNY**

*Les Secrétaires:*

**Mireille HAYOZ**, *secrétaire générale*

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

—

## Deuxième séance, mercredi 9 septembre 2015

Présidence de M. David Bonny, président

**SOMMAIRE: Projet de décret 2015-DIAF-65 relatif aux naturalisations; entrée en matière, lecture des articles et vote final. – Motion 2015-GC-16 Gilles Schorderet: modification de la loi sur l'exercice des droits politiques (éligibilité: art. 48 al. 2 LEDP); prise en considération. – Motion 2014-GC-181 Stéphane Peiry/André Schoenenweid: modification de la loi sur l'exercice des droits politiques (referendum communal: art. 143); prise en considération. – Mandat 2014-GC-182 Marie-Christine Baechler/Chantal Pythoud-Gaillard/Ursula Krattinger-Jutzet/Giovanna Garghentini Python/Erika Schnyder/Andréa Wassmer/Sabrina Fellmann/Andrea Burgener Woeffray/Nicole Lehner-Gigon/Solange Berset: pour une meilleure représentation des femmes dans les conseils d'administration des entreprises dont l'Etat est actionnaire; prise en considération. – Projet de loi 2015-DAEC-49: modification de la loi sur les transports; entrée en matière, première et deuxième lectures; vote final. – Motion 2015-GC-17 Christian Ducotterd: classement des routes communales à fort trafic régional; prise en considération. – Elections.**

La séance est ouverte à 8h30.

Présence de 99 députés; absents: 11.

Sont absents avec justifications: M<sup>mes</sup> et MM. Romain Collaud, Marc-Antoine Gamba, Fritz Glauser, Nadine Gobet, Nicole Lehner-Gigon, Hugo Raemy, Ralph Alexander Schmid, Erika Schnyder, Olivier Suter, Ruedi Vonlanthen et Peter Wüthrich.

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

—

### Projet de décret 2015-DIAF-65 Naturalisations<sup>1</sup>

Rapporteur: Gilles Schorderet (UDC/CVP, SC).  
Commissaire: Marie Garnier, Directrice des institutions, de l'agriculture et des forêts

#### Entrée en matière

**Le Rapporteur.** La Commission des naturalisations s'est réunie à huit reprises pour étudier le présent projet de décret. Après examen de 83 dossiers et audition des personnes concernées, la Commission a donné un préavis positif pour 71 dossiers; 12 dossiers ont été recalés pour diverses raisons. Toutes les personnes figurant dans le projet de décret qui vous est présenté remplissent les conditions définies par la loi sur le droit de cité fribourgeois et sur la nationalité.

La Commission des naturalisations, à l'unanimité, vous recommande d'entrer en matière et d'accepter le projet de décret tel que présenté.

Ce seront donc 141 personnes qui obtiendront le droit de cité fribourgeois.

**La Commissaire.** Le Conseil d'Etat vous recommande d'accorder le droit de cité aux personnes concernées par ce décret et d'entrer en matière.

**Bertschi Jean (UDC/SVP, GL).** Le groupe de l'Union démocratique du centre a pris connaissance du projet de naturalisations qui nous est présenté. A l'unanimité, le groupe de l'Union démocratique du centre vous propose d'accepter ce décret.

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

#### Lecture des articles

ART. 1

> Adopté.

ART. 2

> Adopté.

ART. 3 ET 4, TITRE ET CONSIDÉRANTS

> Adoptés.

#### Vote final

> Au vote final, ce projet de décret est adopté dans son ensemble, sans modification, par 75 voix contre 0; il y a 2 abstentions.

<sup>1</sup> Message pp. 1660ss.

*Ont voté oui:*

Aebischer Susanne (LA,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-Sansonens Sylvie (BR,ACG/MLB), Boschung Bruno (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), 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), Corminboeuf-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), 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), Ganioz Xavier (FV,PS/SP), Gasser Benjamin (SC,PS/SP), Girard Raoul (GR,PS/SP), 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), 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), 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), 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), Rauber Thomas (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), 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), 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), 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), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Zamofing Dominique (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP). *Total: 75.*

*Se sont abstenus:*

Gander Daniel (FV,UDC/SVP), Piller Alfons (SE,UDC/SVP). *Total: 2.*

## **Motion 2015-GC-16 Gilles Schorderet**

### **Modification de la loi sur l'exercice des droits politiques**

#### **Eligibilité (art. 48 al. 2 LEDP)<sup>1</sup>**

**Prise en considération**

**Schorderet Gilles** (UDC/SVP, SC). Que vous dire pour défendre ma motion? Vous avez tous pris connaissance de ma proposition, de mes arguments pour limiter à quatre le nombre de législatures qu'un ou qu'une député-e pourrait effectuer. Vingt ans, cela me semble déjà pas mal!

Le Conseil d'Etat, lui aussi, s'est penché sur la question et il a bien compris le but de ma motion: assurer un renouvellement régulier du parlement et prévenir toute tentation d'être ou de se sentir irremplaçable au sein de la classe politique. Ce système a été mis en place par la Constituante pour notre exécutif cantonal. Nos conseillers – bons ou moins bons – doivent laisser leur place à d'autres après trois périodes. M<sup>me</sup> la Députée Schnyder, alors membre de la Constituante, s'était exprimée ainsi lors des débats: «Je crois que plus on reste longtemps dans une place, plus on s'enlise et cela devient dangereux de maintenir une possibilité de rester de manière indéterminée dans un poste de cette importance». D'ailleurs, cela va dans les vus des managers modernes qui préfèrent voir une certaine rotation du personnel pour être plus compétitifs.

Alors, là aussi, il faudrait qu'on applique les principes de gestion publique à notre Conseil d'Etat. Le Conseil d'Etat est un peu léger dans sa réponse quand il dit qu'il est de plus en plus difficile de trouver des candidats. Cette année, combien y en a-t-il pour le Conseil national? Un record! L'année prochaine, pour le renouvellement de notre Parlement, il y en aura tout autant.

S'inquiéter qu'à terme, si ma proposition était acceptée, il y ait un risque que le parlement soit dominé par des députés inexpérimentés, me fait sourire. S'il faut vingt ans avant d'être efficace comme député, c'est qu'on n'est pas à sa place! Mon voisin de gauche, le député Nicolas Kolly, n'a pas attendu longtemps avant de se faire un prénom et d'être influent dans ce Grand Conseil.

Le Conseil d'Etat nous dit même que s'il n'est rééligible que pour trois périodes, il peut s'appuyer sur une administration permanente. Cela veut donc dire que ce n'est pas le Conseil d'Etat qui commande mais l'administration. Le Conseil d'Etat, lui, est inexpérimenté. Inquiétant!

Maintenant, je vais vous lire les propos d'un éminent politicien fribourgeois sur la question: «Trois périodes, quinze ans au Grand Conseil, cela me semble déjà être un service à la collectivité qui est assez important. Je crois que travailler dans le cadre d'une assemblée comme celle du Grand Conseil... il y a aussi une certaine fatigue, une certaine lassitude qui peut apparaître. On peut aussi voir la première législature un peu comme une mise dans le bain, la mise en place d'un certain nombre de projets, voir un petit peu comment tout cela fonctionne. La deuxième législature, je dirais qu'elle est comme la législature de la plénitude dans la fonction. C'est le moment où vraiment cela roule, où les contacts sont pris, on est dans le bain. Puis, la troisième, je dirais qu'elle est un peu la législature du plaisir, durant laquelle on peut terminer les choses, voir comment cela a fonctionné, continuer le travail. Mais aller plus loin, cela relève un peu de l'acharnement. Et puis le Grand Conseil est quand même quelque chose qui fatigue aussi les députés et la motivation peut aussi disparaître avec le temps. L'idée ici n'est pas de dire que ce n'est pas bien de faire plus de trois législatures. L'idée est de dire qu'il y a autre chose que le Grand Conseil dans la vie. Il y a aussi beaucoup de milieux associatifs en dehors du Grand Conseil qui ont besoin de gens qui connaissent la politique et qui s'engagent. Je parle d'associations qui peuvent être des associations à

<sup>1</sup> Déposée et développée le 10 février 2015, BGC p. 230; réponse du Conseil d'Etat le 16 juin 2015, BGC pp. 1756ss.

but non lucratif, associations sportives, enfin tout le milieu associatif en dehors du Grand Conseil. Pour cette raison, la limitation ne me paraît pas excessive. Je crois qu'il ne faut pas voir le Grand Conseil comme une carrière politique. Il faut la voir comme un service rendu à un moment donné à la collectivité. De mon côté, j'estime que cela n'est pas une limitation trop forte de devoir passer la main après quinze ans.» Ces propos sont ceux de notre conseiller fédéral Alain Berset, fils de qui vous savez. Ils ont été tenus ici même dans cette salle lors de la Constituante. La proposition de limiter les mandats des députés était alors soutenue par l'ensemble de la gauche. Il y a pas mal de constituants qui sont aujourd'hui députés et j'ai hâte de les entendre sur le sujet!

**Rey Benoît** (AGC/MLB, FV). Le groupe Alliance centre gauche a décidé de confier à un futur pensionné du Grand Conseil, selon la motion Schorderet, la tâche de résumer sa prise de position. En effet, avec mes dix-neuf ans d'activité, j'arrive et je m'approche de la date fatidique à laquelle je devrais me retirer.

Plaisanterie mise à part, si le principe d'une limitation des mandats en soi pourrait être compris de la part de notre groupe, nos préoccupations rejoignent nettement plus celles du Conseil d'Etat, à savoir la volatilité des mandats des députés du Grand Conseil. J'en profite pour dire une chose qui m'étonne, c'est l'accélération de cette volatilité. Nous sommes dans une situation où, effectivement, il devient de plus en plus difficile pour quelqu'un qui s'engage de pouvoir maintenir et de pouvoir éventuellement atteindre les quinze ans préconisés par notre actuel conseiller fédéral. Je crois que cette question devrait nous préoccuper beaucoup plus que la limitation des mandats.

En effet, il y a un changement institutionnel et sociétal profond qui est celui de la mobilité professionnelle. Ce qui fait qu'un grand nombre de députés qui s'engagent seront tenus d'abandonner leur fonction relativement rapidement en raison de modifications au plan professionnel.

Vous parlez, M. le Député, de la rotation du personnel dans les entreprises. Je travaille aussi dans une entreprise où nous avons plus de six cents collaborateurs. A l'idée de rotation du personnel, nous préférons l'idée de mixité du personnel. Dans une entreprise, il est très utile d'avoir un certain nombre de personnes – évidemment limité – qui gardent l'expérience de fonctionnement et le savoir-faire de l'entreprise et d'avoir des personnes nouvelles qui viennent pour créer un nouveau dynamisme. C'est ce que nous avons actuellement au sein de notre Grand Conseil.

C'est la raison pour laquelle le groupe Alliance centre gauche propose de refuser cette motion.

**Doutaz Jean-Pierre** (PDC/CVP, GR). Par sa motion, notre collègue député souhaiterait assurer un renouvellement régulier du Parlement cantonal. Il souligne, bien que la fonction de député soit encore passionnante après vingt ans, qu'il est temps de donner la chance à d'autres personnes. La prime

au sortant, qui est en principe réélu, priverait, selon lui, l'enthousiasme et l'engagement des jeunes, qui seraient de la sorte mal récompensés.

Si l'objectif paraît louable ou semble très louable, faut-il amputer un des maillons forts de notre démocratie? Rappelons que le peuple est qualifié et décide qui il veut élire. La volonté du peuple, donc, est totalement souveraine.

Dans sa réponse, le Conseil d'Etat cite la volonté de la Constituante, appliquée notamment dans la limitation à trois législatures pour les membres du Conseil d'Etat. Il cite une étude en la matière, diligentée par l'Université de Berne, qui fait ressortir que le Parlement fribourgeois serait parmi les cantons suisses les plus volatils, comme il vient d'être dit par mon préopinant, après Genève et le Jura, où le taux de rotation entre 1990 et 2012 se serait élevé, en moyenne, à 61%. En février dernier, le journal «La Gruyère» titrait même que les députés fribourgeois seraient plutôt prompts à démissionner.

Le Conseil d'Etat appelle au rejet de la motion. A mon avis, rien n'empêche les partis, par leurs propres statuts, de régler en la matière s'ils le souhaitent. La durée des mandats pourrait aussi être limitée de cette façon.

Bref, laissons à chacune et chacun, car il en va là de la responsabilité individuelle, la responsabilité de prendre ses décisions et laissons aux partis politiques le choix de présenter les candidats et candidates qu'ils souhaitent. Laissons le peuple faire son choix et faisons-lui confiance.

C'est pour ces raisons que je vous invite, au nom de la quasi-majorité du groupe démocrate-chrétien – bourgeois-démocratique, à rejeter cette motion.

**Thalmann-Bolz Katharina** (UDC/SVP, LA). Intensiv hat die Fraktion der Schweizerischen Volkspartei die Forderung unseres Parteikollegen Schorderet für eine Regelung der Dauer eines Grossratsmandats im Gesetz über die Ausübung der politischen Rechte diskutiert. Nicht ohne Nebengeräusche ist sie zu folgendem Schluss gekommen:

Die Fraktion der Schweizerischen Volkspartei unterstützt das Anliegen einer regelmässigen Erneuerung des Kantonsparlaments. Ebenso ist sie der Ansicht, dass für die meisten Grossrätinnen und Grossräte eine Amtsdauer von 15 oder 20 Jahren genug ist. Eine klare Regelung würde somit ein für alle Mal Diskussionen über sogenannte «Sesselkleber», wie es der Motionär selber erwähnt hat, eliminieren.

Klare Regelungen haben aber eher die Parteien als der Staat zu treffen. Insbesondere setzt die Fraktion der Schweizerischen Volkspartei auch lieber auf die Eigenverantwortung eines jeden einzelnen Mitgliedes des Grossen Rates – so wie wir das in der Fraktion der Schweizerischen Volkspartei kennen – als auf eine staatliche Reglementierung. Weiter haben die Wählerinnen und Wähler alle fünf Jahre die Gelegenheit, Bisherige wiederzuwählen oder sie durch Neue zu ersetzen.

Die Stimmberechtigten und die Parteien selber sollen also in erster Linie entscheiden, wie lange Mitglieder im Grossen Rat Einsitz nehmen sollen und nicht eine kantonale Regelung in einem Gesetz.

Deshalb, werte Ratskolleginnen und Ratskollegen, wird die Fraktion der Schweizerischen Volkspartei grossmehrheitlich die vorliegende Motion nicht unterstützen.

**Bischof Simon** (PS/SP, GL). Wo liegt das Problem, Herr Grossratskollege Gilles Schorderet?

Le taux de rotation de notre Grand Conseil est élevé. Un renouvellement régulier donne la possibilité à des groupes sous-représentés d'avoir plus de chance d'accéder à des fonctions politiques. Les élus ayant déjà siégé pendant un certain temps amènent alors leur expérience à d'autres sphères ou à d'autres organes. Je suis entièrement d'accord. A mon avis, cela se passe déjà ainsi sans qu'il y ait de nécessité à légiférer. Chaque parti doit pouvoir disposer comme il l'entend, dans ses statuts internes, sur la façon dont il gère ses élus, par exemple en organisant, lors de l'assemblée de désignation des candidats et candidates dans les districts, un vote supplémentaire si l'une ou l'autre des personnes qui se représente a effectué plus qu'un certain nombre de législatures complètes.

Le groupe socialiste rejettera donc cette motion, qu'elle juge antidémocratique et qui n'engendrerait que des blocages supplémentaires.

**Ith Markus** (PLR/FDP, LA). Etant donné que je suis peut-être l'avant-dernier à prendre la parole, je peux faire le résumé pour M<sup>me</sup> la Conseillère d'Etat. Comme M. Bischof l'a dit, le but de notre motionnaire est clair, mais où est le problème? Où est donc le problème? Cela concerne peu de personnes si ce n'est pas le motionnaire lui-même. Si tu veux démissionner, mon cher collègue, tu peux le faire! (*rires*) Faisant partie d'un parti libre et responsable, je résume également: c'est à chacun des députés de savoir quand est le moment de quitter cette salle, pas seulement jusqu'au lendemain mais peut-être pour toujours. Alors libre et responsable, cela veut dire que chacun décide quand il veut arrêter.

En outre, je pense que ce sont les partis, les chefs de groupes, qui peuvent sinon décider et mettre de l'ordre chez les députés, qui ne sont peut-être plus tellement motivés.

La fluctuation, M. Rey l'a également évoqué, est déjà assez élevée. Au niveau des entreprises, on dirait déjà catastrophique parce qu'une fluctuation telle que celle de notre Grand Conseil serait inquiétante au sein d'une entreprise. Je me ferais beaucoup, beaucoup de soucis.

C'est pour ces raisons-là que le groupe libéral-radical va, à l'unanimité, refuser cette motion. Je conclurai ainsi qu'effectivement, tous les cinq ans, tous les citoyens de ce canton ont le droit et la possibilité d'élire. Je pense que c'est ça la force de notre démocratie directe que défendent, j'imagine, aussi mon collègue député Schorderet et son parti.

**Kolly Nicolas** (UDC/SVP, SC). Je trouve que ce Parlement n'a pas vraiment l'impartialité nécessaire pour discuter de cette motion. En effet – et personne ne pourra me dire le contraire – lorsqu'on a discuté de cette motion, vous avez tout de suite pensé aux personnes concernées. Ce n'est pas le but de cette motion. Cette discussion doit être dépersonnalisée, ne doit pas être émotionnelle; on doit penser au système. Les résultats de la Constituante le montrent bien: quand c'est des gens qui ne sont pas concernés par cette problématique, la discussion est beaucoup plus ouverte. D'ailleurs, les votes étaient également beaucoup plus serrés que celui qui va ressortir de cette discussion.

Les arguments qui ont été dits contre cette motion, on ne peut que les partager. Finalement, c'est vrai que c'est au peuple de choisir ses représentants, que chacun a le droit de se représenter. S'il a fait un mauvais travail, eh bien, le peuple ne va pas le réélire! Vous savez tous que lorsqu'on est député, c'est plus facile d'être réélu. Lorsqu'on est député, on a le titre de député, on est invité, on se fait connaître et on a cette prime au sortant qui permet plus facilement d'être réélu. C'est vrai également – cela a été dit – qu'aujourd'hui, il y a une rotation suffisante de ce Parlement et que cette motion ne servirait à rien puisque le renouvellement existe.

Malgré ces deux arguments importants, moi, je vais soutenir cette motion. Le but d'un parlement est de représenter le peuple et d'être un miroir des citoyens. De limiter le mandat à quatre périodes – moi, j'aurais même proposé trois périodes – permettrait à davantage de personnes de constituer ce miroir, d'effectuer cette représentation. Mesdames et Messieurs les Député-e-s, accepter cette motion serait un geste d'humilité, d'abnégation forte. Parmi les 300 000 habitants de ce canton, il y a d'autres personnes parfaitement capables. A chaque élection, je suis sûr que vous avez quelqu'un en tête qui ferait un excellent député. Soutenir cette motion permettrait à ces gens d'y accéder plus facilement. Personne n'est indispensable. Un jour ou l'autre, une personne ne sera plus dans ce Parlement ici et le Grand Conseil tournera encore parfaitement.

C'est pour ça que je soutiendrai cette motion, même si pour cela je dois faire une croix sur mon objectif de devenir un jour président et doyen d'âge du parlement.

**Schorderet Gilles** (UDC/SVP, SC). Là, j'ai fait mon job de député. C'est une idée. Avec d'autres, on discutait de limiter ce mandat. J'ai utilisé les outils parlementaires. Le Grand Conseil va décider de cette motion. Pour certains, c'est peut-être une motion populiste, comme l'a dit mon collègue, le syndic de la ville de Fribourg. Il a estimé que cette motion était populiste. Moi, je la trouve plutôt populaire parce que quand j'en parle un peu dans la population, tout le monde dit oui, ce serait bien de limiter.

Je n'ai pas de problème, le peuple décide. Le groupe de l'Union démocratique du centre tenait cette théorie quand il y a eu la Constituante. Les radicaux tenaient cette théorie quand il y a eu la Constituante. Les PDC tenaient cette théorie. Par contre, à gauche, je crois que les constituants ont vieilli, ont pris de l'âge. Ils sont passés de constituants à députés. Là, ils

ont un petit peu plus de problèmes à céder leur place et à se conformer un petit peu à leur théorie. Mais chacun est libre, votez en votre âme et conscience. J'ai fait la proposition. Si cela ne passe pas, ça ne passe pas. Une chose est sûre, je ne vais pas démissionner. Je vais continuer mon mandat comme j'ai été élu, mais je ne me représenterai pas la prochaine fois... pour laisser la place à la jeunesse.

**Le Président.** Moi, je demande juste qu'il y ait au moins cinquante-six députés tout à l'heure parce qu'on a envie de passer tous les objets ce matin; donc, ce sera parfait!

**Garnier Marie, Directrice des institutions, de l'agriculture et des forêts.** Comme vous avez pu le lire dans la réponse du Conseil d'Etat, la motion qui vous est soumise aujourd'hui part d'une bonne intention. Le désintérêt d'une partie des jeunes pour la politique, l'évolution très rapide de notre société plaident pour un meilleur renouvellement des représentants et représentantes de la population. L'énergie et le temps nécessaires à la fonction de député, la pression qu'elle suppose usent également, mais cette usure dépend aussi de chacun et chacune. L'un ou l'autre d'entre vous aura peut-être l'impression de ne plus pouvoir apporter quelque chose au canton après quelques années, alors que d'autres sont encore très fringants, comme l'auteur de cette motion, en tout cas suffisamment, même au terme de trois législatures.

Par ailleurs, comme l'a rappelé le Conseil d'Etat, notre Parlement connaît déjà un *turn over* – pour prendre un terme tiré du monde économique – particulièrement important. Vous êtes vingt-huit à siéger ici pour votre troisième législature complète. De ces vingt-huit, onze siègent même au moins pour leur quatrième législature et, parmi eux, deux doyens achèveront l'année prochaine leur cinquième législature de suite. Le principe de la séparation des pouvoirs m'empêche naturellement de juger de la fraîcheur des députés concernés, surtout qu'ils sont assis derrière moi. (*rires*) Il appartient plutôt au Grand Conseil de trouver lui-même l'équilibre entre un renouvellement nécessaire et une stabilité et expérience tout aussi importantes pour la bonne marche du Parlement cantonal.

Le Conseil d'Etat rappelle toutefois que la Constitution a limité à trois le nombre de mandats possibles pour les membres du gouvernement. Les arguments des constituants pouvant être repris en ce qui concerne les membres du Grand Conseil – vous avez entendu tout à l'heure ce qu'en disait Alain Berset – la logique voudrait que l'on opte pour la même durée en cas de modification de la LEDP. On perdrait quand même les innombrables qualités de la maman d'Alain. Pardonnez-moi, M. Kolly a raison, il ne faut pas personnaliser.

Pour ces différentes raisons, notamment parce qu'il appartient d'abord au Grand Conseil lui-même de se donner ce genre de limites et non au Conseil d'Etat, ou au Conseil fédéral, le Conseil d'Etat rejette la présente motion.

> Au vote, la prise en considération de cette motion est refusée par 75 voix contre 6; il y a 10 abstentions.

#### *Ont voté Oui:*

Frossard Sébastien (GR,UDC/SVP), Kaelin Murith Emmanuelle (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), Schorderet Gilles (SC,UDC/SVP). *Total: 6.*

#### *Ont voté Non:*

Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Baechler Marie-Christine (GR,PS/SP), Bapst Markus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Berset Solange (SC,PS/SP), 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), Burgener Woeffray Andrea (FV,PS/SP), Butty Dominique (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Castella Didier (GR,PLR/FDP), Castella Romain (GR,PLR/FDP), Chassot Claude (SC,ACG/MLB), Clément Pierre-Alain (FV,PS/SP), Collaud Elian (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), 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), 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), Gander Daniel (FV,UDC/SVP), 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), Grivet Pascal (VE,PS/SP), 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), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP), Johner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP), Jordan Patrice (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), 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), Mauron Pierre (GR,PS/SP), 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), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Rauber Thomas (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Rey Benoît (FV,ACG/MLB), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Schneuwly André (SE,ACG/MLB), Schoenenweid André (FV,PDC-PBD/CVP-BDP), Serena Silvio (SE,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), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Zamofing Dominique (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP). *Total: 75.*

#### *Se sont abstenus:*

Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Ganioz Xavier (FV,PS/SP), Kolly René (SC,PLR/FDP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,ACG/MLB), Mutter Christa (FV,ACG/MLB), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Roubaty François (SC,PS/SP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP), Stempfeler-Horner Yvonne (LA,PDC-PBD/CVP-BDP). *Total: 10.*

—

**Motion 2014-GC-181 Stéphane Peiry/  
André Schoenenweid**  
**Modification de la loi sur l'exercice  
des droits politiques**  
**Referendum communal (art. 143 LEDP)<sup>1</sup>**

**Prise en considération**

**Schoenenweid André** (PDC/CVP, FV). Cette motion vise à rendre l'exercice de la démocratie communale plus simple et surtout plus accessible aux citoyens des communes dotées d'un conseil général. Le droit de referendum communal est un des instruments indispensables à la bonne cohésion entre les autorités communales et la population. Le rendre plus accessible est dès lors légitime afin de garantir la vitalité, la proximité et l'intérêt du citoyen aux décisions du conseil général et du conseil communal de ces communes.

Les exemples cités dans le rapport très pertinent du Conseil d'Etat démontrent clairement que le canton de Fribourg est l'un des plus restrictifs en la matière. De nombreuses communes de Suisse, citées dans le rapport – et pas des moindres comme Zurich, Berne, Lucerne, Schaffhouse, villes de droite ou villes de gauche –, ont des taux de pourcentage du corps électoral nettement plus bas, plus faibles, soit de 1 à 3,2% pour l'exercice de ce referendum communal. Ces communes fonctionnent bien et ne connaissent aucun blocage manifestement constaté. Dès lors, le canton de Fribourg se doit d'améliorer uniquement cette situation pour les communes dotées d'un conseil général. Elle permet de rendre plus facile l'exercice de ce droit de referendum. C'est un signe aussi d'ouverture pour les citoyens. Les deux motionnaires, dans ce sens, acceptent le fractionnement tel que proposé par le Conseil d'Etat afin d'ouvrir cet exercice de la démocratie. Il faut le dire, le referendum communal fribourgeois, alors qu'au niveau communal c'est la proximité qui doit primer, est plus difficile à exercer que le referendum cantonal quant au nombre de signatures, auquel s'ajoute encore un délai de récolte de juste trente jours.

Donnons ce signe d'ouverture aux citoyens de s'intéresser un peu plus aux affaires communales et d'accepter cette motion avec le fractionnement proposé.

**Losey Michel** (PLR/FDP, BR). Pour le groupe libéral-radical, la motion de nos collègues a permis d'avoir une discussion nourrie sur le sujet. Certes, la motion est louable dans le sens où les droits démocratiques doivent être défendus et maintenus. Par contre, trop de démocratie tue la démocratie et c'est plutôt vers une adaptation du nombre de signatures en fonction de la population légale que des solutions devraient être trouvées. La réponse du Conseil d'Etat est explicite à ce sujet.

Depuis 2006, sept demandes de referendum ont été déposées. Toutes ont abouti à un scrutin populaire. Aucune commune n'a constaté ou observé de demandes de referendum qui n'auraient pas abouti, soit par manque de temps pour récolter

les signatures, soit à cause d'un nombre insuffisant de signatures. Il ne faut pas se tromper de cible. La Suisse est reconnue et appréciée pour sa stabilité politique et économique. Par contre, des voix se font entendre pour soulever le problème de l'instrumentalisation politique des droits populaires, tels que le referendum et l'initiative en Suisse et que ceci nuit à la Suisse et à la stabilité de notre pays.

D'autre part, vouloir faciliter le dépôt du referendum sur le plan communal va avoir des conséquences non seulement sur le fonctionnement de la commune, mais peut avoir aussi des conséquences négatives sur le plan économique.

C'est pour ces différentes raisons qu'une majorité du groupe libéral-radical va refuser cette motion.

**Doutaz Jean-Pierre** (PDC/CVP, GR). Comme il a été dit, les motionnaires demandent de réactualiser la loi au niveau du referendum communal selon la base cantonale. Au niveau communal, le délai pour annoncer le referendum et le délai pour la récolte des signatures se confondent, soit trente jours, et le nombre de signatures doit correspondre au 10% du corps électoral de la commune. Les motionnaires y voient une double injustice. Dès lors, ils demandent un alignement sur le niveau cantonal. Dans sa réponse, le Conseil d'Etat rappelle les bases historiques et cite les quinze communes dotées d'un conseil général, respectivement les dix-sept à partir du 1<sup>er</sup> janvier prochain.

En comparaison intercantonale, les exigences indiquent en effet que le droit fribourgeois est globalement un petit peu plus restrictif. Si le délai de récolte des signatures est fixé à trente jours dans la plupart des cantons, certains prévoient un délai plus long ou laissent la liberté aux communes, si ce sujet est de leur compétence, de le fixer par réglementation.

Quant au nombre de signatures, lorsque les cantons légifèrent on constate que le pourcentage du corps électoral varie entre 10 et 20% en fonction du nombre d'électeurs ou encore, pour certains, un minima ou un maxima. Par contre, une prolongation du délai de récolte des signatures n'est pas sans conséquence comme il vient d'être dit pour les communes. En effet, une prolongation pourrait retarder de nombreux projets communaux sur la base d'une simple annonce d'une demande de referendum.

Le Conseil d'Etat propose d'accepter le principe de rendre plus facile l'exercice du droit de referendum communal. Il propose de fractionner cette motion, comme il a été dit.

En définitive, le groupe démocrate-chrétien – bourgeois-démocratique se rallie à la réponse du Conseil d'Etat, soit accepter la motion aux conditions exprimées avec son fractionnement, faute de quoi il rejettera cette motion.

**Fellmann Sabrina** (PS/SP, LA). Le groupe socialiste a pris connaissance de la motion de MM. les Députés Stéphane Peiry et André Schoenenweid, qui demande que la procédure de referendum communal soit calquée sur celle en vigueur au niveau cantonal via une modification de l'article 143 de la loi sur l'exercice des droits politiques. Il a également pris connaissance de la proposition du Conseil d'Etat de

<sup>1</sup> Déposée et développée le 19 novembre 2014, BGC p. 2646; réponse du Conseil d'Etat le 9 juin 2015, BGC pp. 1751ss.

fractionner cette motion sur le principe de rendre l'exercice du droit de referendum communal plus facile et ce en refusant la prolongation du délai de récolte des signatures, mais en acceptant d'aller dans le sens d'une diminution du nombre de signatures requises. Le nombre actuellement est fixé selon le principe de proportionnalité à 10% du corps électoral.

Pour ce qui concerne la motion dans son ensemble et notamment la question de la prolongation du délai de récolte de signatures, le groupe socialiste se rallie aux arguments du Conseil d'Etat et la refusera.

Pour ce qui concerne le fractionnement de la motion et donc la question plus spécifique d'une diminution du nombre de signatures requises via une modification de la loi sur les communes, une majorité du groupe socialiste estime que la réponse envisagée n'est pas forcément adéquate. Car avec un tel raisonnement, nous risquons effectivement de créer certains blocages supplémentaires dans un système qui, en l'état, fonctionne. On oublie en effet de réfléchir à la cohérence plus globale du système, par exemple l'intégration du cas des communes qui ne disposent pas d'un conseil général.

Il existe une autre incohérence: le pourcentage de 10% est aussi appliqué actuellement au droit d'initiative communal, au droit de referendum pour les associations de communes ainsi qu'au droit d'initiative en matière de fusion de communes. Dans ce contexte, le système en place nous semble donc être un système cohérent et, en l'état, convenable pour faire aboutir un referendum dans les communes du canton de Fribourg qui disposent d'un conseil général. S'il devait être modifié – et le fond de la question pourrait être discuté – il devrait, à notre sens, l'être dans le cadre d'une réflexion plus globale.

Sur ces considérations, donc sur la base du texte proposé, une majorité du groupe socialiste refusera aussi le fractionnement de la motion.

**Butty Dominique** (PDC/CVP, GL). Mes liens d'intérêts avec le sujet sont nuls mais pour suivre la tendance actuelle, notamment valaisanne, je suis membre du Royal Rotary Club de Romont.

J'ai organisé une assemblée communale extraordinaire dans le cadre du projet de la route Romont-Vaulruz. Cette expérience m'amène à estimer que si le sujet est d'importance, le nombre de signatures ne sera jamais un problème. Par contre, la validation des signatures par le conseil communal enflamme les esprits.

M<sup>me</sup> la Commissaire du gouvernement, faut-il passer par une motion pour que ce contrôle des signatures se fasse par la préfecture sur la base des listes communales?

**Peiry Stéphane** (UDC/SVP, FV). Comme l'a dit le co-motionnaire André Schoenenweid, je peux aussi personnellement me rallier à la proposition du Conseil d'Etat de faciliter l'exercice du droit de referendum sur le plan communal, non pas par prolongation du délai de récolte, mais par une diminution du nombre de signatures requises. Dès lors, j'accepte

aussi le fractionnement de notre motion, tel que le propose le Conseil d'Etat.

Sur le fond, nous souhaitons calquer la procédure de referendum communal sur celle en vigueur au niveau cantonal. Cela aurait permis une harmonisation de la procédure sur les deux niveaux, tant communal que cantonal, mais il est vrai que l'objectif, in fine, est de faciliter l'aboutissement d'un referendum communal et la diminution du nombre de signatures requises vise peu ou prou le même objectif.

Le Conseil d'Etat le relève dans sa réponse, l'exercice du droit de referendum communal est globalement plus restrictif dans le canton de Fribourg que dans les autres cantons. Partant de ce constat, il est légitime de le rendre plus accessible. A cela s'ajoute le fait que les fusions de communes attendues ces prochaines années va voir augmenter le nombre de communes disposant d'un conseil général. Par définition, le nombre de communes disposant de l'assemblée communale va diminuer. Cela a pour conséquence que tous les citoyens, qui l'auraient souhaité ou qui ont été des citoyens actifs dans les assemblées communales, ne vont pas nécessairement siéger au nouveau conseil général de leur commune. Dès lors, il est aussi légitime de mettre à la disposition des citoyens un droit de referendum facilité afin que personne ne se sente exclu de la politique communale. La politique et la collectivité publique en général ont tout à gagner de la facilitation des droits populaires et de l'exercice de ces droits par le plus grand nombre de citoyens.

Avec ces considérations, je vous invite, à l'instar du groupe de l'Union démocratique du centre, à accepter le fractionnement de la motion et à accepter le principe de la modification de la loi sur les communes dans le sens proposé par le Conseil d'Etat.

**Garnier Marie, Directrice des institutions, de l'agriculture et des forêts.** Vous avez pu le lire dans la réponse du Conseil d'Etat, le referendum communal est un instrument peu utilisé puisque, en dix ans, seules sept demandes ont été déposées et toutes ont abouti. Six objets ont été refusés et un accepté.

L'on peut voir dans cette relative rareté du referendum le signe d'une grande proximité des autorités communales et de leurs citoyens et citoyennes sans doute, et c'est une force de nos communes. Mais une comparaison très intéressante des conditions légales d'un referendum communal dans les différents cantons suisses, que vous avez à votre disposition, montre que cette rareté est peut-être aussi due à une plus grande difficulté à faire aboutir un referendum à Fribourg.

Si le délai de récolte des signatures est sensiblement le même dans les autres cantons, le nombre de signatures nécessaires – comme l'a rappelé le député Schoenenweid – est, lui, souvent plus faible dans de nombreuses communes. Alors qu'une certaine défiance à l'égard des autorités, qu'elles soient communales ou cantonales, grandit et que les administrés sont toujours plus prompts à défendre leurs droits réels ou supposés dans de longues procédures, il serait souhaitable de renforcer la responsabilité des citoyennes et citoyens.

C'est pourquoi le Conseil d'Etat vous propose de donner suite à la motion tout en vous demandant de ne pas entrer en matière sur une prolongation de la durée de récolte des signatures. Comme l'a dit le député Doutaz, celle-ci pourrait, en effet, devenir un instrument d'obstruction puisqu'alors une simple annonce de demande de referendum, même sans aucune chance d'aboutir ensuite, bloquerait des projets communaux durant trois mois.

Le Conseil d'Etat vous propose donc de fractionner la motion et d'en accepter le principe à mettre en œuvre en modifiant le nombre de signatures nécessaires pour faire aboutir une demande de referendum, ceci bien sûr en cohérence avec les autres processus, comme les a mentionnés la députée Fellmann.

Pour M. le Député Butty, nous traiterons de son affaire quand il sera proche de la préfecture à Romont. (*rires*)

En cas du rejet du fractionnement, le Conseil d'Etat vous appellerait à rejeter la motion.

- > Au vote, le fractionnement est accepté par 67 voix contre 29. Il n'y a pas d'abstention.

#### *Ont voté oui:*

Aebischer Susanne (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Andrey Pascal (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Baechler Marie-Christine (GR,PS/SP), 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), 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), 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), Ducotterd Christian (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Fasel Josef (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Frossard Sébastien (GR,UDC/SVP), Gander Daniel (FV,UDC/SVP), Girard Raoul (GR,PS/SP), 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), 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), Longchamp Patrice (GL,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), Page Pierre-André (GL,UDC/SVP), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Piller Alfons (SE,UDC/SVP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Rauber Thomas (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Repond Nicolas (GR,PS/SP), Rey Benoît (FV,ACG/MLB), 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), Thalman-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Thévoz Laurent (FV,ACG/MLB), Vial Jacques (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Waeber Emanuel (SE,UDC/SVP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/FDP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Zamofing Dominique (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP). *Total: 67.*

#### *Ont voté Non:*

Berset Solange (SC,PS/SP), Bischof Simon (GL,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Burgener Woeffray Andrea (FV,PS/SP), Castella Didier (GR,PLR/FDP), Castella Romain (GR,PLR/FDP), 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), Ganioz Xavier (FV,PS/SP), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Gasser Benjamin (SC,PS/SP), Grivet Pascal (VE,PS/SP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Ith Markus (LA,PLR/FDP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP), Kolly René (SC,PLR/FDP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Losey Michel (BR,PLR/FDP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Portmann Isabelle (SE,PLR/FDP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Roubaty François (SC,PS/SP), Thomet René (SC,PS/SP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP). *Total: 29.*

- > Au vote, la prise en considération de cette motion concernant une diminution du nombre de signatures requises à l'appui du referendum communal est acceptée par 63 voix contre 32. Il n'y a pas d'abstention.

#### *Ont voté oui:*

Aebischer Susanne (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Andrey Pascal (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Baechler Marie-Christine (GR,PS/SP), 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), 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), 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), Girard Raoul (GR,PS/SP), 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), 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), Longchamp Patrice (GL,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), Page Pierre-André (GL,UDC/SVP), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Piller Alfons (SE,UDC/SVP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Rauber Thomas (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Repond Nicolas (GR,PS/SP), Rey Benoît (FV,ACG/MLB), 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), Thalman-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Thévoz Laurent (FV,ACG/MLB), Vial Jacques (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Waeber Emanuel (SE,UDC/SVP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Zamofing Dominique (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP). *Total: 63.*

#### *Ont voté non:*

Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Berset Solange (SC,PS/SP), Bischof Simon (GL,PS/SP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Burgener Woeffray Andrea (FV,PS/SP), Castella Didier (GR,PLR/FDP), Castella Romain (GR,PLR/FDP), Clément Pierre-Alain (FV,PS/SP), Corminboeuf-Strehblow Dominique (BR,PS/SP), Ducotterd Christian (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Fellmann Sabrina (LA,PS/SP),

Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Ganiot Xavier (FV,PS/SP), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Gasser Benjamin (SC,PS/SP), Grivet Pascal (VE,PS/SP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Hunziker Yvan (VE,PLR/FDP), Ith Markus (LA,PLR/FDP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP), Kolly René (SC,PLR/FDP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Losey Michel (BR,PLR/FDP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Portmann Isabelle (SE,PLR/FDP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Roubaty François (SC,PS/SP), Thomet René (SC,PS/SP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/FDP). *Total: 32.*

- > Au vote, la proposition du Conseil d'Etat de ne pas prendre en considération cette motion s'agissant de la prolongation du délai de récolte des signatures est refusée par 53 voix contre 40. Il n'y a pas d'abstention. (*Ce vote est annulé par le vote suivant.*)

*Ont voté oui:*

Berset Solange (SC,PS/SP), 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), Butty Dominique (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Castella Romain (GR,PLR/FDP), Dietrich Laurent (FV,PDC-PBD/CVP-BDP), Emonet Gaëtan (VE,PS/SP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Frossard Sébastien (GR,UDC/SVP), Gander Daniel (FV,UDC/SVP), Gasser Benjamin (SC,PS/SP), Grandjean Denis (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Grivet Pascal (VE,PS/SP), Hayoz Linus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Herren-Schick Paul (LA,UDC/SVP), Ith Markus (LA,PLR/FDP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Johnner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Losey Michel (BR,PLR/FDP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Morand Patrice (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Page Pierre-André (GL,UDC/SVP), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Piller Alfons (SE,UDC/SVP), Portmann Isabelle (SE,PLR/FDP), Rey Benoît (FV,ACG/MLB), Roubaty François (SC,PS/SP), 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), Vial Jacques (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Waeber Emanuel (SE,UDC/SVP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP). *Total: 40.*

*Ont voté non:*

Aebischer Susanne (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Andrey Pascal (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Baehler Marie-Christine (GR,PS/SP), Bapst Markus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Bischof Simon (GL,PS/SP), Bonvin-Sansonnens Sylvie (BR,ACG/MLB), Bürdel Daniel (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Burgener Woeffray Andrea (FV,PS/SP), Castella Didier (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), 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), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Ducotterd Christian (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Fasel Josef (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Fellmann Sabrina (LA,PS/SP), Ganiot Xavier (FV,PS/SP), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Girard Raoul (GR,PS/SP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Hayoz Madeleine (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Hunziker Yvan (VE,PLR/FDP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP), Jordan Patrice (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Kaelin Murith Emmanuelle (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Kolly René (SC,PLR/FDP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Lambelet Albert (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Longchamp Patrice (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,ACG/MLB), Menoud Yves (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,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), Schneuwly André (SE,ACG/MLB), Serena Silvio (SE,ACG/MLB), Stempfél-Hor-

ner Yvonne (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Thévoz Laurent (FV,ACG/MLB), Thomet René (SC,PS/SP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/FDP), Zamofing Dominique (SC,PDC-PBD/CVP-BDP). *Total: 53.*

*S'est abstenu:*

Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP). *Total: 1.*

**Le Président.** Vous avez refusé cette fraction de motion par 53 voix contre 40. Il y a une abstention.

La première partie ayant été acceptée, elle est renvoyée au Conseil d'Etat pour la suite légale à donner. En résumé, il n'y a qu'une partie de la motion qui a été acceptée.

**Schoenenweid André** (PDC/CVP, FV). Est-ce que tout le monde a bien compris votre question? On est tous un peu surpris de la manière dont vous avez posé la question. On était tous en réflexion, c'est pour ça qu'il n'y a pas eu une intervention.

Donc, je fais une motion d'ordre pour refaire le vote avec une formulation de la question bien précise par rapport au dernier vote, si c'est possible.

**Le Président.** Je donne peut-être le récapitulatif pour être clair. Donc, le Conseil d'Etat a proposé d'accepter le principe de faciliter l'exercice du droit de referendum au niveau communal, c'est-à-dire de diminuer le nombre de signatures. Là, nous avons accepté cette fraction de motion par 63 voix contre 32.

Ensuite, le Conseil d'Etat proposait de rejeter la modification de la LEDP dans le sens d'un prolongation du délai de récolte de signatures. Cette partie-là a été refusée par 53 voix contre 40. (*rumeurs!*) Donc, on accepte la modification de la LEDP. C'est peut-être moi qui ai mal donné le résultat.

Alors, on va refaire le vote sur la deuxième partie (prolongation du délai) pour être clair.

**Thévoz Laurent** (ACG/MLB, SC). Je comprends que dans ce second vote, si on votait rouge – c'est comme ça que j'ai voté – je donnais l'indication pour prolonger les délais de récoltes. (*Grosse rumeur!*) C'est ça que j'ai compris. Moi, j'ai voté comme ça. (*Rumeurs en arrière plan*)

**Le Président.** Voilà, on va repasser au vote sur la deuxième partie pour être clair. Comme ça, j'espère que ça jouera.

L'idée, c'est que le Conseil d'Etat propose de rejeter la modification de la LEDP dans le sens d'une prolongation du délai de récolte des signatures. Donc vert, si vous acceptez justement la prolongation. Et rouge, si vous la rejetez.

Donc vert pour accepter la prolongation et rouge pour rejeter cette prolongation. Est-ce au point? C'est bon pour tout le monde?

Celles et ceux qui acceptent la prolongation du délai votent vert. Celles et ceux qui refusent la prolongation du délai votent rouge.

- > Au vote, la proposition de prolonger le délai de récolte des signatures est refusée par 80 voix contre 16. Il n'y a pas d'abstention.
- > La demande visant à une diminution du nombre de signatures est transmise au Conseil d'Etat pour qu'il lui donne la suite légale qu'elle implique.

*Ont voté oui:*

Bischof Simon (GL,PS/SP), Dietrich Laurent (FV,PDC-PBD/CVP-BDP), Frossard Sébastien (GR,UDC/SVP), Hayoz Linus (SE,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), Morand Patrice (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Schoenenweid André (FV,PDC-PBD/CVP-BDP), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP), Serena Silvio (SE,ACG/MLB), Thévoz Laurent (FV,ACG/MLB), Zadory Michel (BR,UDC/SVP). *Total: 16.*

*Ont voté non:*

Aebischer Susanne (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Andrey Pascal (GR,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), 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), Burgener Woeffray Andrea (FV,PS/SP), Butty Dominique (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Castella Didier (GR,PLR/FDP), Castella Romain (GR,PLR/FDP), Chassot Claude (SC,ACG/MLB), Clément Pierre-Alain (FV,PS/SP), Collaud Elian (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), 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), 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), 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), Grivet Pascal (VE,PS/SP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), 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 René (SC,PLR/FDP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), 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), 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), 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), 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), Schorderet Gilles (SC,UDC/SVP), Stempfeler-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), Waeber Emanuel (SE,UDC/SVP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/FDP), Zamofing Dominique (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP). *Total: 80.*

**Mandat 2014-GC-182 Marie-Christine Baechler/Chantal Pythoud-Gaillard/Ursula Krattinger-Jutzet/Giovanna Garghentini Python/Erika Schnyder/Andréa Wassmer/Sabrina Fellmann/Andrea Burgener Woeffray/Nicole Lehner-Gigon/Solange Berset Pour une meilleure représentation des femmes dans les conseils d'administration des entreprises dont l'Etat est actionnaire<sup>1</sup>**

**Prise en considération**

**Aebischer Susanne** (PDC/CVP, LA). Ce sujet «Quota de femmes» est un sujet à la mode, on est d'accord. Ce n'est pas seulement nos voisins alémaniques qui traitent ce sujet, c'est aussi notre Conseil fédéral qui l'a traité l'année passée. Le Conseil fédéral a décidé que des entreprises cotées en bourse doivent s'expliquer si elles n'atteignent pas un quota de 30% de femmes dans des conseils d'administration. Ceci toucherait 250 entreprises en Suisse. Celles-ci doivent soit se rallier à ça, soit s'expliquer (comply or explain).

J'ai regardé dans les statistiques de la Suisse comment ce taux a évolué depuis les années 1970 jusqu'à 2000. On ne voit donc qu'une femme sur dix. En l'année 2000, on est environ à 1,3 ou 1,4 femmes sur 10. C'est vraiment scandaleux. On n'a pas vraiment avancé dans ce sujet-là.

Le groupe démocrate-chrétien – bourgeois-démocratique s'est penché sur cette question et sur ce mandat. Si je demande aux femmes présentes ici dans la salle, pour quelles raisons elles souhaiteraient siéger dans un conseil d'administration, parce qu'elles sont femmes ou pour leurs compétences... Le groupe démocrate-chrétien – bourgeois-démocratique a donné la réponse: il aimerait que les femmes soient dans des conseils d'administration pour leurs compétences et pas juste parce qu'elles sont femmes. Si on met des quotas, à ce moment-là, il faudrait aussi faire les quotas pour l'âge. Il faudrait aussi faire des quotas pour les nationalités présentes ou bien pour les Suisses alémaniques/Suisses romands peut-être; ce qui toucherait le canton de Fribourg. On devrait peut-être aussi mettre des quotas pour des orientations sexuelles éventuellement.

Donc, le groupe démocrate-chrétien – bourgeois-démocratique s'est prononcé contre le quota, mais s'engage avec toute sa force pour que cette situation change. Là, je m'adresse à tous les hommes et à toutes les femmes ici présent-e-s parce qu'on a un bout de chemin à faire pour faciliter ceci. On n'est pas encore arrivé au point que ça serait...

Was wir erreichen müssen, ist eine bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf oder von Familie und Politik oder von Familie und Nebenämtern! Wir haben noch nicht genügend Betreuungsplätze in unserem Kanton, um diese sicherzustellen.

<sup>1</sup> Déposé et développé le 19 novembre 2014, BGC p. 2646; réponse du Conseil d'Etat le 22 juin 2015, BGC pp. 1754ss.

Auch müssen Unternehmen investieren in Karriereflexibilität und dies nicht nur für Frauen, sondern auch für Männer. Wie viele Männer können in einem Teilzeitpensum – ich spreche von 80% zum Beispiel – eine Karrierefunktion einnehmen und sich daneben um ihre Kinder kümmern? Wie viele Männer?

Wir brauchen flexible Arbeitszeitmodelle und Arbeitsmodelle, auch, um von zu Hause aus arbeiten zu können. Und – unser Ziel – wir engagieren uns für Diversität: Frauen, Männer, alt und jung, unterschiedliche Nationalitäten. Es ist erwiesen, dass Unternehmen, die in Diversität investieren erfolgreicher sind, auch monetär ausgedrückt.

Aus all diesen Gründen unterstützt unsere Fraktion «le refus de ce mandat». Wir schlagen vor, dieses Mandat zurückzuweisen. Wir sind für Kompetenz und nicht für eine Quote.

**Garghenti Python Giovanna** (PS/SP, FV). Tout d'abord, mes liens d'intérêts: je suis directrice d'Espace-Femmes, une association dont un des buts est la réalisation dans les faits de l'égalité entre les hommes et les femmes.

Nous, signataires de ce mandat, sommes heureuses d'apprendre que le Conseil d'Etat partage nos préoccupations et qu'il pense également qu'une meilleure représentativité des femmes dans les conseils d'administration est un bénéfice tant pour les entreprises que pour la société en général. Toutefois, il propose de rejeter ce mandat car il ne veut pas fixer d'objectifs minimaux en termes de représentativité des femmes dans les conseils d'administration d'entreprises dont il est actionnaire. Pascal Corminbœuf affirmait, en 2011 déjà, que le Conseil d'Etat encourage la présence des femmes dans les conseils d'administration et que l'occasion serait donnée de le prouver lors des élections suivantes. Force est de constater que ces élections suivantes n'ont permis qu'à une seule femme de plus d'accéder à cette fonction. Le taux de présence des femmes atteint aujourd'hui moins de 15%. Si nous continuons à ce rythme, il faudra encore des décennies pour que le nombre de femmes dans les conseils d'administration atteigne un pourcentage acceptable.

La présence d'un plus grand nombre de femmes nous semble une évidence. Elles représentent plus de la moitié de la population et elles sont maintenant plus nombreuses que les hommes à entreprendre des études universitaires et à faire des doctorats. Plusieurs études démontrent que la présence de femmes permet une meilleure gestion. Ce n'est pas une féministe qui le dit mais l'Union patronale suisse. Dominique Freymond, qui est un homme, ancien chancelier de l'Etat de Vaud, qui est un homme du parti radical, qui est un expert en gouvernance d'entreprise, a souligné, lors d'une présentation à la Chambre de commerce et d'industrie fribourgeoise, l'importance de la présence d'un minimum de deux à trois femmes par conseil d'administration. Ceci est un atout indiscutable et démontré. Le canton de Bâle-Ville et l'Allemagne ont introduit depuis peu un minimum de 30% de femmes dans les conseils d'administration des entreprises. Les villes de Berne et Schaffhouse disposent également de réglementations similaires.

La Suisse est un pays de quotas. Dans plusieurs instances, les membres sont choisis en fonction de leur langue, de la région, de l'appartenance politique. Pourquoi donc cette frilosité à refuser ceci pour les femmes? Les femmes compétentes sont là. Ayez une vision d'avenir, chers et chères député-e-s, et acceptez ce mandat qui n'impose pas de quotas, mais demande au Conseil d'Etat de fixer des objectifs pour une meilleure représentativité des femmes. Ceci permettra lors des prochaines élections des différents conseils d'administration de favoriser une meilleure représentativité féminine pour le bien de notre économie.

**Mäder-Brühlhart Bernadette** (ACG/MLB, SE). Die Fraktion des Mitte-Links-Bündnisses unterstützt diesen Auftrag einstimmig.

Eine Vertretung von 13,8% Frauen in Unternehmen, in denen der Staat Aktionär ist, scheint uns doch recht bescheiden. Das Mitte-Links-Bündnis sieht bei den Unternehmen, die dem Privatrecht unterstellt sind und vor allem auch bei den öffentlich-rechtlichen Unternehmen einen grossen Handlungsspielraum, um den Einfluss auf eine verbesserte Vertretung von Frauen in Verwaltungsräten zu erhöhen.

Diese Einflussnahme sollte gerade auch bei bevorstehenden Neuwahlen in Verwaltungsräte genutzt werden, um einem Mindestziel wenigstens etwas näher zu kommen. Oder anders ausgedrückt: Wo ein Wille ist, ist auch ein Weg.

Zum Beispiel verlangt der Kanton Bern, der Miteigentümer der BLS ist, dass bei Kandidaturen zwingend gemischte Listen vorgelegt werden müssen und Swissmedic schlägt bei allen Vakanzen mindestens eine Kandidatin vor. Eine solche Variante sollte doch auch bei Unternehmen mit Staatsbeteiligung in unserem Kanton möglich sein.

Wir gehen mit dem Staatsrat absolut einig, dass Qualität vor Quote stehen muss und somit nur Personen wählbar sind, die entsprechende Kompetenzen vorweisen und in der Lage sind, ihre Aufgaben optimal wahrzunehmen. Aber seien Sie versichert: Auch in unserem Kanton hat es Frauen, die über solche Kompetenzen verfügen.

Es genügt jedoch nicht, wenn in einem durch Männer dominierten Verwaltungsrat über mögliche Kandidatinnen diskutiert wird oder wenn einfach Frauennetzwerke angegangen werden. Entscheidend ist ein professioneller Suchprozess, der auf Frauen ausgerichtet ist. Bei einer solchen Rekrutierung können wichtige Weichen so gestellt werden, dass ein breites Spektrum an gut qualifizierten, integeren und engagierten Frauen eine faire Chance erhält.

Meine Vorrednerinnen haben bereits einige Vorteile der besseren Vertretung von Frauen in Verwaltungsräten genannt. Einer davon scheint mir besonders wichtig: Eine bessere Vertretung von Frauen in Verwaltungsräten lässt der Vereinbarkeit von Beruf und Familie in den Firmen automatisch eine strategische Bedeutung zukommen. Wir alle wissen, wie zentral eine bessere Vereinbarkeit von Beruf und Familie volkswirtschaftlich ist. Die Wirtschaft ist auf Frauen angewiesen.

Obwohl man sich durchaus die Frage stellen kann, ob Quoten das richtige Instrument für eine angemessene Vertretung von Frauen sind, vertritt das Mitte-Links-Bündnis die Meinung, dass Quoten zumindest für eine bestimmte, befristete Dauer die einzige Möglichkeit darstellen, dieses Ziel zu erreichen.

Und zum Schluss: Ich habe mir einen kleinen Vergleich erlaubt und die Verwaltungsratsmandate von uns allen, also von allen Mitgliedern des Grossen Rates, angeschaut – nur so als Beispiel, damit sie das Verhältnis auch hier im Saal sehen. Unsere 81 Grossräte vereinen haargenau 81 Verwaltungsratsmandate unter sich, das heisst, jeder Mann, der hier drinnen sitzt, hat – im Durchschnitt – auch einen Sitz in einem Verwaltungsrat. Bei den 29 Grossrätinnen sieht das ein bisschen anders aus. Die 29 Grossrätinnen in diesem Saal vereinen gerade mal 9 Verwaltungsratsmandate. Das heisst, jede dritte Frau hätte im Durchschnitt einen Sitz inne.

Nun lasse ich Sie gerne selber darüber spekulieren, welche Gründe zu diesem Resultat geführt haben und ob die Kompetenzen der Grossrätinnen hier im Saal oder auch der Frauen im Kanton Freiburg tatsächlich weniger ausgeprägt sind, als diejenigen unserer Kollegen.

In diesem Sinne bitte ich Sie, den Auftrag zu unterstützen.

**Savary Nadia** (PLR/FDP, BR). Le groupe libéral-radical a examiné avec attention le mandat pour une meilleure représentation des femmes dans les conseils d'administration des entreprises dont l'Etat est actionnaire. Une demande, ô combien louable! Une demande à laquelle j'adhère complètement, à laquelle le groupe libéral-radical, à l'unanimité, adhère totalement. Oui, nous partageons entièrement votre préoccupation, d'autant plus qu'il n'est plus à prouver que les femmes siégeant dans un conseil d'administration sont un atout indéniable.

Le Conseil d'Etat se doit de lever des barrières pour atteindre le but du mandat exprimé dans le titre mais par quels moyens? S'il vous plaît, imposer un quota de femmes pour atteindre ce but, pour ma part, ce n'est pas sérieux. Et pourquoi pas imposer un quota de jeunes, un quota d'âges, de langues, de professions? Mesdames et Messieurs, je n'aimerais pas être la femme qui est dans un conseil d'administration parce que je suis femme et grâce à une loi imposant un quota. Ce serait tout sauf gratifiant. Il y aurait un goût d'amertume et un regard de méfiance posé sur moi. Mais, j'aimerais être la femme qui siège dans un conseil d'administration parce que l'on me reconnaît des compétences, parce que l'on me fait confiance et parce que je peux apporter quelque chose. Je peux apporter mon propre regard.

Un conseil d'administration doit être composé de femmes et d'hommes avec des compétences requises et former un groupe efficient, un groupe où les membres sont complémentaires, qui apportent chacun une pièce du puzzle selon leur expérience de vie. C'est de cela que le Conseil d'Etat doit se préoccuper pour nommer ses membres: compétences et complémentarité.

M<sup>me</sup> la Conseillère d'Etat, femmes et hommes sont complémentaires. Alors ayez la volonté avec vos collègues d'y penser, d'agir sans y mettre de quotas. La preuve, nous siégeons toutes les deux dans un conseil d'administration, la SAIDEF.

C'est sur ces considérations que le groupe libéral-radical, dans sa grande majorité, refusera ce mandat.

**Schär Gilberte** (UDC/SVP, LA). Le groupe de l'Union démocratique du centre a pris connaissance du mandat demandant une meilleure représentation des femmes dans les conseils d'administration des entreprises dont l'Etat est actionnaire.

Encourager la représentation des femmes dans les conseils d'administration est en soi une bonne démarche. L'homme et la femme sont complémentaires, comme l'a indiqué ma chère collègue, dans bien des domaines et leur collaboration est en général fructueuse dans toute entreprise, société, association, fondation. L'égalité entre hommes et femmes a fait du chemin. Certes, les salaires équitables pour compétences égales ne sont pas partout pratiqués, malheureusement. Dans bien des professions, notamment touchant la sécurité, police, entreprises de sécurité, départements de la défense, par exemple, les femmes ont aujourd'hui fait leur place. C'est en prouvant leurs compétences qu'elles ont pu accéder à des emplois à étiquette masculine. Je rappelle aussi que, durant des années et toujours aujourd'hui, l'âge de la retraite n'est pas égal entre les hommes et les femmes et cela, Mesdames, à notre avantage.

Fixer des quotas en termes de représentativité va trop loin et c'est même contre-productif. Les premiers critères pour siéger dans un conseil d'administration doivent rester la diversité des compétences, l'expérience, les affinités, les connaissances de la vie, le parcours privé et professionnel, la formation de la personne et non le fait qu'elle est un homme ou une femme.

Pour ces différentes raisons, le groupe de l'Union démocratique du centre vous propose de rejeter ce mandat.

**de Weck Antoinette** (PLR/FDP, FV). Je déclare mes liens d'intérêts: je suis présidente des Femmes libérales radicales fribourgeoises. Ce que je déplore dans cette réponse du Conseil d'Etat, c'est la légèreté, voire la frivolité avec laquelle le Conseil d'Etat a examiné cette question. Si ce n'était pas vous, M<sup>me</sup> la Commissaire, qui deviez la défendre, je parlerais presque de machisme.

Le Conseil d'Etat aurait pu au moins prendre la peine d'expliquer ce qui se fait actuellement à la Confédération. Par exemple dans les établissements qui lui sont proches, la Confédération a fixé un quota cible d'au moins 30% pour chaque sexe et des valeurs de référence pour la représentation des langues nationales. Ces quotas devraient être atteints en 2020 mais des écarts peuvent exister, qui doivent être justifiés. Pour le système proposé dans la révision, en consultation, du code des obligations (CO), la Confédération propose un système de type «déclaré et justifié», donc pas contraignant.

Grâce à ces exemples moins extrêmes que celui du quota, le Conseil d'Etat aurait pu proposer une voie médiane qui aurait pu rallier une majorité des député-e-s. Cette question

n'est pas une revendication de suffragettes en mal de visibilité, mais met en évidence un problème essentiel, c'est-à-dire comment améliorer la qualité des décisions prises par des conseils d'administration. Il est établi qu'un conseil d'administration composé d'hommes et de femmes prend de meilleures décisions, vous le relevez d'ailleurs dans votre mandat. C'est un radical qui le dit, c'est donc vrai! (*rires*) *C'était un gag!* Pourquoi les décisions sont-elles meilleures? Ce sont les faits qui le prouvent. Pourquoi les décisions sont meilleures? C'est parce que les femmes apportent un regard différent, qui n'est pas tellement dû à leur patrimoine génétique mais à leur diversité de parcours. Très souvent les femmes, en tout cas jusqu'à maintenant, n'ont pas suivi les mêmes écoles que les hommes. Elles n'ont pas les mêmes formations. Elles se sont arrêtées de travailler pour s'occuper de leurs enfants. Elles font trois choses à la fois, le ménage, les courses et leur travail. Elles ont compensé des manques de formation par des formations continues. Mais, actuellement, ces différences s'estompent. Il y a dans certaines facultés plus de femmes que d'hommes. Il y a des femmes qui prennent maintenant des métiers réservés aux hommes. Et, de l'autre côté, il y a des hommes qui diminuent leur taux de travail pour s'occuper des enfants. Ils font les courses, ils font le ménage. Par conséquent, je peux imaginer que d'ici quelques années les différences qui faisaient cette diversité de vues vont s'estomper.

Il aurait donc fallu que le Conseil d'Etat vise à promouvoir cette diversité de vues, non par un quota de femmes, mais en proposant que la composition des conseils d'administration soit diversifiée pour un tas de critères et non seulement celui du sexe. En outre, un système «déclaré et justifié» serait une meilleure solution. On aurait ainsi évité le défaut du quota qui est une forme de discrimination, positive certes, mais discriminatoire quand même et avec lequel bien des femmes de droite se sentent mal à l'aise, car elles ont l'impression que dans ces circonstances elles occuperaient un siège non pour leurs compétences mais par passe-droit et certains hommes ne manqueraient pas de le leur faire sentir.

Je relèverai en outre qu'instituer un quota pour des sièges réservés aux représentants de certaines autorités devient très difficile d'application. On verrait nos deux conseillères d'Etat siéger dans tous les conseils d'administration et les députées femmes devant siéger dans des conseils dans lesquels elles n'ont vraiment pas envie d'être. Déjà maintenant, certains partis arrivent à ce quota de 30%, le PS et le PLR.

C'est donc uniquement pour ces raisons que je m'abstiendrai de voter sur le quota et espère que le Conseil d'Etat remette cette question à l'ordre du jour mais d'une façon plus large.

**Burgener Woeffray Andrea** (PS/SP, SC). Schweizweit gesehen haben Verwaltungsräte einen Frauenanteil von 13%. Diese Zahl deckt sich fast mit den 13,8% Frauenvertretung in Unternehmen mit Staatsbeteiligung hier im Kanton Freiburg. Das ist doch schon mal etwas: Wir hinken mit Blick auf andere Kantone wenigstens nicht hinterher! Aber dieser kleine Prozentsatz ist noch nicht das, was wir uns unter einer Gleichstellung vorstellen.

Die Antwort des Staatsrates ist enttäuschend, sehr enttäuschend. So kommen wir sicher nicht weiter. Wir müssen fast annehmen, dass der Staatsrat die Studie der Credit Suisse nicht kennt, wonach die Performance von Firmen mit weiblichen Verwaltungsratsmitgliedern im Untersuchungszeitraum von 2005–2011 derjenigen von Betrieben ohne Frauenvertretung überlegen war. Sonst hätte der Staatsrat bestimmt schon in eigenem Interesse gehandelt.

«Hoppla hü!», meine Damen und Herren Grossräte. Wenn für viele von Ihnen die Festlegung einer Frauenquote nie in Frage käme, dann suchen Sie nach einer anderen, verbindlicheren Form, den Frauenanteil zu fördern, wie das Setzen von Zielen, genau so wie der Auftrag dieses Mandates es will. Das Mandat verlangt eben gerade keine Quote – Frau de Weck, Frau Aebischer und andere Intervenierende –, sondern der Auftrag verlangt, dass der Staatsrat konkrete Ziele setzt, um den Anteil von Frauen in Verwaltungsräten in Staatsbetrieben zu erhöhen.

Begnügen wir uns nicht mit allgemeinen guten Apellen, Frauen auf freiwilliger Basis in Verwaltungsräte zu hieven. Tun wir es selber, indem wir diesen Antrag annehmen. Wir können nur gewinnen – nicht nur in Verwaltungsräten, auch auf Listen für politische Ämter. Lassen Sie sich vom Beispiel jenes öffentlich-rechtlichen autonomen Unternehmens leiten, in welchem die 30-Prozent-Marke von Frauen, die in einem Verwaltungsrat sitzen, ohne Quotenregelung fast erreicht ist. Schlimmes ist aus diesem Unternehmen nicht zu berichten, im Gegenteil, es wirtschaftet bestens. Gemeint ist das OCN.

Bitte unterstützen Sie den Auftrag.

**Fellmann Sabrina** (PS/SP, LA). Tout d'abord, je dois vous dire que je n'avais pas prévu d'intervenir mais j'aimerais quand même réagir à certaines choses. En premier lieu, j'aurais été curieuse d'entendre un collègue homme s'exprimer sur ce sujet aujourd'hui.

**Le Président.** Il y en aura un.

**Fellmann Sabrina** (PS/SP, LA). Concernant ces quelques remarques, M<sup>me</sup> Aebischer pose la question de savoir pour quelles raisons une femme souhaite accéder à un conseil d'administration ou à une direction. Est-ce que c'est parce que c'est une femme ou est-ce que c'est parce qu'elle est compétente? J'espère tout de même qu'aujourd'hui on n'en est plus au stade où on doit prouver qu'on est compétente pour ces postes. Malheureusement, allez savoir pourquoi, on n'y est pas présente. Où est le problème?

La deuxième chose, M<sup>me</sup> Savary parlait de femmes quotas et peut-être du malaise de se retrouver dans un conseil d'administration en tant que femme quota. Pour ma part, je pense que si on est suffisamment sûre de ses compétences, on n'est pas censée devoir ressentir un malaise et c'est peut-être souvent un des problèmes auxquels les femmes sont confrontées en termes de sensibilité.

Enfin, une observation. Les directions, les conseils d'administration définissent aussi les lignes directrices d'une entreprise. Ils définissent leur manière de fonctionner et ces

lignes vont aussi influencer le fonctionnement, donc indirectement les possibilités pour les femmes d'évoluer dans ces entreprises, d'y faire une carrière, voire d'y grimper.

Or les questions auxquelles les femmes sont souvent confrontées dans leur évolution de carrière ou leur envie d'accéder à des conseils d'administration ne sont pas uniquement à calculer en termes idéologiques. Elles sont souvent très pratiques ces questions, organisationnelles et pratiques. Alors, à mon sens, quand j'entends toutes ces personnes me disant que: oui, elles sont pour, oui mais, je me pose quand même la question de savoir quelles seraient leurs solutions si on considère qu'à l'heure actuelle, depuis quand même bien des années, on n'a pas vraiment d'évolution dans ce domaine. Je pense que c'est une solution très pratique. Quand je parlais de la possibilité ainsi donnée de modifier peut-être le fonctionnement de certaines entreprises et de donner la possibilité aux femmes d'y évoluer plus facilement, peut-être qu'ensuite, tout naturellement, les femmes auront beaucoup plus de facilité, avec ces modifications de fonctionnement d'accéder à ces conseils d'administration sans qu'il ne soit plus nécessaire d'avoir des quotas.

**Rodriguez Rose-Marie** (PS/SP, BR). Comme ma collègue, la députée Fellmann, je n'avais pas du tout prévu d'intervenir. J'aimerais quand même réagir aussi aux propos de certaines collègues députées. Ça m'a interpellée quand on dit: «mais, finalement, est-ce que je veux être élue pour mes compétences ou parce que je suis une femme?» Qu'est-ce que ça veut dire? Ça veut dire qu'alors maintenant il y a des milliers de femmes non compétentes puisqu'elles ne sont pas représentées. J'entends bien que nous, femmes, voulons être élues pour nos compétences et non grâce à un quota. Mais parce que les conseils d'administration, Messieurs, sont à majorité masculine, les hommes vont naturellement et par habitude élire plus facilement l'un des leurs. Comme femme, pour y accéder je devrais alors avoir plus de compétences que ces Messieurs. Alors oui, ici, tout le monde est pour l'égalité; c'est fantastique. Mais, au moment du vote dans les conseils d'administration, eh bien, cela sera bien différent!

Chers collègues députés qui avez des enfants, pensez à vos filles ou à vos petites-filles. Elles seront compétentes, qualifiées mais immanquablement stoppées par un certain plafond de verre. Les choses doivent changer. L'Etat doit être exemplaire et pour cela il faut soutenir le mandat.

**Dietrich Laurent** (PDC/CVP, FV). (*Applaudissements des députés!*) Me voilà investi, désigné porte-drapeau de la gente masculine, rôle fort intéressant en l'état! Je déclare mes liens d'intérêts: je suis directeur associé d'une entreprise de conseils en management et gouvernance. C'est plutôt à ce titre-là que j'aimerais apporter deux ou trois éléments de réflexion.

D'abord, le bienfait de la diversité dans toutes ses formes. On parle ici, on se focalise homme/femme. La diversité dans toutes ses formes est un bienfait pour l'entreprise. Ça peut apporter un nouveau regard, de nouvelles observations, en phases de changement, en termes d'innovation ainsi que, par

exemple, si la société fait face à certains problèmes. On parle de bonne gouvernance.

En effet, il faut choisir selon les compétences. Il faut valoriser les performances individuelles, l'égalité des fonctions et des salaires. Encore une fois, on ne parle pas que du clivage homme/femme, de la diversité en général. Il faut aménager le temps de travail s'il y a encore des gens qui iraient contre cette diversité, des installations à disposition pourquoi pas. La diversité au sein des conseils d'administration, certes, mais de la direction au sein des équipes. Ce qui est prouvé scientifiquement, c'est que c'est un gain pour l'entreprise de promouvoir la diversité. C'est cela que je voulais dire aujourd'hui.

**Wicht Jean-Daniel** (PLR/FDP, SC). Juste pour dire qu'il y a trois ans, j'ai engagé une femme parmi mes cadres. Il y a une femme sur trois. Elle ne voulait pas postuler, elle m'avait posé des questions. J'ai dû insister pour qu'elle dépose son dossier. Je l'ai engagée. Aujourd'hui, je ne le regrette pas, elle a les compétences.

Le message que j'aimerais faire passer aux femmes, c'est qu'elles aient plus confiance en leurs compétences et peut-être ainsi seront-elles mieux représentées.

**Thévoz Laurent** (ACG/MLB, SC). Je profite de la dernière intervention de mon collègue Wicht pour demander au Conseil d'Etat de suivre son exemple d'engager des femmes. C'est de cela qu'il s'agit, quotas ou pas quotas, il faut passer à l'acte.

**Garnier Marie, Directrice des institutions, de l'agriculture et des forêts.** L'écrivain français René Ouvrard – un homme bien sûr! – écrivait: «La patience et le dévouement sont des vertus des femmes. C'est sans doute qu'il leur en faut plus à elles qu'aux hommes pour obtenir une juste reconnaissance de leurs qualités et de leurs compétences.»

Permettez-moi de retourner une question personnelle: est-ce que les compétences sont toujours une condition sine qua non si l'on est un homme? En tout cas, il serait souhaitable que cette condition appliquée aux femmes le soit pour tout le monde sans discrimination.

Le constat des auteurs du mandat est sans appel. C'est un fait, les femmes sont peu nombreuses dans les conseils d'administration, y compris dans ceux des entreprises dont l'Etat est actionnaire, comme l'a relevé M<sup>me</sup> Aebischer, environ deux fois moins que par exemple au sein du Conseil d'Etat, qui est lui-même à peine plus féminin que le Grand Conseil. Cette situation n'est pas satisfaisante pour les femmes sans doute, mais pour les hommes également, qui se voient privés de l'apport reconnu, tant politiquement qu'économiquement, des femmes. Le Conseil d'Etat le relève dans sa réponse, les femmes se heurtent bien souvent à un plafond de verre: partage inégal des responsabilités familiales, ségrégation dans les choix professionnels, ce sont des obstacles immenses sur la route des femmes, qu'elles visent des postes professionnels à responsabilité, des mandats politiques ou simplement une vie sereine et un équilibre travail-famille épanouissant.

Bien sûr, je rejoins M. le Député Wicht dans le fait que les femmes doivent avoir davantage confiance en elles. Mais, pour avoir confiance, il faut pouvoir gagner cette confiance. Donc, c'est progressivement, à force d'être élues dans tel et tel organe, que les femmes gagnent cette confiance. Il faut leur donner le marchepied. Nous partageons donc le constat et l'objectif des auteurs du mandat: il faut plus de femmes dans les conseils d'administration.

J'ai relevé que M<sup>me</sup> de Weck trouve la réponse du Conseil d'Etat empreinte de machisme et qu'elle souhaite que des systèmes alternatifs soient proposés. Cette intervention est intéressante puisque nous sommes en train d'élaborer des directives sur la gouvernance des entreprises où l'Etat est fortement représenté. Nous allons étudier cette proposition dans le cadre de ce travail.

Ceci dit, plusieurs entités ont opté pour le recours aux quotas. C'est le cas de la Norvège depuis 2003, du Parlement européen en 2013 et de la Confédération pour certains domaines, comme cela a été mentionné. Le Conseil d'Etat ne rejoint toutefois pas les auteurs du mandat sur ce point. Imposer des quotas ne lui semble pas une solution pertinente, qui serait, par ailleurs, complexe à mettre en place vu les très nombreux autres critères de choix d'un administrateur ou d'une administratrice.

Le Conseil d'Etat s'est toutefois engagé à tout mettre en œuvre pour favoriser une meilleure représentation des femmes dans les conseils d'administration.

Puisque j'ai été interpellée sur le conseil d'administration par M<sup>me</sup> la Députée Savary, je relève quand même qu'il y a des initiatives au sein du Conseil d'Etat. Par exemple, mon collègue de droite a eu la galanterie de me proposer la place qui lui était dévolue au sein du conseil d'administration de la SAIDEF; qu'il en soit félicité!

Nous appelons le Grand Conseil à favoriser lui aussi une meilleure représentation féminine dans les conseils d'administration lorsqu'il lui appartient de désigner des membres dans des organes comparables.

En conclusion, comme vous avez pu le lire, le Conseil d'Etat vous propose de rejeter ce mandat.

**Le Président.** Le Conseil d'Etat rejette le mandat, ce qui signifie qu'il faut la majorité qualifiée de 56 voix au moins pour sa prise en considération.

> Au vote, la prise en considération de mandat est refusée par 57 voix contre 32; il y a 6 abstentions.

*Ont voté oui:*

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), Burgener Woeffray Andrea (FV,PS/SP), Chassot Claude (SC,ACG/MLB), Clément Pierre-Alain (FV,PS/SP), 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), Girard Raoul (GR,PS/SP), Grivet Pascal (VE,PS/SP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,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), Repond Nicolas (GR,PS/SP), Rey Benoît (FV,ACG/MLB), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Roubaty François (SC,PS/SP), Schneuwly André (SE,ACG/MLB), Serena Silvio (SE,ACG/MLB), Thévoz Laurent (FV,ACG/MLB), Thomet René (SC,PS/SP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP). *Total: 32.*

*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), Bündel Daniel (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Butty Dominique (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Castella Didier (GR,PLR/FDP), Castella Romain (GR,PLR/FDP), 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), 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), 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), 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), 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), Page Pierre-André (GL,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), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Vial Jacques (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Waeber Emanuel (SE,UDC/SVP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/FDP), Zamofing Dominique (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP). *Total: 57.*

*Se sont abstenus:*

de Weck Antoinette (FV,PLR/FDP), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Gasser Benjamin (SC,PS/SP), Kaelin Murith Emmanuelle (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Stempfel-Horner Yvonne (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP). *Total: 6.*

## Projet de loi 2015-DAEC-49 Modification de la loi sur les transports<sup>1</sup>

Rapporteur: **Jean-Daniel Wicht** (PLR/FDP, SC).

Commissaire: **Maurice Ropraz**, Directeur de l'aménagement, de l'environnement et des constructions.

### Entrée en matière

**Le Rapporteur.** Le projet de loi qui nous est soumis fait suite à l'acceptation par le peuple suisse, le 9 février 2014, du projet de financement et d'aménagement de l'infrastructure ferroviaire nationale. La contribution des cantons, de 500 millions

<sup>1</sup> Message et préavis pp. 1643ss.

de frs, sera répartie au prorata des prestations du trafic régional. Ce fonds permettra de financer la maintenance, l'exploitation de l'infrastructure et également de futurs aménagements dont Fribourg pourra bénéficier pour de nombreux projets (nouvelle gare, RER, etc.).

Sur la base des valeurs 2013, la participation du canton de Fribourg au fonds s'élèvera à un peu plus de 14 millions de frs par an. Au 1<sup>er</sup> janvier 2016, les communes seront déchargées de leur participation à l'exploitation de l'infrastructure ferroviaire. Le Conseil d'Etat du canton de Fribourg, estimant que les communes doivent continuer à participer à ce financement, propose une modification de la loi sur les transports, afin d'adapter les dispositions actuelles à ce changement. Il propose de répartir la part des communes – la moyenne sur 5 ans y compris le budget de 2015 s'élève à environ 2,5 millions de frs – selon la population légale. Le taux et la clé de répartition proposés dans le projet de loi que nous allons étudier dans quelques instants ont fait l'objet de discussions intenses avec l'Association des communes fribourgeoises pour déboucher sur un compromis acceptable pour le Conseil d'Etat, par souci de conciliation.

La commission parlementaire, qui s'est penchée sur le projet de loi le 25 juin dernier, a traité un amendement à l'article 37a alinéa 2 nouveau, demandant un autre calcul de la clé de répartition entre les communes. Cet amendement a été rejeté par 7 voix contre 3 et 1 abstention. J'ai sous les yeux le même amendement qui vous sera également proposé tout à l'heure. Au vote final, le projet de loi a été accepté par la commission par 8 voix contre 0 et 3 abstentions.

Au nom de la commission parlementaire, je vous demande d'entrer en matière sur ce projet et de confirmer les débats de ladite commission.

**Le Commissaire.** Dès le 1<sup>er</sup> janvier 2016, le canton de Fribourg va verser une contribution annuelle forfaitaire au fonds d'infrastructure ferroviaire de 14,125 millions de frs en 2016, ceci découlant donc de cette fameuse votation FAIF.

On a bien compris, actuellement, les communes participent aux indemnités cantonales d'exploitation du trafic régional à hauteur de 45%. Ces indemnités comprennent deux choses:

- > d'une part, l'indemnisation de l'exploitation du trafic régional;
- > d'autre part, l'indemnisation de l'exploitation de l'infrastructure des entreprises.

A partir du 1<sup>er</sup> janvier 2016, les communes seront déchargées de cette participation à l'exploitation de l'infrastructure ferroviaire. Le souci du Conseil d'Etat était finalement d'avoir un bilan financier neutre à charge de l'Etat et des communes, raison pour laquelle ce projet de loi a été initié. Effectivement, le taux de participation des communes a fait l'objet de discussions et, au final, les partenaires, à savoir le Conseil d'Etat et l'Association des communes fribourgeoises, se sont rejoints sur ce taux proposé aujourd'hui de 15,78%.

La répartition entre les communes, qui n'était naturellement pas le souci premier de l'Etat, n'a pas fait l'objet de remarques

particulières dans la consultation. Cela a fait l'objet de discussions et suite à certaines demandes faites lors de la séance de la commission, le Conseil d'Etat a fait adresser avec le procès-verbal la calculation financière qui ressortait de cette répartition entre les communes.

Pour ces motifs, le Conseil d'Etat vous invite à entrer en matière sur cette modification de la loi sur les transports.

**Piller Benoît (PS/SP, SC).** Je déclare mes liens d'intérêts: je suis syndic de la commune d'Avry et membre du comité de l'Agglo qui commande les transports urbains de Fribourg.

L'introduction était excellente et a résumé la situation. Tout le monde se souvient du 9 février et sait qu'il y avait des votations ce jour-là, mais on a parfois oublié qu'on a aussi voté sur le FAIF, ce règlement sur le financement et l'aménagement de l'infrastructure ferroviaire. Donc, on a accepté de mettre dans la Constitution fédérale un nouvel article qui demande aux cantons de passer à la caisse, de façon appropriée, soit 500 millions de frs par an. Aujourd'hui, les communes versent au canton et demain le canton versera directement à la Confédération. Mais, comme l'a expliqué M. le Commissaire, il revient vers les communes pour aider à ce financement. Donc, après de longues négociations et de savants calculs, un taux de 13,78% a été retenu pour cette participation.

Cependant, on peut regretter que le désenchevêtrement, qui devrait être abordé lors de chaque révision de loi, n'ait pas permis de transférer toute la charge, évidemment, au canton, et là c'est le syndic qui vous parle. Mais on peut espérer que la révision de la loi sur les transports, actuellement en cours, accouche d'une méthode plus simple et redonne surtout aux transports publics la place qu'ils méritent, soit d'être au service de l'ensemble du canton et des citoyens de ce canton.

Avec ces considérations, le groupe socialiste entrera en matière sur cette loi.

**Dietrich Laurent (PDC/CVP, FV).** Le groupe PDC a examiné avec attention le projet de loi modifiant la loi sur les transports.

Il s'agit tout d'abord de poser le cadre de manière correcte. La révision de la loi sur les transports est rendue nécessaire – cela a été dit de manière très claire par le rapporteur de la commission – à la suite de l'arrêté fédéral concernant le FAIF. Le nouvel article constitutionnel 87a stipule que les cantons participent de manière appropriée au fonds. Il entrera en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2016. Cela veut dire, en gros, pour l'ensemble des cantons, 500 millions de frs par an, tant pour la maintenance et l'exploitation que pour l'investissement. C'est important de séparer les deux choses.

Deuxièmement, la participation de chaque canton est déterminée au prorata des prestations de trafic régional commandé. Cela est un facteur important.

Selon l'estimation de l'OFT, la participation du canton de Fribourg se monte à 14 millions de frs, comme cela a été dit. L'enjeu de cette modification partielle est donc plus la répar-

titution des charges Etat/communes et entre les communes. Voilà pour le niveau fédéral.

Que se passe-t-il chez nous? L'article 41a de la loi sur les transports actuelle stipule:

- > alinéa 1: les communes participent pour 45% aux indemnités d'exploitation, ce qui représente en 2015 2,8 millions;
- > alinéa 2: La part communale est répartie entre les communes pour 20% en fonction du chiffre de la population et pour 80% en fonction de ce chiffre, pondéré par leur offre de transport.

Il est à noter que les communes ne participent pas à l'investissement, mais uniquement à l'exploitation.

Le Conseil d'Etat propose l'ajout d'un nouvel article 37a, sans attendre la révision totale sur la loi sur les transports, afin de régler la répartition des charges liées à l'exploitation de l'infrastructure. Les charges liées à l'exploitation de la prestation de transport restent réglées selon l'article 41a. C'est un peu technique je vous l'accorde.

Il y a deux nouvelles composantes dans ce nouvel article:

Le premier, c'est les 13,78% qui ne sont pas combattus et qui ont été établis en accord avec la consultation. Cependant, au même article alinéa 2, la participation des communes se fait en fonction de la population légale uniquement. Donc, si la participation des communes fait l'unanimité, il conviendra de s'arrêter sur la répartition entre les communes. Un amendement sera déposé lors de l'examen de l'article 37 alinéa 2, afin d'uniformiser le calcul de la répartition entre les communes et de s'accorder aux principes de la Confédération qui dit «au prorata des prestations, le trafic régional est commandé».

Avec ces considérations, le groupe PDC accepte, dans sa grande majorité, le présent projet de loi.

**Johner-Etter Ueli** (UDC/SVP, LA). Unsere Fraktion hat Kenntnis genommen vom vorgelegten Gesetzesentwurf.

Bei der vorgeschlagenen Aufteilung des vom Kanton Freiburg geschuldeten Beitrages an den Bahninfrastrukturfonds des Bundes auf die Gemeinden sind wir geteilter Meinung. Der in der Vernehmlassung vorgesehene Beitrag wurde von den Gemeinden mehrheitlich abgelehnt. Die Gemeinden sind gemäss der Konsultation nun neu bereit, sich wie vorgeschlagen mit 13,78% am kantonalen Beitrag zu beteiligen.

Diese lineare Aufteilung ist rechnerisch sicher am Einfachsten. Je nach Gegend kann man sich aber tatsächlich fragen, ob eine Gleichschaltung aller Gemeinden auf die Dauer gerecht ist.

Mit dieser Bemerkung ist eine Mehrheit unserer Fraktion für Eintreten.

**Castella Didier** (PLR/FDP, GR). Le groupe libéral-radical a pris acte de la nécessité de revoir la loi sur les transports, en regard des nouvelles modalités de financement du FAIF. Il salue l'objectif de ne pas toucher à la répartition Etat-com-

munes au vu des dépenses actuelles. Idéalement, cette répartition des dépenses devrait être considérée dans le cadre d'une meilleure répartition des tâches Etat-communes, tout en visant l'équilibre financier.

Etant donné l'urgence et la nécessité d'intervenir, le groupe libéral-radical soutient cette modification qu'il espère toutefois transitoire. En effet, une réflexion plus large, que l'on ne souhaite toutefois pas éternelle comme le Conseil d'Etat semblait le prédire en commission, devrait permettre au futur de désenchevêtrer les tâches et les dépenses selon le principe «Qui décide, paie».

D'autre part, afin d'éviter une guerre des chiffres peu constructive et souvent subjective devant le Parlement, le groupe libéral-radical avait suggéré, en consultation, que le canton se mette d'accord avec l'Association des communes fribourgeoises (ACF), sur le pourcentage de prise en charge, avant le débat parlementaire. Nous saluons que la démarche ait été effectuée et soutiendrons le mode de calcul accepté tant par le Conseil d'Etat que par l'ACF.

Avec ces considérations, le groupe libéral-radical soutient à l'unanimité l'entrée en matière.

**Page Pierre-André** (UDC/SVP, GL). J'étais membre de la Commission parlementaire qui a traité cette modification de loi sur les transports. En commission, je me suis abstenu, lors de l'entrée en matière, car nous n'avions pas en main le calcul des incidences financières sur les communes et surtout il n'y avait pas de volonté de désenchevêtrement des tâches entre canton-communes, travail qui est chaque année, chaque législature, repoussé aux calendes grecques.

Comme cette répartition financière avait été négociée avec l'Association des communes fribourgeoises, j'ai supposé que c'était un bon compromis et que je pouvais m'y rallier en toute confiance. J'ai été surpris lorsque j'ai reçu la répartition financière avec le procès-verbal de notre séance de commission, répartition dont nous n'avions pas connaissance en séance de commission parlementaire.

La répartition est assez particulière, puisque les communes qui bénéficient des meilleures infrastructures, qui sont le mieux desservies en transports publics, ont de grandes diminutions de charge financière. Exemples: Bulle -70 000 frs, Fribourg -290 000 frs, Romont -20 000 frs, Marly -15 000 frs, Belfaux -5000 frs, Villars-sur-Glâne -5000 frs. Et toutes les autres petites communes paient entre 1000 et 8000 frs.

M<sup>me</sup> la Présidente de l'Association des communes m'a dit que ce sont des «peanuts» et qu'on doit attendre la révision de la loi. Mais, Mesdames et Messieurs, à la vitesse à laquelle on va dans ce Parlement, je doute que cette révision de loi soit rapide. C'est pourquoi je vous propose de ne pas entrer en matière sur ce projet de loi et je demande qu'une répartition financière équitable soit faite entre toutes les communes. Il n'y a pas de raison que les communes qui sont mieux desservies en transports aient une plus grande diminution que celles qui le sont beaucoup moins.

Je suis convaincu, Monsieur le Commissaire, qu'il est possible de faire une répartition équitable de ces montants entre toutes les communes.

Avec ces quelques considérations, je vous propose de refuser l'entrée en matière et demande qu'on nous propose une répartition équitable.

**Savary Nadia** (PLR/FDP, BR). Je déclare mes liens d'intérêts: je suis présidente de l'Association des communes fribourgeoises.

Le comité de l'ACF et moi-même partageons entièrement cette préoccupation. Cette modification légale ouvre en effet la discussion sur la répartition des tâches entre l'Etat et les communes et notre prise de position ne règle pas cette répartition des tâches. Mais ici nous nous trouvons devant des nouvelles règles fédérales qui doivent être de suite instrumentées au niveau cantonal. On ne peut pas, pour chaque loi, pour chaque adaptation d'un article en plenum, discuter de la répartition des tâches entre Etat et communes. Mais je vous assure que cette discussion se révélera incontournable pour ce thème, considérant le principe de subsidiarité. Il ne s'agit là pour nous que d'une adaptation intermédiaire en attendant le nouvel avant-projet de la loi cantonale sur les transports. Ceci est clair dans notre prise de position si vous l'avez lue. Le projet de loi est en cours, il va arriver et c'est à ce moment-là, de manière globale, que nous aurons l'occasion de discuter de cette répartition des tâches entre l'Etat et les communes.

D'autre part, je vous rappelle en effet qu'un groupe de travail, le DETTEC, siège globalement pour cette répartition des tâches entre Etat et communes. Je tiens à relever qu'il n'avance pas assez vite à notre goût. Nous espérons que le Conseil d'Etat avance un peu plus rapidement.

Avec toutes ces considérations, je vous serais gré d'entrer en matière sur cette modification de loi.

**Page Pierre-André** (UDC/SVP, GL). Je remercie M<sup>me</sup> la Présidente des communes pour ses précisions, mais je suis conscient que l'on travaille sur ce désenchevêtrement; je crois qu'on y travaille depuis 15 ans. Il y a longtemps qu'on en parle. Mais en attendant que vous ayez terminé votre travail, je demande seulement une répartition équitable. Là, elle ne l'est clairement pas.

**Le Rapporteur.** J'ai pris note que l'ensemble des groupes est pour l'entrée en matière. Il y a une demande de non-entrée en matière de la part du député Pierre-André Page, concernant cette répartition financière qu'il ne juge pas correcte. Egalement, le groupe PDC, par son rapporteur Laurent Dietrich, confirme qu'un amendement pour modifier cette clé de répartition entre les communes sera déposé tout à l'heure.

Deux groupes ont fait part de leur souhait que le désenchevêtrement des tâches soit traité dans ce projet, ce qui n'a pas été le cas vu l'urgence de ce projet de loi.

En ce qui concerne le tableau de répartition entre les communes, le député Page a raison: nous n'avions pas connaissance de celui-ci lors des débats de la commission. Il a fait

état effectivement des gains pour certaines communes. Bien entendu, la majorité des communes ont des augmentations qui se situent, je pense, dans le médian, entre 2000 et 3000 frs. J'ai vite parcouru la liste pour voir quelle serait la commune qui aurait la plus grosse augmentation et il s'agit de la commune de Gurmels, avec 13 486 frs. Le tableau est à disposition si quelqu'un veut le consulter.

**Le Commissaire.** Je remercie les différents groupes pour leurs interventions et pour le soutien à l'entrée en matière de cette loi.

Je crois qu'il faut bien comprendre que cette loi doit impérativement entrer en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2016, si on veut maintenir l'équilibre financier existant aujourd'hui entre l'Etat et les communes. Cet équilibre financier a fait l'objet de discussions entre l'Etat et l'Association des communes fribourgeoises. Un accord a été trouvé et je vous invite dès lors à confirmer l'accord qui a été trouvé entre les partenaires.

Pour la répartition entre les communes elles-mêmes, il faut effectivement distinguer la solution d'urgence, la solution intermédiaire et les hypothétiques modifications qu'on pourrait envisager ultérieurement. D'une part, il y a effectivement ce projet DETTEC dans lequel tous les partenaires travaillent depuis longtemps et travailleront probablement encore longtemps pour répartir les tâches entre l'Etat et les communes. Les différentes entités sont représentées, le Conseil d'Etat étant représenté à ma connaissance par trois conseillers d'Etat, la Directrice des institutions, le Directeur des finances et la Directrice de la santé. Je n'y suis pas personnellement et il était illusoire de penser qu'on puisse obtenir avant le 1<sup>er</sup> janvier 2016, une répartition nouvelle et globale de l'ensemble des tâches entre l'Etat et les communes.

C'est la raison pour laquelle le Conseil d'Etat souhaitait venir rapidement faire entériner cet accord au Grand Conseil, accord intervenu entre l'Association des communes fribourgeoises et le Conseil d'Etat.

Pour la répartition entre les communes, le projet qui a été mis en consultation publique propose simplement une répartition selon la population légale, partant de l'idée qu'il y a d'autres mécanismes qui existent aujourd'hui pour pondérer cette prise en charge. Le cas échéant, soit dans le cadre du projet DETTEC, soit à l'occasion de la révision de la loi sur les transports, cette répartition entre les communes pourrait être rediscutée. Elle peut même être discutée aujourd'hui, dans le cadre de l'amendement Dietrich qui a été déposé et que nous discuterons tout à l'heure. Mais ne pas entrer en matière sur le projet de loi, c'est simplement créer un blocage qui ne résout aucun problème, alors qu'un accord est intervenu entre l'Association des communes et le Conseil d'Etat.

Pour ces motifs, je vous invite donc à soutenir l'entrée en matière de ce projet de loi.

- > L'entrée en matière étant combattue, il est passé au vote.
- > Au vote, l'entrée en matière est acceptée par 76 voix contre 11; il y a 2 abstentions.

*Ont voté oui:*

Aebischer Susanne (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Andrey Pascal (GR,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), 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 Didier (GR,PLR/FDP), Collaud Elian (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), 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), 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), 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), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Grivet Pascal (VE,PS/SP), 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), 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), Kolly René (SC,PLR/FDP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Lambellet 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-Brülhart 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), Piller Alfons (SE,UDC/SVP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Portmann Isabelle (SE,PLR/FDP), 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), Schneuwly André (SE,ACG/MLB), 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), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/FDP), Zamofing Dominique (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP). *Total: 76.*

*Ont voté non:*

Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Frossard Sébastien (GR,UDC/SVP), Gander Daniel (FV,UDC/SVP), Grandjean Denis (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Page Pierre-André (GL,UDC/SVP), Schorderet Gilles (SC,UDC/SVP), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP). *Total: 11.*

*Se sont abstenus:*

Hunziker Yvan (VE,PLR/FDP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP). *Total: 2.*

**Première lecture**

ART. 1

ART. 37A (NOUVEAU) AL. 1

**Le Rapporteur.** Cet alinéa précise le taux de 13,78% de la contribution des communes sur la part cantonale.

**Le Commissaire.** Ce taux de 13,78% a fait l'objet de discussions. Vous vous souvenez qu'en consultation, un taux de

17% avait été proposé par le Conseil d'Etat. On aurait pu «chipoter» assez longuement sur le taux définitif. Au final, le Conseil d'Etat s'est rallié à la proposition de l'Association des communes fribourgeoises et je vous propose donc de le confirmer.

> Adopté.

ART. 37A (NOUVEAU) AL. 2

**Le Rapporteur.** L'alinéa 2 précise que la part communale est répartie entre les communes selon le chiffre de leur population dite légale. L'amendement qui est soumis et qui figure au rétroprojecteur reprend exactement l'article 41a al. 2 de l'actuelle loi sur les transports. En commission, cet amendement a été rejeté par par 7 voix contre 3 et 1 abstention. Au nom de la commission, je vous demande donc de refuser cet amendement.

**Le Commissaire.** Je propose également de refuser cet amendement, dès lors que le projet a été mis en consultation et qu'il n'a pas donné lieu à des remarques de l'Association des communes fribourgeoises. Une seule commune avait posé des questions sur la répartition entre les communes. Il est vrai que, lorsque le projet a été mis en consultation, il ne s'agissait pas de la préoccupation première puisque l'enjeu était surtout la répartition entre l'Etat et les communes globalement. Ce taux pourra naturellement être réexaminé ultérieurement à l'occasion de la répartition des tâches ou de la révision de la loi sur les transports. En l'état, et compte tenu de l'accord intervenu avec l'Association des communes fribourgeoises, je vous propose de confirmer ce taux de répartition entre les communes, c'est-à-dire de se référer à la population légale.

**Dietrich Laurent (PDC/CVP, FV).** L'amendement porte sur l'article 37a al. 2 et propose la modification suivante: «La part communale est répartie selon l'article 41a de la présente loi.» La seconde phrase de l'article reste identique.

Trois arguments pour cela:

1. Nous proposons de se référer à la volonté de la Confédération qui propose une répartition selon les prestations de transports;
2. Il est juste que l'ensemble des charges d'exploitation soient réparties de manière identique, selon le même principe que celui stipulé à l'article 41a al. 1 de la présente loi. Il n'y a pas de raison de changer actuellement, alors qu'une révision est en cours, la répartition entre les communes. L'implication financière est moindre. Malheureusement je déplore que le Conseil d'Etat ne nous ait pas fourni un travail par variantes. Nous n'avons pas été informés des premiers chiffres, mais nous n'avons pas non plus la comparaison entre la proposition de l'amendement et celle du Conseil d'Etat, et cela est très dommageable;
3. Cette proposition ne complique pas le calcul puisque l'on calcule déjà actuellement avec cette méthode.

Je vous propose donc, par simplification et justice entre les différentes communes, d'accepter cet amendement.

**Bischof Simon** (PS/SP, GL). Mes liens d'intérêts: je suis actif au sein de plusieurs organismes de transports publics. J'ai également été membre de la commission.

Je vous prie de refuser cet amendement. Je suis d'avis qu'il compliquerait les choses et diminuerait surtout la solidarité entre les communes.

Je vous invite à vous tenir à l'accord qui a eu lieu entre l'ACF et le Conseil d'Etat.

**Grandjean Denis** (PDC/CVP, VE). Je vais soutenir cet amendement Dietrich. En commission, je l'avais déjà fait, nous n'avions aucun chiffre malheureusement. C'est vrai que si on avait eu les chiffres, peut-être y aurait-il plus de membres de la commission qui auraient soutenu cet amendement. Je pense que l'offre de transports doit jouer quand même un rôle chez les gens qui paient. Plus on a des transports, plus on devrait payer. C'est tout à fait normal et logique.

**Bapst Markus** (PDC/CVP, SE). J'ai une question au rapporteur de la commission qui a dit que la commission avait refusé l'amendement, mais il n'en a pas donné les raisons. C'est quand même extrêmement important de savoir pourquoi la commission n'est pas entrée en matière sur cet amendement.

Je veux dire, au fond, pourquoi changer les règles? Moi, je comprends qu'on change les règles quand même parce que c'est clair que les communes du centre, avec la nouvelle disposition, payeraient moins pour la partie régionale dont elles ne profitent pas vraiment. Elles ont d'autres charges qui est le trafic effectivement d'agglomération ou de ville. Il est logique que ces communes-là paient un peu moins. Une commune paie sensiblement moins mais on peut aussi comprendre pourquoi. Parce qu'au niveau des dessertes en trafic régional, elle n'en a pas ou pas besoin. Elle a son trafic effectivement sur le territoire de la ville. Mais je comprends aussi qu'à la périphérie, quand il n'y a pas de dessertes ou pas d'offres de transport, on ne veut peut-être pas payer plus.

Afin de pouvoir prendre une décision sur cet amendement, pour moi, il est essentiel de comprendre pourquoi la commission n'a pas accepté cet amendement.

**Castella Didier** (PLR/FDP, GR). Tout d'abord, en commission, nous avons effectivement largement discuté de cette problématique et nous sommes arrivés à la conclusion: tout d'abord, il faut savoir que les modalités pour calculer cette offre des transports sont très subjectives et qu'elles augurent d'office un grand combat entre les communes pour une solution qui se veut transitoire. Dès lors, pourquoi complexifier les débats? Pourquoi alimenter la lutte entre les communes alors que nous avons une solution de cohésion, une solution aussi qui est corrigée par la péréquation financière, qui doit corriger ces problèmes-là?

C'est pour cette raison que la commission n'est pas entrée en matière. C'est pour cela aussi, qu'au nom du groupe libéral-radical, je vous invite à rejeter cet amendement, qui est d'ailleurs uniquement proposé pour une durée transitoire, je le répète, et cela ne va pas dans le sens d'une bonne cohésion et d'une solution constructive.

**Page Pierre-André** (UDC/SVP, GL). Si nous avons un débat maintenant entre les différentes communes, c'est parce que nous n'avions tout simplement pas ces calculs. Je crois que c'était une erreur. Une meilleure cohésion entre les communes, c'est une meilleure équité aussi. Si le calcul est fait équitablement, il n'y aura pas ce problème dont on discute maintenant. Si nous avons eu connaissance des chiffres, nous n'aurions pas eu non plus cette difficulté.

Je pense qu'on devra soutenir la proposition d'amendement de M. le Député Dietrich. Je crois qu'elle corrigerait un peu – je n'ai pas les calculs – cette inégalité de traitement.

Alors, je vous encourage à soutenir cet amendement.

**Piller Benoît** (PS/SP, SC). J'aimerais juste faire une remarque concernant le mélange des subventions. Ici, on va payer pour l'infrastructure ferroviaire. Pour ça, selon mon collègue Dietrich, on va se baser sur l'article 41a qui, lui, parle du subventionnement du trafic régional. Donc, plus vous avez de bus dans votre commune, plus vous payez pour des infrastructures ferroviaires. Donc, il y a un mélange qui ne tient pas la route, si je peux me permettre cette expression.

Gardons le subventionnement, pour l'instant, avec l'article 41a pour le trafic régional et osons une répartition selon la population. C'est quand même quelque chose de très solidaire, plus vous avez d'habitants, plus vous payez pour développer l'infrastructure ferroviaire, je le répète.

**Le Rapporteur**. Effectivement, tout à l'heure, je n'avais pas donné la raison du refus de l'amendement Dietrich en séance de commission. En tant que président, lorsqu'on a débattu de cette problématique, j'avais relevé qu'il y avait déjà, bien entendu, au niveau du canton une péréquation financière et que, finalement, la population légale était une clé de répartition tout à fait correcte. Ce qui a fait pencher la balance de la commission, c'est le fait que le taux et la clé de répartition avaient été négociés par le canton avec l'Association des communes fribourgeoises et celle-ci soutenait cette manière de faire.

Effectivement, je confirme ce qui a été dit, nous n'avions pas les tableaux. Nous n'avions pas de variantes pour comparer la participation des communes. Peut-être que si on l'avait eue, le débat aurait été orienté différemment.

Encore une fois, je le répète, ce qui a fait pencher la balance, c'est le fait que l'Association des communes fribourgeoises était favorable à cette clé de répartition. Dès le moment où l'Association des communes entérinait ce calcul, on parlait de l'idée que les communes étaient favorables.

**Le Commissaire**. On peut constater qu'il est toujours difficile de conclure un contrat financier entre l'Etat et l'Association des communes fribourgeoises. Mais, dans ce présent cas, on a trouvé un bon accord qui était unanimement soutenu. Il eût été, par contre, difficile de faire le tour de toutes les communes pour que l'Etat convainque les communes elles-mêmes de se répartir, je dirais, leurs propres charges. On estimait que ce n'était pas forcément le devoir de l'Etat.

Encore une fois, le système proposé nous paraît être le plus simple, selon la population légale, partant de l'idée qu'il existe une péréquation pour le reste qui peut corriger précisément les différences financières entre les communes. Et puis, je vous rappelle que c'est un régime transitoire qui pourra être adapté soit dans le cadre de la nouvelle loi sur les transports, soit dans le cadre de la péréquation financière.

Je vous invite donc à soutenir l'accord qui est intervenu et à rejeter l'amendement.

> Au vote, l'amendement Dietrich est refusé par 47 voix contre 38; il y a 4 abstentions.

> Adopté.

*Ont voté oui:*

Aebischer Susanne (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Andrey Pascal (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Boschung Bruno (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), 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), Dafflon Hubert (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Dietrich Laurent (FV,PDC-PBD/CVP-BDP), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Frossard Sébastien (GR,UDC/SVP), Gander Daniel (FV,UDC/SVP), 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), 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), Longchamp Patrice (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Morand Patrice (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Page Pierre-André (GL,UDC/SVP), Piller Alfons (SE,UDC/SVP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), 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), Waeber Emanuel (SE,UDC/SVP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Zamofing Dominique (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP). *Total: 38.*

*Ont voté non:*

Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Baechler Marie-Christine (GR,PS/SP), Bapst Markus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), 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), Burgener Woeffray Andrea (FV,PS/SP), Castella Didier (GR,PLR/FDP), Corminbœuf-Strehblow Dominique (BR,PS/SP), de Weck Antoinette (FV,PLR/FDP), Décrind Pierre (GL,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), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Grivet Pascal (VE,PS/SP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Ith Markus (LA,PLR/FDP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP), Johner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP), Kolly René (SC,PLR/FDP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Lambelet Albert (SC,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), Piller Benoît (SC,PS/SP), Portmann Isabelle (SE,PLR/FDP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), 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), Thévoz Laurent (FV,ACG/MLB), Thomet René (SC,PS/SP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/FDP). *Total: 47.*

*Se sont abstenus:*

Bourguet Gabrielle (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Collomb Eric (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Rauber Thomas (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Vial Jacques (SC,PDC-PBD/CVP-BDP). *Total: 4.*

ART. 2, 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 ET 2, TITRE ET CONSIDÉRANTS

**Le Rapporteur.** Confirmation des débats de la première lecture.

**Le Commissaire.** Je précise simplement que le Conseil d'Etat fixera la date d'entrée en vigueur de cette loi au 1<sup>er</sup> janvier 2016.

> Confirmation de la première lecture.

## Vote final

> Au vote final, ce projet de loi est adopté dans son ensemble, sans modification, par 66 voix contre 14. 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), Baechler Marie-Christine (GR,PS/SP), Bapst Markus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Berset Solange (SC,PS/SP), Bischof Simon (GL,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Bonvin-Sansonnens Sylvie (BR,ACG/MLB), Boschung Bruno (SE,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 Didier (GR,PLR/FDP), Collaud Elian (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Corminbœuf-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), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Ducotterd Christian (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Fellmann Sabrina (LA,PS/SP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), 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), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Grivet Pascal (VE,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), Jordan Patrice (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Kaelin Murith Emmanuelle (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), 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), 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), Piller Benoît (SC,PS/SP), Portmann Isabelle (SE,PLR/FDP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Rey Benoît (FV,ACG/MLB), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Roubaty François (SC,PS/SP), Schneuwly André (SE,ACG/MLB), Schoenenweid André (FV,PDC-PBD/CVP-BDP), 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), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/FDP), Zamofing Dominique (SC,PDC-PBD/CVP-BDP). *Total: 66.*

#### *Ont voté non:*

Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Gander Daniel (FV,UDC/SVP), Grandjean Denis (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Hayoz Linus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Longchamp Patrice (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Page Pierre-André (GL,UDC/SVP), Piller Alfons (SE,UDC/SVP), Schorderet Gilles (SC,UDC/SVP), Schuway Roger (GR,UDC/SVP), Serena Silvio (SE,ACG/MLB), Zosso Markus (SE,UDC/SVP). *Total: 14.*

#### *Se sont abstenus:*

Bourguet Gabrielle (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Dietrich Laurent (FV,PDC-PBD/CVP-BDP), Hunziker Yvan (VE,PLR/FDP), Rauber Thomas (SE,PDC-PBD/CVP-BDP). *Total: 4.*

## **Motion 2015-GC-17 Christian Ducotterd Classement des routes communales à fort trafic régional<sup>1</sup>**

### **Prise en considération**

**Ducotterd Christian** (PDC/CVP, SC). Nous avons, aujourd'hui, deux catégories de routes: les routes cantonales ayant des critères précis et qui doivent être classées ainsi et les routes communales avec des critères permettant de les classer dans cette catégorie.

Toutefois, un nombre important de routes présentent finalement un ou deux critères qui peuvent être interprétés dans un sens ou dans l'autre et font ainsi basculer le classement soit dans un sens, soit dans l'autre. Cela représente des montants importants pour la commune. On parle là de plusieurs millions d'enjeu pour les communes, parfois même pour des communes très petites. On voit que cela influence les comptes des communes concernées.

Aujourd'hui, vu l'ampleur des travaux à entreprendre dans certaines de ces communes, le canton accepte de prendre à sa charge certains tronçons afin de pouvoir financer les travaux importants. Tel est le cas de la route d'Arconciel en raison des travaux à entreprendre au pont de la Tuffière.

Ensuite, nous avons 40 kilomètres de routes dans le canton dont on sait aujourd'hui qu'elles remplissent les critères pour devenir cantonales. Je pense qu'on a certainement d'autres routes qui répondraient à d'autres critères, qui pourraient devenir communales, mais je ne connais pas leur longueur.

Avec cette motion, je veux simplement dire que nous avons un paquet de routes qui se situent entre ces deux catégories de telle sorte que ce n'est pas le jackpot pour celles désignées cantonales et, au contraire, c'est un défi financier important pour les communes qui se retrouvent avec une route communale importante avec un fort trafic régional. Finalement, c'est le souhait de créer une catégorie mixte qui serait finan-

cée, par exemple lors d'investissements importants, en partie par l'Etat de Fribourg. Le résultat serait neutre pour le canton parce qu'on prendrait certaines routes communales et certaines routes cantonales pour faire cette nouvelle catégorie.

La réponse du Conseil d'Etat précise qu'avec la péréquation financière, il était prévu d'introduire le critère de la longueur de routes communales parce que la charge était importante pour ces communes-là. On a remarqué que cela représentait – si vous relisez la réponse – uniquement 10% de la péréquation financière. Cela signifie que, finalement, les communes qui ont des coûts importants dus à leur réseau communal ne verraient quasiment aucune amélioration de leur budget avec l'introduction de ce critère. Par exemple, je prends une route qui a fait énormément parler d'elle, c'est bien sûr la route du Gibloux. On peut dire que si on introduisait ce critère-là pour la route du Gibloux, il n'y aurait aucune conséquence. Les autres routes concernées? A ce que je connais – la route de Courtepin ainsi que la route Ponthaux-Rosé sont aussi concernées pour ces tronçons-là.

Je vous remercie d'accepter cette motion.

**Jordan Patrice** (PDC/CVP, GR). Mes liens d'intérêts: syndicat d'une commune traversée par des routes communales et cantonales.

De par sa motion, notre collègue demande avec raison une modification de la loi sur les routes afin de créer une classe comprenant les routes communales à fort trafic régional, ce qui atténuerait les conséquences financières fâcheuses pour certaines communes, ce qui arrive avec le système de classement actuel.

Je vous rassure, je vais être bref et ne pas commenter les trois pages d'explications et d'études fournies dans sa réponse par le Conseil d'Etat. Il ne faut pas commencer en ayant mal à la tête car vous arrêtez tout. Dans ma modeste vie, il m'a été donné d'avoir des lectures plus intéressantes. Après quatorze ans de Grand Conseil, je suis encore un peu naïf. J'aurais dû commencer par la conclusion qui, en neuf lignes, nous informe qu'en vingt ans le trafic s'est densifié, la gestion s'est complexifiée. C'est avec plaisir qu'on apprend qu'une catégorie de routes sera analysée et complétée – j'ai enlevé le mot «éventuellement», M. le Conseiller d'Etat – et les critères de classification adaptés aux exigences actuelles et futures. Je concède qu'un peu plus haut, le texte nous informe que la péréquation intercommunale ne résout pas cette problématique. Bref, j'ai presque tout lu.

Certaines communes, propriétaires de ces routes n'ayant pas les critères pour être cantonales, n'ont simplement pas les moyens de les entretenir ou de les rénover.

M. le Conseiller, nous connaissons ensemble un exemple, la route du Châtelard. Cette commune, en grande partie propriétaire, n'est simplement pas en mesure de financer l'entretien de cette route utilisée par toute une région. Il y a là une injustice et elle doit être réparée au plus vite! Des cas de cette espèce existent aussi dans d'autres districts, notamment en Sarine.

<sup>1</sup> Déposée et développée le 12 février 2015, BGC p. 230; réponse du Conseil d'Etat le 16 juin 2015, BGC pp. 1758ss.

Fort de ces constatations et explications, notre groupe acceptera la motion et espère que la mise en œuvre interviendra dans un délai ... rapide.

**Piller Benoît** (PS/SP, SC). Je déclare mes liens d'intérêts. Comme mon prédécesseur, je suis syndic d'une commune traversée par des routes cantonales et communales.

Sur le fond, l'idée du motionnaire n'est pas mauvaise puisqu'il est toujours utile d'avoir des statistiques, qu'il peut être utile aussi de se repencher sur des classifications de routes vu l'évolution importante du trafic routier. Mais il est quand même important de savoir que toute nouvelle classification aura des conséquences financières tant pour le canton que pour les communes.

Or la réponse du Conseil d'Etat nous apprend que des études sont déjà en cours en raison, par exemple, de la révision de la loi sur la péréquation financière, qui tente d'intégrer les routes communales dans l'indice des besoins. D'autre part, des études ont lieu dans le cadre de la révision de la loi sur les routes.

Le groupe socialiste pense donc que mettre des forces dans d'autres études serait un gaspillage à l'heure où les forces de la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions doivent se consacrer à l'élaboration du plan directeur cantonal. De plus, la demande des motionnaires de créer une nouvelle catégorie «routes communales à fort trafic régional» remet une couche dans l'enchevêtrement des relations canton-communes.

Pour ces raisons, le groupe socialiste, pensant qu'il est préférable d'attendre le résultat des études en cours, vous demande de rejeter cette motion.

**Wicht Jean-Daniel** (PLR/FDP, SC). Le groupe libéral-radical a étudié avec attention la motion de notre collègue Christian Ducotterd concernant le classement des routes à fort trafic régional. Il est fort partagé quant à la suite à donner à cet outil parlementaire. Faut-il le rejeter parce que la loi visée est déjà en chantier pour l'adapter aux réalités actuelles? Au contraire, faut-il l'accepter car la nouvelle classification serait plus juste pour certaines communes?

La proposition soulève une question fondamentale: comment traiter le cas d'une commune – et ce cas-là existe – qui prend des mesures de restriction de circulation sur une de ses routes, par exemple interdiction d'un tronçon aux poids lourds accompagnée d'une mise en zone 30km/heure, mesures engendrant un report de trafic important sur la commune voisine? Cette dernière commune demande une modification de la classification de sa route communale. Est-ce au canton et aux autres communes, finalement, à prendre en charge une augmentation du financement de cette infrastructure? La question est posée.

Finalement, qu'entend-on par fort trafic régional? La route Marly-Chésalles-Matran en fait-elle partie? Celle de Belfaux à Pensier aussi? Le mécanisme proposé par la motion Ducotterd est-il juste? Les questions sont posées.

Les réponses seront connues dans le projet de loi modifiant la loi sur les routes si le Grand Conseil accepte tout à l'heure cette motion comme le propose le groupe libéral-radical mais à une faible majorité.

**Johner-Etter Ueli** (UDC/SVP, LA). Schon seit Langem wird die Thematik einer neuen Strassenklassierung immer wieder aufs Tapet gebracht. Es ist eine Tatsache, dass sich das Verkehrsvolumen stark vergrössert hat. Mit dem Verkehr verhält es sich ähnlich wie mit dem Wasser: Er sucht sich seinen Weg auf der einfachsten, kürzesten Strecke. Vor allem wegen der LSWA werden auch Nebenstrassen, eben Gemeindestrassen, zum Teil stark befahren. Da die Vorredner aus anderen Bezirken Strassenabschnitte erwähnt haben, möchte ich einfach nur sagen: Wir haben auch im Seebezirk solche.

Der vorgelegte Bericht des Staatsrates als Antwort auf die Motion Ducotterd schlägt allerdings etwas um die Stauden und ist nicht sehr fassbar. Einmal mehr wird auf die Revision des Strassengesetzes hingewiesen oder vertröstet. Dies ist nicht das erste Mal. Passiert ist bis heute nichts Konkretes.

In der Hoffnung, dass dieses Thema nun ernsthaft angegangen wird, vielleicht verbunden mit der für nächstes Jahr versprochenen Neubeurteilung von anderen Strassen, wird unsere Fraktion die vorliegende Motion annehmen. Mit etwas Druck dieser Motion hoffen wir, dass der Staatsrat nicht versucht, die Motion von vornherein – wie leicht angekündigt – auf die lange Bank zu schieben, sondern ihr in der gesetzlichen Frist von einem Jahr Folge leistet.

**Thévoz Laurent** (ACG/MLB, SC). Le groupe Alliance centre gauche a pris connaissance avec beaucoup d'intérêt de la motion Ducotterd, s'agissant d'une question qui lui tient particulièrement à cœur, celle de la mobilité et des transports.

A l'unanimité, il va rejeter la motion pour un certain nombre de raisons que je vais exposer rapidement. On a mentionné les travaux en cours qui visent à réformer le cadre légal et qui pourraient donner une réponse à cette question-là. Donc, il faut laisser le travail se faire. D'autre part, la proposition nous paraît un peu boiteuse, comme un bricolage pour introduire une nouvelle classification entre des catégories déjà existantes. Cela nous paraît répondre à peut-être quelques problèmes particuliers, qui pourraient trouver d'autres solutions; j'y reviendrai tout à l'heure.

Si on requalifie certaines routes, il faudrait quand même en déclasser certaines autres pour ne pas augmenter toujours plus l'infrastructure à disposition de la mobilité et favoriser ainsi encore plus de transports. On connaît le cercle «vertueux». De meilleures infrastructures amènent plus de trafic. Plus de trafic engendre de meilleures infrastructures et c'est comme ça qu'on arrive à avoir des routes un peu partout.

On a aussi un doute qui nous est resté quant à la proposition Ducotterd où il fait allusion au fait que le nouveau mode de financement devrait se faire sans augmenter le budget global du réseau cantonal. Alors on se demande où va-t-on économiser parce que quelque chose en plus ça va coûter? Où devrait être pris l'argent nécessaire pour financer ce nouveau genre de classification de routes?

Finalement, on aimerait rappeler que c'est quand même de la responsabilité des communes de prendre des mesures dans le cadre du système Valtraloc pour réduire le problème à la source, attaquer le problème de la surcharge du réseau et décourager au fond la traversée de ces localités. Bien sûr, cela pose des problèmes de report. C'est pour ça qu'existe une planification régionale pour résoudre ce genre de problèmes-là.

C'est pour ces raisons-là que le groupe Alliance centre gauche va refuser la motion.

**Ducotterd Christian (PDC/CVP, SC).** Ce que je voulais dire c'est que pour les communes dont on parle aujourd'hui, ce sont des routes qui sont fréquentées pour aller d'une région à une autre. Ce sont des routes qui ont les critères pour les rendre cantonales. Ce sont des routes qui, normalement, devaient figurer dans l'inventaire cantonal; la réponse, elle est donnée. Cela veut dire que le budget du canton, normalement, devrait augmenter si on adaptait ces critères.

Ces routes-là, c'est notamment Prez-vers-Noréaz, Noréaz, Ponthaux, Grolley, Misery, Courtion, Cournillens. Ces différentes communes se sont adressées à l'Etat en demandant une décision administrative parce qu'on sait qu'elles remplissent les critères. S'il y a une décision administrative, c'est qu'on peut dire oui, elles remplissent les critères et, de manière légale, on peut demander à un juge de se prononcer et dire oui, étant donné que les critères sont remplis, on demande que ce soit classé au niveau cantonal. La réponse du Conseil d'Etat c'est de dire: non, aujourd'hui, c'est de la compétence du Conseil d'Etat. On sait que les critères sont remplis mais c'est de la compétence du Conseil d'Etat et on ne veut pas modifier un seul tronçon aujourd'hui! Il y a vingt ans que nous demandons. L'ancien ingénieur cantonal, M. Morzier, avait déjà participé à de nombreuses séances à l'époque. A chaque fois, il nous a été dit que c'est pour demain que la modification sera faite. Il y a vingt ans qu'on nous dit: «On étudie, on cherche une solution. On vous répondra dans une année favorablement». C'est la même chose dans de nombreux domaines. Vous vous rappelez que, lors d'une des dernières sessions, on a parlé d'aménagement du territoire où on a dit: «On étudie depuis vingt ans, c'est bon dans une année» et on n'a toujours pas la réponse.

Aujourd'hui, je pense qu'il faut aller de l'avant avec ces différentes études. Il faut une fois concrétiser ce qu'on fait et arrêter de discuter durant vingt ans d'un problème. Il faut le régler! En acceptant cette motion-là, je pense que vous incitez aussi à régler différents problèmes et à soutenir des communes qui sont préétablies par un système de fonctionnement.

**Ropraz Maurice, Directeur de l'aménagement, de l'environnement et des constructions.** Le Conseil d'Etat comprend naturellement toutes les interrogations qui sont formulées ce matin dans le cadre de ce classement des routes communales. Il comprend aussi les conséquences financières que cela peut avoir pour certaines communes. M. le Député de Vaulruz a parlé tout à l'heure de la situation de la commune du Châtelard. C'est effectivement une situation lourde pour la commune tant que ce réseau est considéré communal

et non cantonal. Il y aurait naturellement d'autres exemples dans le canton.

Je dirais, avec ou sans motion, il est prévu que cette problématique soit analysée dans le cadre des travaux en cours de révision de la loi sur les routes. Au final, il y aura toujours des enjeux financiers. Veut-on imaginer un report des communes sur l'Etat ou inversement de l'Etat sur les communes? Après, quand la part de l'Etat et des communes est définie, on voit que pour répartir entre les communes, le débat tout à l'heure l'a démontré, ce n'est pas simple non plus.

Il existe tout d'abord une piste, c'est la péréquation financière intercommunale. Vous savez que ce groupe de travail est en train d'examiner ou a examiné la problématique des routes. Ce groupe de travail devra livrer ultérieurement son rapport. Le Conseil d'Etat devra établir un message pour le Grand Conseil. D'après les premières informations qui nous sont communiquées, c'est extrêmement difficile de trouver des critères pertinents, en particulier dus au fait que les statistiques des routes communales ne sont pas fiables. Les informations qui remontent des communes vers l'Etat et sur la manière de calculer les réseaux communaux, actuellement, sont déficientes.

L'autre piste, c'est d'examiner cette répartition canton-communes, respectivement réseau régional, dans le cadre de la modification de la loi sur les routes. C'est ce que le Conseil d'Etat propose de faire. Lorsque la loi sur les routes sera modifiée, il faudra, si nécessaire, encore adapter le plan sectoriel des routes pour déterminer pour chaque tronçon routier la catégorie qui lui revient.

C'est avec ces considérations que le Conseil d'Etat vous invite à accepter cette motion, en relevant toutefois que la mise en œuvre interviendra au-delà du délai légal puisque, de toute manière, il était prévu d'analyser cette problématique dans le cadre des travaux en cours.

> Au vote, la prise en considération de cette motion est acceptée par 49 voix contre 28. Il y a 7 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), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), 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), Butty Dominique (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), 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), Dietrich Laurent (FV,PDC-PBD/CVP-BDP), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Ducotterd Christian (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), 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), Hayoz Linus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Herren-Schick Paul (LA,UDC/SVP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Johner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP), Jordan Patrice (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), 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), 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), Page Pierre-André (GL,UDC/SVP), Piller Alfons (SE,UDC/SVP), Portmann Isabelle (SE,PLR/FDP), Rauber Thomas (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), 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), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Zamofing Dominique (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP). *Total: 49.*

*Ont voté non:*

Baechler Marie-Christine (GR,PS/SP), Berset Solange (SC,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Bonvin-Sansonnens Sylvie (BR,ACG/MLB), Castella Didier (GR,PLR/FDP), Corminbœuf-Strehblow Dominique (BR,PS/SP), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Fellmann Sabrina (LA,PS/SP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Ganioz Xavier (FV,PS/SP), Garghenti Python Giovanna (FV,PS/SP), Grivet Pascal (VE,PS/SP), Hännischer Bernadette (LA,PS/SP), Hunziker Yvan (VE,PLR/FDP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,ACG/MLB), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Rey Benoît (FV,ACG/MLB), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Roubaty François (SC,PS/SP), Schneuwly André (SE,ACG/MLB), Thévoz Laurent (FV,ACG/MLB), Thomet René (SC,PS/SP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/FDP). *Total: 28.*

*Se sont abstenus:*

Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), de Weck Antoinette (FV,PLR/FDP), Gasser Benjamin (SC,PS/SP), Hayoz Madeleine (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Ith Markus (LA,PLR/FDP), Lambelet Albert (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP). *Total: 7.*

—

## Elections

*Résultats des scrutins organisés en cours de séance*

### Un membre de la délégation fribourgeoise à la CIP HES-SO, en remplacement de Markus Zosso

Bulletins distribués: 83; rentrés: 77; blancs: 12; nul: 0; valables: 65; majorité absolue: 33.

Est élu *M. Roland Mesot*, à *Châtel-St-Denis*, par 61 voix.

Il y a 4 voix éparses.

### Un membre du Conseil de la magistrature

Bulletins distribués: 98; rentrés: 93; blancs: 5; nul: 1; valables: 87; majorité absolue: 44.

Est élu *M. Raphaël Bourquin* par 87 voix.

### Un membre du Conseil de la magistrature

Bulletins distribués: 95; rentrés: 89; blancs: 16; nul: 0; valables: 73; majorité absolue: 37.

Est élu *M. Philippe Vallet* par 73 voix.

—

– La séance est levée à 11h30.

*Le Président:*

**David BONNY**

*Les Secrétaires:*

**Mireille HAYOZ**, *secrétaire générale*

**Marie-Claude CLERC**, *secrétaire parlementaire*

—

## Troisième séance, jeudi 10 septembre 2015

Présidence de M. David Bonny, président

**SOMMAIRE: Ouverture. – Communications. – Assermentation. – Projet de loi 2013-CE-132: suppression du recours au Conseil d'Etat en matière de personnel; entrée en matière, 1<sup>re</sup> et 2<sup>e</sup> lectures, vote final. – Projet de loi 2015-DFIN-7: durée des fonctions publiques accessoires; entrée en matière, 1<sup>re</sup> et 2<sup>e</sup> lectures, vote final. – Projet de loi 2014-DICS-42: archivage et Archives de l'Etat (LArch); 2<sup>e</sup> lecture, vote final. – Motion 2014-GC-40 Jean-Daniel Wicht/Xavier Ganioz: améliorer le soutien des entreprises formatrices; prise en considération. – Rapport d'activité 2014 2015-GC-85: Commission interparlementaire de contrôle «détention pénale»; discussion. – Clôture de la session.**

La séance est ouverte à 08h30.

Présence de 99 députés; absents: 11.

Sont absents avec justifications: M<sup>me</sup> et MM. Romain Castella, Gabriel Kolly, Nicole Lehner-Gigon, Yves Menoud, Hugo Raemy, Ralph Alexander Schmid, Roger Schuwey, Olivier Suter, Ruedi Vonlanthen, Peter Wüthrich.

M<sup>mes</sup> et MM. Anne-Claude Demierre, Marie Garnier, Erwin Jutzet et Maurice Ropraz, conseillères et conseillers d'Etat, sont excusés.

### Communications

**Le Président.** Les députés qui désireraient un pin's «Etat de Fribourg» les trouveront à disposition chez les huissiers.

Pour votre information, en fin de journée, nous aurons l'honneur et la chance de recevoir presque *in corpore* le Grand Conseil bernois dans cette salle, accompagné de quelques Conseillers d'Etat ainsi que, normalement, du chancelier du canton de Berne.

Je rappelle juste que l'horloge qui se trouve dans cette salle historique est une horloge bernoise. Elle est contemporaine à la fresque, soit de la fin du 18<sup>e</sup> siècle. On aura le plaisir, avec les deux vice-présidents et M. le Député Ith, de présenter tout ceci en fin de journée.

> Le Grand Conseil prend acte de ces communications.

### Assermentation

**Assermentation** de M<sup>mes</sup> et MM. Laure Christ, Elodie Surchat, Pierre-André Charrière, Eliane Weber-Tschanz et Sébastien Roch élus/-es par le Grand Conseil à différentes fonctions judiciaires lors de la session de juin et de septembre 2015.

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

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

### Projet de loi 2013-CE-132 Suppression du recours au Conseil d'Etat en matière de personnel<sup>1</sup>

Rapporteur: **Pierre-André Page** (UDC/SVP, GL).

Commissaire: **Georges Godel**, Directeur des finances.

#### Entrée en matière

**Le Rapporteur.** La commission parlementaire s'est réunie le 18 août dernier pour traiter le projet de loi concernant la suppression du recours au Conseil d'Etat en matière de personnel. Le but de cette modification de loi est la suppression de ce recours intermédiaire, ce qui raccourcira les procédures et déchargera la Chancellerie d'un travail administratif qui n'aurait peut-être pas dû lui être confié.

La suppression de ce recours au Conseil d'Etat ne prétérite pas le personnel concerné, car celui-ci pourra toujours effectuer des recours en cas de problème auprès du Tribunal cantonal et ensuite auprès du Tribunal fédéral.

Cette suppression du recours auprès du Conseil d'Etat est d'ailleurs de plus en plus fréquente dans les autres cantons et également au sein de la Confédération, cela dans les affaires du personnel.

La Fédération des associations du personnel des services publics du canton de Fribourg s'est ralliée à ce projet en demandant un délai de douze mois pour le traitement des recours. Le Conseil d'Etat s'est engagé à examiner cette proposition lors d'une prochaine révision de la loi sur le personnel de l'Etat.

<sup>1</sup> Message pp. 1632ss.

Ce projet de loi ne touche pas aux règles concernant le personnel communal, sauf en ce qui concerne la gratuité de la procédure de recours jusqu'à un montant de 30 000 frs, laquelle procédure est valable devant le préfet et le Tribunal cantonal.

Pour le traitement des dossiers à venir, une partie de la commission parlementaire pense que le montant de 60 000 frs paraît insuffisant, comme annoncé par le Tribunal cantonal, lors de la procédure de consultation. Mais l'avenir nous le dira.

Avec ces remarques préalables, la commission parlementaire vous propose d'entrer en matière sur cette modification de loi. Elle n'a pas été combattue lors de notre séance de commission. C'est toujours un plaisir lorsque l'on peut diminuer les procédures dans ce Parlement.

**Le Commissaire.** Permettez-moi de rappeler la chose suivante: avant qu'il n'y ait recours au Conseil d'Etat – comme c'est le cas actuellement – ou, si vous acceptez le projet, recours au Tribunal cantonal, toute la procédure et les mesures efficaces sont mises en place pour limiter au maximum les procédures formelles en cas de désaccord ou de conflit, puisque ces dernières années, les recours au Conseil d'Etat n'ont pas dépassé une vingtaine de cas, alors que l'on compte, comme vous le savez, plus de 10 000 collaborateurs et collaboratrices à l'Etat de Fribourg.

En premier lieu, il appartient au supérieur hiérarchique de veiller à la bonne collaboration au sein de son unité administrative et au respect des droits et devoirs de son personnel. Lors de l'entretien annuel et de l'évaluation périodique prescrits par la LPers, le comportement, les aptitudes et les prestations sont évalués, les éventuelles difficultés évoquées et si possible aplanies. Des mesures spécifiques sont en outre mises en place en cas de harcèlement sexuel ou de mobbing. Le personnel et les cadres peuvent en tout temps s'adresser au Service du personnel pour obtenir des conseils. Si des mesures formelles s'avèrent nécessaires, une décision sera rendue par l'autorité d'engagement. Il s'agit le plus souvent de la Direction concernée, ce qui assure généralement un examen par un niveau hiérarchique supérieur. Si une résiliation des rapports de travail est envisagée, un avertissement préalable et, si possible, une période d'amélioration – suivie d'une nouvelle évaluation – sont prescrits. Dans tous les cas, le préavis du SPO est nécessaire. C'est contre la décision de l'autorité d'engagement que le recours est aujourd'hui ouvert auprès du Conseil d'Etat. Le recours n'a pas d'effet suspensif automatique si cet effet est requis notamment en vue du maintien de la fonction du recourant, avec paiement du traitement durant la procédure, ou si des mesures provisoires sont nécessaires (suspension d'activité, transfert temporaire dans un autre service).

Le Conseil d'Etat statue préalablement à l'examen du recours sur le fond.

La procédure est écrite et se déroule conformément au code de procédure et de juridiction administrative. A ce stade, elle est gratuite, sauf sous réserve d'abus.

Le mémoire de recours est adressé, pour observation, à l'autorité qui a rendu la décision. La détermination de cette autorité est transmise ensuite pour observation à la personne

recourante. Pour les besoins de l'instruction, les échanges ultérieurs d'écritures sont encore possibles. C'est sur cette base que le conseiller juridique établit les faits et prépare un projet de décision sur recours, lequel est mis en circulation auprès des membres du Conseil d'Etat, puis inscrit au bordereau parmi d'autres affaires à traiter par le Conseil d'Etat. Celui-ci n'entend pas lui-même les parties. Les décisions du Conseil d'Etat peuvent être attaquées devant le Tribunal cantonal. La procédure n'est alors plus gratuite et la représentation est réservée aux membres du Barreau.

Statistiquement et c'est important, 99% des recours sont rejetés ou déclarés irrecevables par le Conseil d'Etat. Au maximum, trois ou quatre décisions du Conseil d'Etat sont ensuite portées devant le Tribunal cantonal chaque année. Dans une affaire moyenne, la durée de l'instruction est d'environ sept mois devant le Conseil d'Etat. Elle est d'environ une année devant le Tribunal cantonal. Dans toutes les causes qui sont pendantes depuis plus d'une quinzaine de mois devant le Tribunal cantonal, le Conseil de la magistrature exige un rapport écrit en vue de son inspection.

Ces éléments que je viens de citer démontrent que la suppression de ce recours intermédiaire au Conseil d'Etat permettra, comme l'a dit M. le Rapporteur, de raccourcir et de diminuer les procédures, ceci sans préjudice du personnel concerné.

C'est avec ces considérations que je vous demande, au nom du Conseil d'Etat, d'entrer en matière sur ce projet de loi.

**Ganioz Xavier (PS/SP, FV).** J'indique tout d'abord mon lien d'intérêts: je suis membre de l'Union syndicale fribourgeoise.

Le groupe socialiste va accepter l'entrée en matière concernant la suppression du recours au Conseil d'Etat en matière de personnel, mais il ne le fera pas à l'unanimité et il le fera sans grande conviction. Sans grande conviction, car on ne renonce pas à un droit de recours, à un instrument à la disposition des salariés de l'Etat sans avoir la garantie de contreparties sérieuses. Or, ces contreparties ne sont pas assurées.

Nous pouvons comprendre que le peu de succès de la démarche ait pu motiver le Conseil d'Etat à vouloir supprimer cette voie de recours. Nous reconnaissons aussi que le processus actuel n'est pas idéal, puisqu'il fait de l'autorité – le Conseil d'Etat – à la fois le juge et la partie.

Cependant, cette suppression du recours au Conseil d'Etat nous pose trois principaux problèmes: en matière de gratuité, de droit de représentation et d'accès à l'instance judiciaire.

Concernant la gratuité tout d'abord: actuellement gratuite, la nouvelle procédure de recours occasionnerait des frais de justice dès que la valeur litigieuse dépassera 30 000 frs. Par ailleurs, la partie qui perd doit en principe s'acquitter des dépens et ceci à hauteur de plusieurs milliers de francs. En recourant contre une décision de leur employeur, les employés d'Etat vont donc courir le risque de devoir s'endetter en frais et dépens, ce qui aura un effet dissuasif évident.

Concernant le droit de représentation: aujourd'hui, les secrétaires syndicaux sont compétents pour représenter le personnel devant la première instance de recours qui est le Conseil

d'Etat. C'est également le cas au Tribunal des prud'hommes pour les recours de droit privé. Or, le projet de loi n'indique pas que les secrétaires syndicaux peuvent représenter le personnel de l'Etat devant le Tribunal cantonal, ce qui constitue une limitation importante dans l'exercice du droit de recours.

Concernant l'accessibilité, le Tribunal cantonal étant une instance élevée dans la hiérarchie judiciaire, nous craignons que la possibilité de contester certaines décisions soit révoquée, sous prétexte du principe de proportionnalité.

Ces trois éléments constituent un écueil et nous demandons au Conseil d'Etat qu'il donne les garanties suivantes:

- > que soit assuré au personnel de l'Etat le droit de se faire représenter par des secrétaires syndicaux devant le Tribunal cantonal. Une telle garantie ne pose aucun problème d'un point de vue juridique. Cette possibilité est prévue à l'art. 68 du code de procédure civile. Un amendement dans ce sens est prévu;
- > il faut relever que l'art. 139 CPJA prévoit, je cite, que: «Aucune indemnité de partie n'est allouée aux collectivités publiques [...]» Or, un nombre important de recours concerne des employés travaillant au sein d'établissements autonomes, comme l'HFR, l'Université ou les établissements de Bellechasse, soit des entités qui ne sont probablement pas considérées comme une collectivité publique. Il s'agit donc, par souci d'égalité de traitement et d'accessibilité au droit de recours, de faire en sorte que l'ensemble du personnel concerné par ce projet soit dispensé du paiement des dépens;
- > nous demandons au Conseil d'Etat de garantir que les moyens suffisants seront mis à la disposition du Tribunal cantonal, en particulier en matière de personnel, afin d'assurer des procédures rapides, à même de prendre en compte l'ensemble des contestations, quel que soit leur degré d'importance.

Nous attendons du Conseil d'Etat qu'il se détermine aujourd'hui sur ces différents aspects, par la voie de son représentant.

**Portmann Isabelle** (PLR/FDP, SE). Die Freisinnig-demokratische Fraktion begrüsst den Gesetzesentwurf zur Abschaffung der Beschwerde an den Staatsrat in Personalangelegenheiten. Sie begrüsst, dass die Staatskanzlei und der Staatsrat bei der Behandlung von Rekursen entlastet werden und das Verfahren gestrafft wird. Darum wünscht die Freisinnig-demokratische Fraktion ein Eintreten in die Gesetzesentwurfsmaterie.

Diese Übergabe der Behandlung der Rekurse ans Kantonsgericht, diese Mehrbelastung für das Gericht, wird auch mehr kosten. Die Freisinnig-demokratische Fraktion besteht deshalb darauf, dass der jährliche Kredit – man spricht von 60 000 Franken an den Staatsrat, an die Staatskanzlei – dem Kantonsgericht zugesprochen wird. Bei Bedarf soll dem Gericht auch mehr Budget zur Verfügung stehen.

**Longchamp Patrice** (PDC/CVP, GL). Malgré les liens d'intérêts qui me relient à ce projet de loi, puisque je suis toujours agent de la fonction publique auprès de la DICS, en

tant qu'enseignant au cycle d'orientation de la Glâne, je vous demande, au nom du groupe PDC, d'entrer en matière et de suivre le projet bis de la commission.

En effet, aujourd'hui, la tendance en Suisse est de supprimer le recours en matière de personnel au Conseil d'Etat, comme l'a déjà approuvé la Confédération pour son personnel. De plus, le Conseil d'Etat se voit conforté dans sa démarche, puisque durant les quatre dernières années, seuls quatre recours sur septante-six ont été admis. Et après consultation, les associations du personnel de l'Etat ont donné leur accord à cette suppression.

Finalement, il n'y aura plus d'intermédiaire, puisque les recourants s'adresseront directement au Tribunal cantonal, avec la gratuité des frais de procédure. La seule question qui reste peut-être en suspens est de savoir si avec les mesures d'économies de l'Etat, les 60 000 francs actuellement attribués à la Chancellerie suffiront à couvrir les frais du Tribunal cantonal, puisqu'il semble que les tarifs ne soient pas les mêmes.

**Mesot Roland** (UDC/SVP, VE). Le groupe de l'Union démocratique du centre a examiné ce projet de loi. Il estime que le Conseil d'Etat n'a pas à tenir le rôle d'une instance intermédiaire. En cas de désaccord, le fonctionnaire peut, après entretien infructueux avec son chef de service, suivre les voies légales à disposition.

Le nombre de recours qui ont abouti, une moyenne de 0,5% ces quatre dernières années, en comparaison au volume de travail nécessaire pour traiter lesdits recours, démontrent clairement la justesse de supprimer le droit de recours au Conseil d'Etat. La diminution des charges qui en résultent pour la Chancellerie et pour le Conseil d'Etat nous apparaît comme un point très positif.

Le groupe de l'Union démocratique du centre accepte l'entrée en matière et soutiendra le projet bis de la commission.

**Bonvin-Sansonens Sylvie** (ACG/MLB, BR). Le groupe Alliance centre gauche a également consulté avec beaucoup d'intérêt ce projet de loi qui vise à supprimer le recours au Conseil d'Etat en matière de personnel.

Nous constatons qu'il s'agit effectivement d'une simplification tout à fait logique. La procédure s'en trouvera raccourcie, sans toutefois préjudicier le personnel.

Notre groupe a accepté à l'unanimité ce projet de loi, en particulier la version bis de la commission, et vous invite à entrer en matière.

**Le Rapporteur.** Je constate que tous les groupes entrent en matière concernant ce projet de modification de loi. Le groupe socialiste émet quelques réserves et demande des garanties au Conseil d'Etat. Je ne peux pas les donner; j'attends donc que M. le Commissaire donne les garanties de pouvoir être représenté par les syndicats.

**Le Commissaire.** Merci à l'ensemble des groupes qui entrent en matière, même si le groupe socialiste n'est pas unanime. Il y a des questions qui sont posées par l'intermédiaire de M. le

Député Xavier Ganioz, questions qui sont cohérentes et j'y réponds de la manière suivante: tout d'abord, dans l'entrée en matière, j'ai relevé les mesures efficaces qui ont été mises en place pour limiter au maximum les procédures formelles.

Ensuite, j'aimerais rappeler que la procédure est plus rapide, cela avec une suppression d'un degré de recours. Je dirais même que le Tribunal cantonal est plus objectif pour trancher en faveur ou défaveur du personnel ou de l'autorité. Avec cette suppression, le Conseil d'Etat n'a plus de fonction de juge; c'est l'abandon du système de l'administrateur-juge.

Vous avez parlé du coût, mais j'aimerais relever que nous avons introduit la gratuité jusqu'à 30 000 frs.

D'autre part, vous avez parlé de contreparties. Il n'y a pas de contrepartie à avoir dans ce domaine, car aucun droit n'est enlevé aux employés. Certains profiteront d'ailleurs du nouveau système, car les procédures seront plus courtes.

En ce qui concerne la gratuité, permettez-moi d'ajouter qu'actuellement, la procédure de recours devant le Tribunal cantonal est, elle, payante, quelle que soit la valeur litigieuse. C'est important de le rappeler. Le projet améliore cette situation en accordant la gratuité dans la même mesure que les recours relevant du droit privé, des prud'hommes, jusqu'à une valeur de 30 000 frs.

Comme aujourd'hui déjà, des personnes dans le besoin pourront bénéficier de l'assistance judiciaire, aussi bien pour les frais de justice que pour leurs frais d'avocat.

Un autre avantage du projet pour le personnel, s'il obtient gain de cause, est l'octroi de dépens, soit le remboursement des frais d'avocat, ce qui n'existe pas actuellement, alors qu'en cas de recours au Conseil d'Etat, les personnes qui prennent aujourd'hui un avocat doivent le payer elles-mêmes, même si elles gagnent. Je pense que c'est important de le rappeler.

Vous avez ensuite parlé du droit de représentation et c'est l'objet de votre amendement. La solution retenue dans ce projet de loi est la même qu'en matière de prud'hommes, où les syndicats ne peuvent pas représenter le personnel en cas de recours au Tribunal cantonal. Cette option n'existe que devant le Tribunal de première instance. Le personnel de l'Etat n'est donc pas préterité sur ce point et il n'y a aucune raison objective de l'avantager par rapport aux personnes sous contrat de droit privé. Mais vous le savez, en pratique, il arrive déjà que les syndicats – et c'est souvent le cas – aident à rédiger des recours sans pouvoir assister la personne concernée s'il y a débat.

Autre élément que vous avez cité: pas de dépens à l'employeur de droit public. Je le dis sauf erreur, mais c'est déjà la règle jurisprudentielle. Je vous le précise: «Les frais de procédures ne peuvent pas être exigés de la Confédération, de l'Etat, des communes et d'autres personnes morales de droit public, ainsi que des particuliers et des institutions privées chargées de tâches de droit public, à moins que leurs intérêts patrimoniaux ne soient en cause.»

Donc, pour moi, par rapport à votre remarque, M. le Député, l'affaire est réglée.

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

## Première lecture

ART. 1 – LOI SUR LE PERSONNEL DE L'ETAT

ART. 8 AL. 1, LET. C, ET AL. 2 (NOUVEAU)

**Le Rapporteur.** La commission vous propose une modification à l'art. 8 al. 1, let.c consistant à *modifier* le mot «*chef-fes*» pour le mettre également au masculin, afin de permettre l'engagement d'hommes pour les postes de chefs des services centraux, ceci bien sûr pour une égalité de traitement hommes/femmes.

**Le Commissaire.** Evidemment que le Conseil d'Etat se rallie au projet bis. On a effectivement constaté que le Conseil d'Etat voulait peut-être aller plus loin que les quotas. (*Rires*).

- > Le Conseil d'Etat se rallie à la proposition de la commission (projet bis) à l'art. 8 al. 1, let.c.
- > Modifié selon la version de la commission (projet bis).<sup>1</sup>

ART. 131A (NOUVEAU)

- > Adopté.

ART. 132 AL. 1 À 3

**Le Rapporteur.** A l'art. 132, vous avez constaté que le Conseil d'Etat laisse une possibilité de recours par voie réglementaire pour les cas que j'appellerai bagatelles (places de parc ou autres petites choses).

- > Adopté.

ART. 132 AL. 4 (NOUVEAU)

**Ganioz Xavier (PS/SP, FV).** Je vous propose l'amendement suivant à l'art. 132 al. 4 (nouveau): «Devant l'autorité de recours, le personnel de l'Etat peut être représenté par un syndicat.»

Malgré les explications données par le représentant du Gouvernement tout à l'heure, je maintiens cet amendement, dans le sens où il faut rappeler un élément: en acceptant cette suppression de droit de recours du personnel auprès du Conseil d'Etat, la première instance de recours devient le Tribunal cantonal. Dans ce sens, pour permettre une équité par rapport au droit privé où il est possible à un employé de l'économie privée d'être représenté par un syndicat en première instance, il y a lieu de garantir ce droit-là également au personnel de l'Etat.

**Le Rapporteur.** La commission parlementaire n'a pas discuté de cet amendement. Il n'a pas été proposé en commission; je ne peux donc officiellement que vous demander de rejeter cet amendement.

<sup>1</sup> La proposition de la commission (projet bis) figure en pp. 1641ss.

**Le Commissaire.** Au nom du Conseil d'Etat, je vous demande de refuser cet amendement. Je ne vais pas citer à nouveau tous les éléments que j'ai donnés avant, mais je rappelle encore une fois que le personnel de l'Etat n'est pas préterité. Sur ce point, il n'y a pas de raison objective de l'avantager par rapport aux personnes sous contrat de droit privé.

- > Le Conseil d'Etat ne se rallie pas à la proposition d'amendement Ganioz à l'art. 132 al. 4 (nouveau).
- > Au vote, la proposition d'amendement Ganioz, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est rejetée par 52 voix contre 34. Il y a 1 abstention.
- > Adopté selon la version initiale du Conseil d'Etat (pas d'art. 132 al. 4 [nouveau]).

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

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), Burgener Woeffray Andrea (FV,PS/SP), 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), Ganioz Xavier (FV,PS/SP), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Gasser Benjamin (SC,PS/SP), Girard Raoul (GR,PS/SP), Grivet Pascal (VE,PS/SP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,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), Repond Nicolas (GR,PS/SP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Roubaty François (SC,PS/SP), Schneuwly André (SE,ACG/MLB), Schnyder Erika (SC,PS/SP), Serena Silvio (SE,ACG/MLB), Thévoz Laurent (FV,ACG/MLB), Thomet René (SC,PS/SP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP). *Total: 34.*

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

Andrey Pascal (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), 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), Collaud Elian (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), 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), 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,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 Nicolas (SC,UDC/SVP), Kolly René (SC,PLR/FDP), Lambelet Albert (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Longchamp Patrice (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Losey Michel (BR,PLR/FDP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Morand Patrice (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Page Pierre-André (GL,UDC/SVP), 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), Schorderet Gilles (SC,UDC/SVP), Stempfel-Horner Yvonne (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Vial Jacques (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Waeber Emanuel (SE,UDC/SVP), Zamofing Dominique (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP). *Total: 52.*

*S'est abstenu:*

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

ART. 133 AL. 3

> Adopté.

ART. 2 – LOI SUR LES COMMUNES

ART. 70 AL. 2

> Adopté.

ART. 3 – CODE DE PROCÉDURE ET DE JURIDICTION ADMINISTRATIVE

ART. 7A, 2<sup>E</sup> PHR. (NOUVELLE)

> Adopté.

ART. 134A (NOUVEAU)

**Le Rapporteur.** L'al. 3 permet, en cas d'abus de procédures téméraires, de mettre les frais à la charge de la partie qui les a occasionnées.

**Le Commissaire.** C'est déjà le cas actuellement.

> Adopté.

ART. 4

**Le Rapporteur.** Il s'agit du droit transitoire pour permettre de passer le plus rapidement possible au nouveau système.

> Adopté.

ART. 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 ART. 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 loi est adopté dans son ensemble, tel qu'il sort des délibérations, par 83 voix contre 2. Il y a 6 abstentions.

*Ont voté oui:*

Andrey Pascal (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Berset Solange (SC,PS/SP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), 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), Chassot Claude

(SC,ACG/MLB), Clément Pierre-Alain (FV,PS/SP), Collaud Elian (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), 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), 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), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Grandjean Denis (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Grivet Pascal (VE,PS/SP), 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 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-Brülhart Bernadette (SE,ACG/MLB), Mauron Pierre (GR,PS/SP), 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), Page Pierre-André (GL,UDC/SVP), 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), 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), Schneuwly André (SE,ACG/MLB), Schnyder Erika (SC,PS/SP), Schorderet Gilles (SC,UDC/SVP), Serena Silvio (SE,ACG/MLB), Stempfél-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), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Zamofing Dominique (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP). *Total: 83.*

#### *Ont voté non:*

Baechler Marie-Christine (GR,PS/SP), Ganioz Xavier (FV,PS/SP). *Total: 2.*

#### *Se sont abstenus:*

Bischof Simon (GL,PS/SP), Burgener Woeffray Andrea (FV,PS/SP), Corminboeuf-Strehblow Dominique (BR,PS/SP), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP). *Total: 6.*

—

## **Projet de loi 2015-DFIN-7**

### **Durée des fonctions publiques accessoires<sup>1</sup>**

Rapporteuse: **Susanne Aebischer** (PDC/CVP, LA).

Commissaire: **Georges Godel**, Directeur des finances.

#### **Entrée en matière**

**La Rapporteuse.** Nous parlons aujourd'hui du projet de loi modifiant certaines dispositions en matière de durée des fonctions publiques accessoires.

En résumé, selon le droit actuel, les membres des commissions de l'Etat sont nommés pour une période administrative

de quatre ans, alors que les législatures du Grand Conseil, du Conseil d'Etat, des préfets, des conseils communaux et des conseils généraux durent cinq ans. Cette situation n'est donc pas vraiment satisfaisante, car le renouvellement des membres des commissions au premier jour de la législature peut parfois être délicat. Il n'est en effet pas opportun que les responsables des organes chargés de proposer les membres de commissions ne soient, le cas échéant, plus en fonction lorsque la nouvelle composition des commissions entre en vigueur.

La commission s'est réunie une fois pour en discuter. Tous les membres étaient pour l'entrée en matière et proposent donc au Grand Conseil d'entrer en matière aujourd'hui. Et à l'unanimité des membres, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi tel qu'il est présenté par le Conseil d'Etat.

**Le Commissaire.** Comme cela a déjà été dit par M<sup>me</sup> la Rapporteuse, selon la loi actuelle réglant la durée des fonctions publiques accessoires, les membres des commissions sont nommés pour une période administrative de quatre ans. Peut-être que certains ou certaines d'entre vous se posent la question de savoir pourquoi cela avait été prévu comme ça. Eh bien, on notera que la durée de quatre ans avait été retenue à l'époque, en 1982 déjà, lors de l'adoption de la loi réglant la durée des fonctions publiques accessoires, principalement pour harmoniser la durée de ces fonctions avec celle de la période administrative générale de quatre ans prévue à l'époque dans la loi sur le statut du personnel de l'Etat. La loi sur le personnel de l'Etat entrée en vigueur en 2003 a supprimé l'institution des périodes administratives générales. Par conséquent, il n'y a pas d'obstacle à modifier la durée des périodes administratives pour les commissions de l'Etat.

Pour éliminer le problème de la collision des dates entre le début de la législature et le renouvellement des commissions, le Conseil d'Etat propose en conséquence de porter la durée des mandats au sein des commissions à cinq ans et de fixer des périodes administratives non plus en début d'année, mais au 1<sup>er</sup> juillet de la première année de la législature. Le choix s'est porté sur la date du 1<sup>er</sup> juillet, afin de prendre en compte la situation particulière des représentants des communes au sein des commissions. L'Association des communes fribourgeoises a en effet demandé que le laps de temps intervenant entre les élections communales et le renouvellement des membres des commissions ne soit pas trop long.

Finalement, vous l'aurez constaté, mais je le rappelle, pour que la solution retenue se rapproche au plus près de la situation actuelle, le Conseil d'Etat vous propose de réduire de quatre à trois le nombre maximum de mandats pouvant être effectués par une personne. Un représentant peut actuellement siéger au maximum seize ans, donc 4 × 4 ans; à l'avenir, la durée sera limitée à quinze ans, donc 3 × 5 ans. La modification législative proposée est relativement simple. La transition de l'ancien au nouveau droit aura néanmoins certaines incidences auxquelles il faudra être attentif, en particulier lors de l'examen de l'art. 5 de la loi.

Avec ces considérations, au nom du Conseil d'Etat, je vous demande d'entrer en matière sur ce projet de loi.

<sup>1</sup> Message pp. 1652ss.

**Corminbœuf Dominique** (PS/SP, BR). La modification de la loi tel que proposée dans le message concernant la durée des fonctions politiques accessoires a été analysée par le groupe socialiste.

Je ne vous cacherai pas qu'une partie du groupe a été étonnée, voire surprise que cette proposition ne soit pas intervenue plus tôt. Mais il n'est jamais trop tard pour bien faire et le réajustement des périodes des fonctions publiques accessoires avec les législations politiques apportera une clarté bienvenue dans la lecture des situations en fin de mandat.

Il est vrai que de légers dégâts collatéraux seront à observer sur certaines durées de mandat, comme nous l'explique le message. Mais comparé à la clarté apportée, ceci est un moindre mal.

Le changement du nombre dans les différents mandats, décalé de plusieurs mois après l'échéance électorale, est à saluer. Ceci permettra aux élus de faire des choix en connaissance de cause.

C'est avec ces réflexions que le groupe socialiste entre en matière et acceptera la modification proposée.

**Décrind Pierre** (PDC/CVP, GL). Le groupe PDC a pris connaissance avec intérêt du projet de loi modifiant certaines dispositions en matière de durée des fonctions publiques. Il accepte l'entrée en matière sur ce projet de loi et c'est à l'unanimité qu'il a aussi accepté le projet de loi tel que présenté par le Conseil d'Etat, considérant qu'il est tout à fait justifié et cohérent.

**Hunziker Yvan** (PLR/FDP, VE). Le groupe libéral-radical a étudié avec intérêt ce message accompagnant le projet de loi modifiant certaines dispositions en matière de durée des fonctions publiques accessoires.

Le renouvellement des membres des commissions au premier jour de la législature est parfois très délicat. Le groupe libéral-radical salue l'harmonisation des durées des périodes administratives et le fait de les faire passer de quatre à cinq ans.

Cette loi ne s'applique pas aux différents conseils d'administration nommés par le Conseil d'Etat, sauf pour le Conseil d'administration de l'HFR. J'ai une question pour M. le Commissaire: est-ce que cette loi, avec ses dispositions transitoires, s'applique également au conseil d'administration de l'HFR, alors que, lorsque les trois députés avaient été élus en son sein, on avait dit en plénum que ce conseil d'administration passerait de douze à neuf membres à la fin 2015? Qu'en est-il aujourd'hui?

C'est avec ces remarques que le groupe libéral-radical entre en matière et acceptera cette loi et ses dispositions transitoires.

**Herren-Schick Paul** (UDC/SVP, LA). Die Fraktion der Schweizerischen Volkspartei stimmt dem vorliegenden Gesetzesentwurf zur Änderung gewisser Bestimmungen über die Dauer der öffentlichen Ämter einstimmig zu.

**La Rapporteuse.** Je constate que l'entrée en matière n'est combattue par aucun groupe. Tout le monde confirme qu'il faut corriger le fait de devoir nommer des personnes le premier jour de législature sans connaissance de cause.

Je laisse le Conseil d'Etat répondre à la question de M. Yvan Hunziker.

**Le Commissaire.** Merci à l'ensemble des députés qui sont intervenus pour soutenir ce projet.

Comme l'a dit M. le Député Corminbœuf, il n'est jamais trop tard pour bien faire. Il voulait dire que le Gouvernement a vu plus vite que les députés qu'il y avait un problème. Merci de le relever.

Concernant la question de M. Hunziker, je confirme que cette loi s'applique aux administrateurs de l'HFR dont le mandat sera prolongé jusqu'au 30 juin 2017.

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

## Première lecture

ART. 1 – LOI RÉGLANT LA DURÉE DES FONCTIONS PUBLIQUES ACCESSOIRES

ART. 1 AL. 1 ET AL. 3 (NOUVEAU)

**La Rapporteuse.** Dans cet article, la suppression tel que proposée fait sens.

> Adopté.

ART. 2 AL. 1, 2 ET 3, 2<sup>e</sup> PHR. (NOUVELLE)

**La Rapporteuse.** Il est important de relever que lors d'une élection, le début de la période administrative est fixé au 1<sup>er</sup> juillet de la première année de la législature. Nous sommes aussi d'avis que la personne doit être élue pour une durée de cinq ans.

> Adopté.

ART. 3 AL. 1 ET 3

> Adopté.

ART. 2 – LOI SUR LA HAUTE ECOLE PÉDAGOGIQUE FRIBOURG

ART. 33 AL. 1, 2<sup>e</sup> PHR.

> Adopté.

ART. 3 – LOI SUR L'UNIVERSITÉ

ART. 31 AL. 2, 1<sup>RE</sup> PHR.

**La Rapporteuse.** Là aussi, nous parlons d'une durée de cinq ans.

> Adopté.

ART. 4 – LOI D'APPLICATION DE LA LOI FÉDÉRALE SUR L'ASSURANCE-VIEILLESSE ET SURVIVANTS ET DE LA LOI FÉDÉRALE SUR L'ASSURANCE-INVALIDITÉ

ART. 5 AL. 2

> Adopté.

## ART. 5

**Le Commissaire.** A cet art. 5, permettez-moi une remarque. Il est bien indiqué ceci: «Sauf démission, le mandat des membres des commissions nommés pour la période administrative 2012–2015 est prolongé de plein droit jusqu'au 30 juin 2017, sans que cette prolongation compte comme une période administrative supplémentaire.» Et j'ajoute que les membres qui ne font plus partie du groupe de personnes qu'ils représentent au sein de la commission sont réputés démissionnaires de leur fonction. Toutefois, si l'appartenance à ce groupe n'est pas une condition posée par la législation, le groupe concerné peut proposer à l'autorité de nomination que ce membre continue d'exercer sa fonction.

> 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 loi est adopté dans son ensemble, sans modification, par 92 voix contre 0. Il n'y a pas d'abstention.

## Ont voté oui:

Aebischer Susanne (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Andrey Pascal (GR,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), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Bürdel Daniel (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Burgenner Woeffray Andrea (FV,PS/SP), Butty Dominique (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Castella Didier (GR,PLR/FDP), Chassot Claude (SC,ACG/MLB), Clément Pierre-Alain (FV,PS/SP), Collaud Elia (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), 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 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), Ganoz 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), Grivet Pascal (VE,PS/SP), 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), 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), 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), Mutter Christa (FV,ACG/MLB), Page Pierre-André (GL,UDC/SVP), 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), 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), Schneuwly André (SE,ACG/MLB), Schnyder Erika (SC,PS/SP), Schoenenweid André (FV,PDC-PBD/CVP-BDP), Schorderet Gilles (SC,UDC/SVP), Serena Silvio (SE,ACG/MLB), Stempfeler Yvonne (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Thalman-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), Zamofing Dominique (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP). Total: 92.

## Projet de loi 2014-DICS-42 Archivage et Archives de l'Etat (LArch)<sup>1</sup>

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

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

## Deuxième lecture

## CHAPITRE PREMIER

## ART. 1 À ART. 5

> Confirmation de la première lecture.

## CHAPITRE 2

## ART. 6 À ART. 11

> Confirmation de la première lecture.

## CHAPITRE 3

## TITRE DU CHAPITRE 3 ET ART. 12

> Confirmation de la première lecture.

ART. 13 ET ART. 13<sup>BIS</sup>

**Berset Solange** (PS/SP, SC). Je reviens à l'art. 13<sup>bis</sup> et à la Commission des Archives, telle que proposée par le projet bis de la commission. Je vous demande, chers collègues, de voter cet article, ceci pour avoir une continuité de suivi et de contrôle.

<sup>1</sup> Message pp. 1666ss.

M. le Commissaire nous a dit que les Archives restaient une institution culturelle, quand bien même elles sont gérées dorénavant par la Chancellerie. Or, toutes les autres institutions culturelles ont une commission formée de députés, de citoyens et de spécialistes pour suivre et contrôler tout le travail du domaine pour lequel elle est nommée. Refuser une commission sous prétexte qu'elle ne peut donner que des préavis est tout simplement contraire à ce qui se passe actuellement pour toutes les autres commissions.

Lors des travaux en commission parlementaire, une très forte majorité a voulu que la Commission des Archives continue son travail de contrôle et de suivi. Rien n'empêche le Conseil d'Etat de nommer des membres, des spécialistes du domaine ou d'autres dans cette Commission. Un groupe de travail n'a pas le même rôle qu'une commission légale.

Je vous remercie de soutenir le projet bis de la commission.

**Grandgirard Pierre-André (PDC/CVP, BR).** Ce sujet de la Commission a donné lieu à de nombreuses discussions au sein du groupe démocrate-chrétien – bourgeois-démocratique. Les avis étaient divergents. Je tenais à préciser quand même que pour une fois, je suis de l'avis de M<sup>me</sup> Solange Berset, ma collègue députée. Personnellement, je souhaite maintenir cette Commission qui me paraît très utile.

Voilà, le groupe a un avis contraire, mais je vous précise que personnellement, je soutiendrai cette Commission.

**Le Rapporteur.** Comme M<sup>me</sup> la Députée Berset l'a dit, il s'agit effectivement du projet bis de la commission qui, déjà en séance, a donné à discuter. Effectivement, la commission a voté par 9 voix contre 2 et sans abstention pour cet art. 13<sup>bis</sup>, donc pour le maintien de la Commission, cela selon les différents arguments qui ont déjà été exposés lors de la première lecture, sachant que l'argument principal est effectivement qu'on estimait nécessaire de maintenir le lien avec les spécialistes de manière permanente et pas dans des groupes de travail ad hoc.

**Le Commissaire.** Vous avez ouvert la discussion sur le chapitre 3. J'ai deux remarques. La première concerne l'art. 13 al. 2 et la suppression de l'adjectif «fribourgeoise» quant au périmètre d'action des Archives. Je ne m'étais pas rallié à cela et je confirme que le Conseil d'Etat ne se rallie pas à la suppression de cet adjectif «fribourgeoise». Ce n'est pas forcément anodin. Evidemment, si quelqu'un appelle les Archives, elles vont répondre et donner les conseils. Ce n'est pas de cela dont il s'agit. Mais on peut appeler ou forcer en quelque sorte – avec cet adjectif tracé – les Archives à aller donner un conseil dans une grande entreprise qui voudrait remettre ses archives. Donc, ça peut aller très loin dans le conseil. Les moyens étant limités, le champ d'application, à notre sens, doit en rester à l'histoire fribourgeoise.

Sous cet angle, je vous invite à ne pas confirmer le projet bis et à revenir à version initiale du Conseil d'Etat.

Pour ce qui est de la Commission des Archives, c'est l'art. 13<sup>bis</sup>. J'aimerais rappeler que cette Commission n'est pas un but en soi; c'est un moyen. Dans le domaine des archives – ce n'est peut-être pas vrai pour toutes les autres institutions culturelles –, la raison d'être de cette Commission est le lien avec

les milieux de l'histoire, les milieux scientifiques. Ce lien-là, on le fait avec la proposition du Conseil d'Etat, soit par le biais de groupes de travail. Ce qui nous semble, vu l'évolution notamment dans le domaine du numérique et de l'informatique, plus adapté à l'avenir pour les Archives qu'une commission plus formelle, laquelle est évidemment, avec un nombre de personnes limité, plus difficile à ce moment-là à manœuvrer ou à modifier en fonction des besoins des Archives. L'élément-clé, c'est évidemment l'archiviste. C'est lui qui crée son réseau, comme c'est le cas maintenant. Ce n'est pas la Commission qui vient lui dire ce qu'il doit faire. C'est bien l'archiviste qui est au centre du développement des Archives; ce qu'il fait déjà maintenant. C'est lui qui établit ce contact avec les milieux scientifiques. C'est lui qui le gère, qui le développe. L'archiviste lui-même nous le dit: avec un groupe de travail, ce sera plus aisé, plus facile, c'est ce dont il a besoin maintenant comme outil.

J'aimerais également préciser – on n'en a pas parlé à la première lecture – que dans cet art. 13<sup>bis</sup>, on met le titre d'archiviste au niveau d'une loi. Actuellement, ce titre d'archiviste existe au niveau du règlement. Dans toutes les lois fribourgeoises, il n'y a jamais un titre de ce type qui est fixé au niveau de la loi. Le trésorier cantonal, le médecin cantonal, l'architecte cantonal, l'archéologue cantonal, que sais-je, sont des titres fixés par le Conseil d'Etat dans des règlements d'application. Là aussi, il semble qu'on protège ce titre au niveau d'une loi, alors que ce n'est pas nécessaire.

M<sup>me</sup> la Députée, vous avez pris de nombreux exemples, en première et en deuxième lecture, d'autres organes ou d'autres institutions et en comparant les commissions. A mon sens, on ne peut pas comparer simplement comme ça. Vous avez cité la fois passée la loi sur l'information, la loi sur la protection des données. C'est une situation complètement différente. D'abord, il n'y a pas une commission dans chacune de ces lois. Il n'y a qu'une commission globale, la Commission cantonale de la transparence et de la protection des données, laquelle a un rôle différent, puisqu'elle est décisionnelle comme commission. C'est une autre catégorie de commission. Là, on n'a pas un caractère décisionnel. Ce n'est pas une commission qui va surveiller ou dire au préposé ce qu'il doit faire; ce n'est que le lien avec les milieux scientifiques, je le répète. Laissez aussi à l'archiviste les meilleurs outils en main pour pouvoir faire son travail.

Je vous recommande ainsi de vous en tenir au résultat de la première lecture et de ne pas accepter cet art. 13<sup>bis</sup>.

**Le Président.** Pour récapituler, nous avons deux situations pour lesquelles nous allons voter. Tout d'abord, l'art. 13 al. 2 où, en première lecture, nous avons accepté le projet bis. Ensuite, nous avons l'art. 13<sup>bis</sup> titre médian et al. 1 à 3 où nous avons voté pour la version initiale du Conseil d'Etat. Nous allons donc voter ces deux situations.

Par contre, comme l'art. 13 al. 2 n'était pas annoncé dès la première prise de parole, j'ouvre volontiers la discussion s'il y a l'une ou l'autre intervention sur cet article.

**Le Rapporteur.** A l'art. 13 al. 2, le projet bis de la commission consiste à *biffer le mot «fribourgeoise»*. Effectivement, si vous

lisez cet article, il ne s'agit pas de limiter l'accès aux conseils à des personnes ou à des entreprises domiciliées dans le canton de Fribourg, mais de le limiter – je relis – à des documents d'archive présentant un intérêt évident pour l'histoire fribourgeoise.

Donc, si vous lisez cet article, il appartiendrait à la personne qui veut s'adresser aux Archives de décider avant cela si cet intérêt est effectivement évident ou non. Donc, on demanderait une expertise scientifique à la personne dans le domaine pour lequel elle s'adresserait aux Archives.

C'est pour ça que la commission vous a proposé hier – et vous avez retenue ce projet bis – de *biffer ce mot* dans cet article.

**Le Commissaire.** J'ai déjà donné mon argumentation.

ART. 13 TITRE MÉDIAN ET AL. 1

> Confirmation de la première lecture (projet bis).

ART. 13 AL. 2

- > le Conseil d'Etat ne confirme pas le résultat de la première lecture (projet bis).
- > Au vote, le résultat de la première lecture (projet bis), opposé à la version initiale du Conseil d'Etat, est confirmé par 55 voix contre 35. Il y a 1 abstention.
- > Confirmation de la première lecture (projet bis).<sup>1</sup>

*Ont voté pour le résultat de la 1<sup>re</sup> lecture (projet bis):*

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), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Burgener Woeffray Andrea (FV,PS/SP), Castella Didier (GR,PLR/FDP), Chassot Claude (SC,ACG/MLB), Clément Pierre-Alain (FV,PS/SP), Corminbœuf-Strehblow Dominique (BR,PS/SP), de Weck Antoinette (FV,PLR/FDP), 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), Ganiot 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), Grivet Pascal (VE,PS/SP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Herren-Schick Paul (LA,UDC/SVP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP), Johner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Losey Michel (BR,PLR/FDP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,ACG/MLB), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Mutter Christa (FV,ACG/MLB), Page Pierre-André (GL,UDC/SVP), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Piller Alfons (SE,UDC/SVP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Pythoud-Gaillard Chantal (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), Schneuwly André (SE,ACG/MLB), Schorderet Gilles (SC,UDC/SVP), Serena Silvio (SE,ACG/MLB), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Thévoz Laurent (FV,ACG/MLB), Thomet René (SC,PS/SP), Waeber Emanuel (SE,UDC/SVP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP). *Total: 55.*

*Ont voté pour la version 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), 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), Castella Didier (GR,PLR/FDP), Collaud Elia (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), 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-

Bourguet Gabrielle (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Bürdel Daniel (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Collaud Elia (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), 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), Fasel Josef (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), 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), 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), Lambelet Albert (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Lauper Nicolas (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Longchamp Patrice (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Morand Patrice (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Rauber Thomas (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Schoenenweid André (FV,PDC-PBD/CVP-BDP), Vial Jacques (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/FDP), Zamofing Dominique (SC,PDC-PBD/CVP-BDP). *Total: 35.*

*S'est abstenue:*

Portmann Isabelle (SE,PLR/FDP). *Total: 1.*

ART. 13<sup>BIS</sup> TITRE MÉDIAN ET AL. 1 À 3

- > le Conseil d'Etat confirme le résultat de la première lecture (version initiale du Conseil d'Etat).
- > Au vote, le résultat de la première lecture (version initiale du Conseil d'Etat), opposé au projet bis, est confirmé par 56 voix contre 34. Il y a 1 abstention.
- > Confirmation de la première lecture (version initiale du Conseil d'Etat).<sup>2</sup>

*Ont voté pour le projet bis:*

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), Burgener Woeffray Andrea (FV,PS/SP), Chassot Claude (SC,ACG/MLB), Clément Pierre-Alain (FV,PS/SP), Corminbœuf-Strehblow Dominique (BR,PS/SP), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Fellmann Sabrina (LA,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), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Grivet Pascal (VE,PS/SP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,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), Rey Benoît (FV,ACG/MLB), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Roubaty François (SC,PS/SP), Schneuwly André (SE,ACG/MLB), Serena Silvio (SE,ACG/MLB), Thévoz Laurent (FV,ACG/MLB), Thomet René (SC,PS/SP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP). *Total: 34.*

*Ont voté pour le résultat de la 1<sup>re</sup> lecture (version 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), 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), Castella Didier (GR,PLR/FDP), Collaud Elia (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), 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-

<sup>1</sup> Les propositions de la commission (projet bis) figurent en pp. 1710ss.

<sup>2</sup> Les propositions de la commission (projet bis) figurent en pp. 1710ss.

Pierre (GR,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), 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), 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), Lambelet Albert (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Losey Michel (BR,PLR/FDP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Morand Patrice (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Page Pierre-André (GL,UDC/SVP), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Piller Alfons (SE,UDC/SVP), 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), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Vial Jacques (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Waeber Emanuel (SE,UDC/SVP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/FDP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Zamofing Dominique (SC,PDC-PBD/CVP-BDP). *Total: 56.*

#### *S'est abstenue:*

Portmann Isabelle (SE,PLR/FDP). *Total: 1.*

#### CHAPITRE 4

##### ART. 14 À ART. 17

- > Confirmation de la première lecture.

#### CHAPITRE 5

##### ART. 18

- > Confirmation de la première lecture.

#### CHAPITRE 6

##### ART. 19 – LOI SUR LES COMMUNES

##### ART. 60 AL. 3, LET. N (NOUVELLE) ET ART. 78 AL. 1, LET. C

- > Confirmation de la première lecture.

##### ART. 103

**Le Rapporteur.** Le projet bis de la commission – ajout des termes «*préposé aux Archives*» – a été retenue en première lecture. Et je confirme celle-ci.

**Le Commissaire.** Nous confirmons notre opposition à l'inclusion, en tant que responsable au niveau de la loi, d'un préposé aux Archives, sachant que c'est néanmoins une possibilité, mais le Conseil d'Etat souhaite limiter dans la loi au conseil communal et au secrétaire communal.

Au niveau du règlement, on peut tout à fait imaginer que pour des raisons opérationnelles, on puisse confier l'archivage à une tierce personne. Mais c'est un risque de dilution de la compétence et de la responsabilité des Archives. On a cité des cas où effectivement on a procédé de cette manière, mais nous n'avons ensuite plus retrouvé les archives, car les personnes se servent et prennent chez elles ces documents. On a mentionné, également en première lecture, ce risque. Je vous propose de tracer cette proposition et de s'en tenir à la version initiale du Conseil d'Etat.

- > le Conseil d'Etat ne confirme pas le résultat de la première lecture (projet bis).

- > Au vote, le résultat de la première lecture (projet bis), opposé à la version initiale du Conseil d'Etat, est confirmé par 73 voix contre 17. Il y a 1 abstention.

- > Confirmation de la première lecture (projet bis).<sup>1</sup>

#### *Ont voté pour le résultat de la 1<sup>re</sup> lecture (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), 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), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Chassot Claude (SC,ACG/MLB), Clément Pierre-Alain (FV,PS/SP), Corminbœuf-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), Doutaz Jean-Pierre (GR,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), Gander Daniel (FV,UDC/SVP), Ganioz Xavier (FV,PS/SP), Garghenti 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), Grivet Pascal (VE,PS/SP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Hayoz Madeleine (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Herren-Schick Paul (LA,UDC/SVP), 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), 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), Longchamp Patrice (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Losey Michel (BR,PLR/FDP), Mäder-Brüllhart Bernadette (SE,ACG/MLB), Mauron Pierre (GR,PS/SP), 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), Page Pierre-André (GL,UDC/SVP), 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), 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), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Schneuwly André (SE,ACG/MLB), Schnyder Erika (SC,PS/SP), Schorderet Gilles (SC,UDC/SVP), Serena Silvio (SE,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), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Zamofing Dominique (SC,PDC-PBD/CVP-BDP). *Total: 73.*

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

Andrey Pascal (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Bürdel Daniel (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Castella Didier (GR,PLR/FDP), Collaud Elian (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Dietrich Laurent (FV,PDC-PBD/CVP-BDP), Ducotterd Christian (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Grandjean Denis (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Hayoz Linus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Hunziker Yvan (VE,PLR/FDP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Jordan Patrice (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Rauber Thomas (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Schoenenweid André (FV,PDC-PBD/CVP-BDP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/FDP). *Total: 17.*

#### *S'est abstenu:*

Bapst Markus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP). *Total: 1.*

<sup>1</sup> Les propositions de la commission (projet bis) figurent en pp. 1710ss.

ART. 103<sup>bis</sup> AL. 3 ET 4 (NOUVEAUX)

- > Confirmation de la première lecture.

## ART. 20 – LOI SUR LES INSTITUTIONS CULTURELLES DE L'ÉTAT

## ART. 3 AL. 2

- > Confirmation de la première lecture (version initiale du Conseil d'Etat).

## ART. 19 À ART. 21

- > Confirmation de la première lecture.

## ART. 21, TITRE ET CONSIDÉRANTS

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

## Vote final

- > Au vote final, ce projet de loi est adopté dans son ensemble, tel qu'il sort des délibérations, par 89 voix contre 1. 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), 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), 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 Didier (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), Corminbœuf-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 Gaétan (VE,PS/SP), Fellmann Sabrina (LA,PS/SP), 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), 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), Grivet Pascal (VE,PS/SP), 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 Nicolas (SC,UDC/SVP), Kolly René (SC,PLR/FDP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Lambelet Albert (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Lauer Nicolas (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Longchamp Patrice (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Losey Michel (BR,PLR/FDP), Mauron Pierre (GR,PS/SP), 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), Page Pierre-André (GL,UDC/SVP), 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), 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), 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), Serena Silvio (SE,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), Zamofing Dominique (SC,PDC-PBD/CVP-BDP). Total: 89.

## A voté non:

Boschung Bruno (SE,PDC-PBD/CVP-BDP). Total: 1.

## S'est abstenu:

Fasel Josef (SE,PDC-PBD/CVP-BDP). Total: 1.

—

## Motion 2014-GC-40 Jean-Daniel Wicht/ Xavier Ganioz Améliorer le soutien des entreprises formatrices<sup>1</sup>

## Prise en considération

**Wicht Jean-Daniel** (PLR/FDP, SC). Améliorer le soutien des entreprises formatrices, c'est mon credo. Mes liens d'intérêts: je suis directeur de la Fédération fribourgeoise des entrepreneurs. Chaque année, ce sont cent huitante apprentis qui suivent les cours interentreprises que j'organise avec mes collaborateurs.

Voilà plus d'une année et demie que j'ai déposé cette motion avec mon collègue Xavier Ganioz. Elle faisait suite à l'affaire des pharmacies BENU qui, pour rappel, voulaient renoncer à former des apprentis en raison du coût que cela implique. Malheureusement, beaucoup d'employeurs ne forment pas aujourd'hui et se servent de gens compétents sur le marché du travail, contre une participation financière modique. Et pourtant, former un jeune au sein d'une entreprise est extraordinaire. La chance de transmettre un savoir aux générations futures n'a rien à voir avec la rentabilité d'une entreprise. La motion déposée a essentiellement pour but de favoriser les entreprises formatrices, tout en augmentant la participation financière des employeurs en général, en vue d'une solidarité interprofessionnelle. Fausse bonne idée, diront certains. C'est à nouveau le patron qui doit financer. Et pourtant, dans le cadre de mon travail, je les représente.

Dans le domaine de la formation, de nombreuses professions ont institué des fonds de formation professionnelle pour soutenir les entreprises formatrices et favoriser la formation duale et continue. Dans plusieurs cantons romands, la participation financière des patrons est plus élevée qu'à Fribourg et l'Etat est plus généreux que le nôtre, les cours interentreprises étant gratuits. Mais il est vrai qu'il y a de nombreux vases communicants et que les comparaisons sont très difficiles. Je m'y suis attelé et je ne suis pas encore parvenu à comparer les différents cantons entre eux.

<sup>1</sup> Déposée et développée le 18 février 2014, BGC mars 2014 p. 713; réponse du Conseil d'Etat le 16 juin 2015, BGC septembre 2015 pp. 1744ss.

Ne dit-on pas aussi que ce qui est gratuit a moins de valeur? Je tiens à relever que le système fribourgeois mis en place avec l'Association du Centre professionnel cantonal (ACPC) est performant et qu'il ne faut surtout pas changer ce qui fonctionne. Je dois également reconnaître que la situation économique actuelle est différente de celle du début 2014, lors du dépôt de la motion. Crise de l'euro, franc fort, délocalisation d'entreprises industrielles, licenciements, etc. Pour obtenir la gratuité des cours interentreprises, le patron devrait verser une contribution moyenne annuelle par collaborateur de septante frs. Une somme certes modique, mais il est vrai qu'elle s'ajoute aux charges en augmentation continue pour les entreprises.

En conclusion, je tiens à remercier infiniment le Conseil d'Etat pour sa réponse complète à cette motion et ses propositions pour y donner une suite favorable. En ce qui me concerne, je peux me satisfaire d'une solution discutée dans le cadre de la réforme de l'imposition des entreprises. Qui sait, d'ici là, la situation économique du canton sera à nouveau excellente et le Conseil d'Etat complétera de lui-même le financement des cours interentreprises pour tendre vers cette gratuité que pratiquent certains cantons afin de soutenir la formation duale. Il est permis de rêver.

Sur ces considérations, je vous engage, chers collègues, à accepter cette motion avec les réserves émises par le Conseil d'Etat.

**Peiry Stéphane** (UDC/SVP, FV). Une majorité du groupe de l'Union démocratique du centre soutiendra la motion de nos collègues Jean-Daniel Wicht et Xavier Ganioz, car il ne fait aucun doute qu'il faille améliorer le soutien des entreprises formatrices. Nous sommes néanmoins partagés sur la méthode.

En effet, une partie du groupe n'est pas convaincue qu'il faille passer par une augmentation des charges pour les entreprises en augmentant le taux de contribution à l'Ecole professionnelle sur la masse salariale. Faut-il le rappeler, il n'est pas toujours facile pour une entreprise, et en particulier pour les plus petites d'entre elles, de former un ou des apprentis. La loi a rendu les choses plus difficiles. Aujourd'hui, un petit patron titulaire d'une maîtrise fédérale ne peut pas engager un apprenti sans avoir suivi au préalable une formation ad hoc au Centre professionnel. A cela s'ajoute le fait que dans certains secteurs d'activités, on ne trouve malheureusement presque plus d'apprentis. En outre, si les cours interentreprises sont reconnus comme étant de très bonne qualité, ce n'est pas toujours la panacée, notamment pour les secteurs d'activités où il y a peu d'apprentis. Ceux-ci sont souvent regroupés avec d'autres apprentis provenant d'autres horizons et les cours interentreprises ne correspondent pas toujours au métier de base de l'apprenant. Ceci est en tout cas vrai pour les apprentis du secteur fiduciaire par exemple.

Ceci dit, il est juste de trouver des moyens pour améliorer le soutien des entreprises formatrices. Nous prenons bonne note que des réflexions complémentaires seront faites en coordination avec la mise en œuvre de la réforme de l'imposition des entreprises III.

Il y a tout juste trente ans, j'ai personnellement été un apprenti. Je suis un fervent défenseur de la formation duale et de la formation professionnelle qui ont fait leurs preuves et qui nous sont enviées à l'étranger. L'apprentissage peut aussi amener à de très belles carrières; j'en veux notamment pour preuve l'article de dimanche passé dans Le Matin Dimanche consacré à Sergio Ermotti, ancien apprenti, aujourd'hui CEO d'UBS.

C'est pourquoi je souhaiterais profiter de ce débat pour attirer l'attention du Conseil d'Etat sur deux exemples dont j'ai eu connaissance et qui relèvent de sa responsabilité en matière d'apprentissage ou de formation professionnelle. Ces deux exemples me laissent à penser que l'Etat n'est pas toujours conscient de la valeur de l'apprentissage et de la loi professionnelle dans notre pays:

- > il n'est pas normal qu'un professeur de cycle d'orientation tente de dissuader un élève en pré-gymnasiale de faire un apprentissage, dès lors que c'est son souhait, en faisant passer l'apprentissage comme une voie de seconde catégorie par rapport à la voie royale des études;
- > au Service cantonal des contributions, il n'est pas acceptable qu'un collaborateur titulaire d'une formation professionnelle supérieure avec un brevet ou diplôme fédéral soit moins bien rémunéré que son collègue de bureau titulaire d'un Bachelor ou Master qui fait exactement le même travail.

Ce sont ces attitudes-là qui péjorent la reconnaissance de l'apprentissage et de la formation professionnelle. Dans les deux exemples ci-dessus, l'Etat de Fribourg en est directement responsable. En finalité, l'administration cantonale devrait donner l'exemple en la matière.

Avec ces considérations, une majorité du groupe acceptera la motion dans le sens préconisé par le Conseil d'Etat, à savoir que cela mérite encore des réflexions additionnelles quant au modèle de subventionnement à mettre en place.

**Collomb Eric** (PDC/CVP, BR). Je déclare mes liens d'intérêts: je dirige une société qui forme onze apprentis et qui sont donc bien sûr concernés par ces cours interentreprises. Je rapporte pour le groupe démocrate-chrétien – bourgeois-démocratique qui a pris connaissance de cette motion, laquelle propose de fixer un taux complémentaire pour financer les cours interentreprises.

L'idée est très séduisante, mais au niveau du groupe démocrate-chrétien – bourgeois-démocratique, nous avons eu une discussion assez nourrie. Des éléments positifs et négatifs ont été relevés. Néanmoins, nous accepterons cette motion.

Le point positif est la solidarité entre les entreprises. Il est vrai que l'on n'est pas très content quand un concurrent qui ne forme pas d'apprentis nous pique un apprenti en sortie de formation. Cela m'est déjà arrivé et je me dit que je dépense de l'argent pour former mes apprentis. Le concurrent, à deux kilomètres de chez moi, ne fait pas cet effort et me prend mes apprentis en sortie de formation. Cela vaudrait vraiment la peine, dans une idée de solidarité, de faire en sorte que chaque société contribue aux cours interentreprises. C'est

aussi un signal positif envers l'apprentissage. Comme M. le Député Peiry l'a relevé, il faut absolument renforcer cette idée de formation duale. Stéphane Garelli l'a dit aussi lundi soir à l'assemblée générale de la Chambre du commerce: c'est bien d'avoir des Hautes Ecoles, mais c'est tout aussi bien d'avoir une formation duale forte avec des artisans qui font perdurer notre économie, économie qui a besoin d'intellectuels et aussi de techniciens.

Le point négatif est qu'il y a une augmentation assez importante de la charge. On le voit avec l'Etat de Fribourg: 1,2 million de francs de cotisations supplémentaires pour 150 000 frs d'économies. Cela équivaut à un delta de 1,1 million de francs pour l'Etat; c'est relativement cher. J'ai fait l'exercice pour notre entreprise: on paierait 7000 frs de cotisations supplémentaires annuellement pour récupérer 13 000 frs de cours interentreprises, donc 6000 frs d'économies. Cela n'est pas énorme et je trouve que si j'économise 6000 frs, malheureusement des sociétés, avec deux ou trois collaborateurs n'ayant pas la capacité ni les structures de former, seraient aussi péjorées par cette manière de faire.

Je terminerai par une considération d'ordre général. Vous mentionnez la société BENU dans le début de votre motion. Je ne suis pas certain que BENU ne voulait plus former d'apprentis pour des raisons financières. Je crois que la formation d'apprentis constitue vraiment une responsabilité sociale et non une manière de gagner de l'argent. Je ne crois pas qu'une formation d'apprentis coûte extrêmement cher. En ce qui nous concerne, ce sont des formations de trois ans. En troisième année, ce sont des gens qui nous coûtent 1200 frs par mois et qui font quasiment un travail d'ouvrier. Nous récupérons donc une partie de ce que l'on a dépensé les deux premières années. Je pense que globalement la formation d'apprentis ne coûte pas cher. C'est une responsabilité que chaque société devrait endosser.

Avec ces considérations, je vous recommande d'accepter cette motion.

**Schneuwly André** (ACG/MLB, SE). Vorerst möchte ich als Vertreter des Mitte-Links-Bündnisses den Motionären für die Eingabe der Motion danken. Wir wissen alle in diesem Saal, wie wichtig ein gutes Angebot von Lehrstellen ist. Und jede Lehrstelle, die nicht mehr angeboten wird, ist für unseren Bildungsmarkt ein grosser Verlust.

Die Ausbildung der Bildungsbetriebe, die Bildungsfachschulen sind eine Stärke unseres dualen Ausbildungssystems. Dazu kommen die überbetrieblichen Kurse, die durch die Berufsverbände organisiert werden. Diese Kurse werden vom Bund und vom Kanton subventioniert, der Rest wird vom Lehrbetrieb getragen. Dem Lehrling dürfen dadurch keine zusätzlichen Kosten entstehen. Viele andere Länder beneiden uns um diese praktische Ausbildungsform.

Wir danken dem Staatsrat für seine Antwort und werden die Motion unterstützen. Wir begrüssen die Idee, Nicht-Bildungsbetriebe einzubinden, sich finanziell an der Berufsbildung – insbesondere bei den überbetrieblichen Kursen – zu beteiligen. Grundsätzlich finden wir, dass die finanzielle

Unterstützung der Bildungsbetriebe verbessert werden soll, so dass wir weiterhin viele Betriebe haben, die bereit sind, Jugendliche in ihrer Berufsausbildung zu unterstützen.

**Bürdel Daniel** (PDC/CVP, SE). Je déclare mes liens d'intérêts: je suis directeur adjoint de l'Union patronale du canton de Fribourg et membre de la Commission cantonale de la formation professionnelle.

L'origine de la motion Wicht/Ganios sur l'amélioration du soutien des entreprises formatrices en février 2014 vient du refus de la chaîne de pharmacie BENU de continuer à former des apprentis. L'objectif était de créer un effet de solidarité entre les entreprises qui forment activement des jeunes spécialistes de branches et les entreprises qui ne forment pas et qui profitent du travail des autres en engageant des collaborateurs avec une formation de CFC.

Heureusement aujourd'hui, la situation a changé et la chaîne BENU a recommencé à former des apprentis, suite aux diverses interventions de tous les acteurs économiques. D'après mes informations, onze apprentis sont actuellement formés dans les pharmacies BENU. Les motionnaires ont donc réagi en demandant de fixer un taux complémentaire à prélever sur la masse salariale de toutes les entreprises, cela par les caisses d'allocations familiales, et donc de financer avec cet argent les cours interentreprises. Ils demandent d'aller jusqu'à la gratuité pour encourager les entreprises formatrices. Ceci signifierait que le taux passerait à 0,15%, ce qui générerait environ 8,5 millions de francs supplémentaires. A ce sujet, il faut rappeler que le taux actuel prélevé via les caisses d'allocations familiales est de 0,08%; 4 pour mille sont prélevés depuis deux décennies pour le Fonds de l'Association du Centre professionnel cantonal. Il y a environ deux ans, ce taux a été augmenté encore une fois par 4 pour mille pour financer l'accueil de la petite enfance.

Par contre, toujours augmenter les taxes ne peut pas être la solution. Actuellement, nous nous trouvons dans une situation économique peu stable et nous devons faire attention à ne pas baisser l'attractivité de notre place économique en augmentant les taxes ou les impôts. De plus, nous sommes aujourd'hui en train de discuter de la réforme de l'imposition des entreprises (RIE III) et le patronat est en train de discuter et de négocier avec l'Etat les mesures d'accompagnement qui seront financées par les entreprises en contrepartie de la baisse générale des impôts.

Comme le Conseil d'Etat le résume de manière juste dans sa réponse, la formation professionnelle est l'un des domaines possibles au sein duquel il faut intervenir. Avant de modifier le taux prélevé sur la masse salariale, il faut attendre les résultats de ces négociations et la mise en application de la RIE III. Il est toujours mieux de décider en connaissance de cause. Une augmentation de taux pour favoriser la solidarité entre les entreprises n'est donc pas a priori exclue pour le patronat. Par contre, certainement pas jusqu'au point de la gratuité des cours interentreprises pour les entreprises formatrices.

Je vous propose donc de soutenir la motion, mais d'attendre le nouveau régime d'imposition des entreprises RIE III avant de prendre des décisions.

**Gobet Nadine** (PLR/FDP, GR). Je déclare mes liens d'intérêts: je suis directrice ad interim de la Fédération patronale et économique qui forme deux apprentis.

Le groupe libéral-radical a examiné la motion Wicht/Ganioz qui ne fait pas l'unanimité en son sein. A priori, l'objectif est louable, à savoir créer une plus grande solidarité entre les entreprises formatrices et celles qui ne forment pas et profitent de la main d'œuvre qualifiée. Mais il faut garder à l'esprit que plusieurs associations professionnelles ont déjà mis en place leur propre système de contribution de solidarité financé par tous leurs membres formateurs ou non et affecté à la formation. C'est le cas notamment pour l'Association des bouchers, des boulangers et des fromagers du canton de Fribourg et pour bien d'autres associations encore.

Les motionnaires proposent ainsi une nouvelle contribution en prélevant un pourcentage supplémentaire sur les contributions d'allocations familiales. L'argent ainsi récolté devrait servir à réduire les coûts des cours interentreprises. Rappelons au passage qu'il y a déjà deux contributions et qu'elles sont payées uniquement et intégralement par les employeurs, soit 0,04% prélevé sur leur masse salariale et destiné à l'Association du Centre professionnel, ce qui représente tout de même 3 millions de francs par année, auxquels s'ajoutent encore 3 autres millions de francs pour le financement des structures d'accueil de la petite enfance et payés par les employeurs, soit au total 0,08%. Est-ce que réduire le coût des cours interentreprises incitera plus d'entreprises à former des apprentis? Et qu'advient-il des contributions mises en place par les associations? Nul ne le sait. Ne nous trompons pas de cible. Avec cette proposition, nous renchérissons davantage le coût de la main d'œuvre déjà élevé en Suisse et le moment n'est pas opportun. Car depuis février 2014, date du dépôt de la motion, la situation économique s'est dégradée. La suppression du taux plancher par la BNS le 15 janvier 2015 a provoqué les premières conséquences que l'on connaît. Et ce n'est pas fini: suppressions d'emplois, délocalisations et j'en passe.

Certes, les motionnaires ne sont pas responsables de l'agenda. Mais alors que tout le monde demande aux entreprises de s'adapter et de chercher des solutions pour faire face au franc fort, est-ce bien le moment de prélever une contribution supplémentaire de solidarité de 0,11% pour assurer la gratuité des cours interentreprises? La réponse est non. A moins qu'une mesure partielle s'intègre dans les discussions concernant la réforme de la fiscalité des entreprises. En effet, l'Etat souhaite que des mesures d'accompagnement soient financées par les entreprises, tenant compte du fait que le taux d'imposition du bénéfice des entreprises va diminuer dans notre canton. A l'instar des autres cantons romands, les milieux patronaux fribourgeois, dont je fais partie, mènent des réflexions sur des mesures de compensation. Nous demandons ainsi que les objectifs des motionnaires soient pris en compte comme une mesure possible de compensation. Par contre, nous pouvons d'ores et déjà annoncer que nous ne sommes pas favorables à une mesure visant la gratuité des cours interentreprises, vu l'augmentation du taux que cela entraînerait.

Comme vous tous, nous soutenons la formation professionnelle, en particulier la formation duale. Ce modèle de formation, qui fait la fierté de la Suisse et qui est envié par nos voisins, doit rester attractif. C'est dans ce sens que le groupe libéral-radical exige que le Conseil d'Etat attende le résultat des réflexions en lien avec la réforme de la fiscalité des entreprises pour présenter une modification législative dans un deuxième temps. Nous soutiendrons cette motion, mais nous vous informons d'ores et déjà que le groupe libéral-radical se réserve la possibilité de refuser le moment venu la modification législative si nous n'obtenons pas des garanties dans ce sens.

**Ganioz Xavier** (PS/SP, FV). Je réitère mes liens d'intérêts soulignés lors de ma précédente intervention. J'interviens comme motionnaire et également au nom du groupe socialiste. Mon intervention sera brève, puisque l'essentiel des arguments en faveur de la motion a déjà été présenté par mon collègue tout à l'heure.

J'entends bien les quelques réserves qui ont été émises, en particulier celles qui relatent le souci de certains employeurs de devoir passer à la caisse, alors que le contexte économique actuel est marqué par la morosité. A ce titre, j'aimerais rappeler l'analyse qui est faite par le Conseil d'Etat lui-même: une augmentation du pourcentage pris sur la masse salariale permettrait une contribution supplémentaire des entreprises non formatrices au bénéfice des entreprises formatrices sans que cela n'engendre de charges supplémentaires pour les entreprises considérées dans leur ensemble. Quant à la gratuité des cours interentreprises – et cette remarque va particulièrement à l'attention des collègues Bürdel et Gobet –, vous avez bien compris que la motion l'évoque comme une piste à investiguer, comme un chemin possible, lorsque les conditions-cadres le permettront.

Avec ces précisions qui, je l'espère, sauront rassurer, le groupe socialiste va soutenir cette motion. Le projet qui vous est soumis appelle certes un effort de solidarité, mais lorsqu'il est question de formation, toute aide qui lui est consacrée se traduit en un investissement positif et à long terme, ce qui répond au souci lié à la conjoncture difficile.

**Brodard Claude** (PLR/FDP, SC). Je suis concerné par cette motion en tant que formateur d'apprentis depuis plus de quinze ans au sein de ma fiduciaire.

L'importance de l'apprentissage, à savoir notre système dual, n'a plus à faire ses preuves. Espérons, et je rejoins la remarque de mon collègue Peiry, que tous les orienteurs professionnels en aient conscience. En soi donc, la motion de nos collègues députés est intéressante à plusieurs titres, puisqu'elle tend notamment à soutenir ce système dual et à équilibrer l'effort financier entre les entreprises formatrices et celles qui ne le désirent pas et ainsi à encourager l'engagement des jeunes voulant apprendre un métier. Elle permettrait de solidariser le système de l'apprentissage au niveau cantonal.

Il ne faut toutefois pas perdre de vue que de nombreuses organisations professionnelles – fiduciaires, régies, métiers de bouche – ont déjà pris des mesures. Elles ont en effet mis en place des exigences pour que tous les acteurs formateurs ou non paient des contributions dans le but de financer des cours

interentreprises de leurs branches. Dans ces cas de figure, est-ce justifié que ces entreprises passent une seconde fois à la caisse, alors qu'elles participent déjà financièrement directement à la formation? Je ne le pense pas. La motion doit viser, à mon avis, à consolider le système en ne prélevant qu'une contribution complémentaire sur la masse salariale des seuls employeurs qui ne participent pas encore directement à la formation d'apprentis. Si c'est le cas, je pourrais la soutenir en ayant la certitude, et j'attends la position du Ministre de l'économie, que le taux complémentaire ne frappe pas les filières professionnelles qui ont déjà fait l'effort de s'organiser.

M. le Directeur, pouvez-vous me rassurer en la matière et, le cas échéant, comment allez-vous l'appliquer dans la pratique, car cela ne sera de toute évidence pas simple? Si tel ne devait pas être le cas et qu'ainsi tous les employeurs, qu'ils soient formateurs ou non, doivent à nouveau passer à la caisse, je refuserai la motion en attendant les mesures d'accompagnement liées à la réforme fiscale.

**Kolly René** (PLR/FDP, SC). J'aimerais juste relever un élément qui n'a pas encore été discuté. Les cours interentreprises sont régis par une loi fédérale. Vous l'avez entendu, plusieurs branches se sont organisées elles-mêmes pour financer ces cours interentreprises. La force obligatoire a été obtenue afin de faire payer les entreprises qui forment des apprentis, mais qui ne veulent pas payer. C'est la raison pour laquelle je ne pourrai pas accepter cette motion. Je comprends bien sûr l'effet de solidarité et me rallie à la condition posée par ma collègue M<sup>me</sup> Gobet sur la réforme sur la fiscalité des entreprises pour décider plus tard des mesures de solidarité à prendre au niveau cantonal.

**Vonlanthen Beat, Directeur de l'économie et de l'emploi.** J'aimerais remercier les différents intervenants pour leurs prises de positions positives, tout en relevant deux ou trois points. Tout d'abord, le point de départ des deux motionnaires était le cas BENU. Les entreprises qui forment des apprentis ne peuvent pas tout d'un coup décider de ne plus le faire. D'ailleurs dans ce cadre-là, grâce à notre intervention, BENU est revenu sur sa décision et forme actuellement onze apprentis. Il est quand même important comme point de départ que toutes les entreprises aient cette approche de pouvoir contribuer à cette formation professionnelle. Je vous rappelle que les entreprises fribourgeoises, depuis les années soixante déjà, participent de manière directe au financement de la formation professionnelle via l'ACPC. Le canton de Fribourg a été le premier canton qui finançait les infrastructures et les bâtiments pour la formation professionnelle duale via ces 0,04% de la masse salariale que toutes les entreprises et l'Etat devaient payer.

M. Peiry ainsi que tous les intervenants ont souligné l'importance de la formation professionnelle duale. Je suis 200% d'accord avec cette approche. Il faut faire en sorte que cette formation professionnelle duale soit vraiment soutenue de manière claire. Vous avez pu lire dernièrement le livre de M. Strahm qui avait parlé d'Akademisierungsfalle. On doit vraiment faire attention de ne pas lever toujours plus haut le niveau de cette formation et qu'il y ait là aussi un soutien très clair.

Il faut lutter presque tous les jours. Il est important de pouvoir sensibiliser les différentes personnes, notamment aussi les orienteurs professionnels. J'ai vécu plusieurs exemples où l'on m'a dit, quand mon fils a décidé de faire un apprentissage, que ce n'était pas acceptable d'aller dans cette direction. Et finalement, c'est vraiment une formation extrêmement importante. Vous avez pu voir que M. Schneider-Ammann doit présenter notre système partout à l'étranger, non seulement aux Etats-Unis, mais aussi en France.

J'aimerais rapidement parler des coûts. En fonction des particularités de chaque métier, le prix de ces coûts, à charge principalement de l'entreprise formatrice, varie grandement. Pour un apprenti employé de commerce, par exemple, il ne lui en coûtera que 230 frs par an. Pour un maçon, c'est 2250 frs. Les cours interentreprises les plus onéreux se rencontrent notamment dans le secteur de la construction. Ces cours interentreprises organisés dans le canton sont subventionnés par l'Etat à hauteur de 18% des charges; de plus, la fondation instituée en vue de la promotion de la formation professionnelle accorde, elle aussi, une subvention de 5%. Ainsi, les associations professionnelles supportent 77% des charges liées à ces cours interentreprises.

Concernant la solution qui est proposée, le Conseil d'Etat est, sur le principe, favorable à l'augmentation du taux de cotisation actuel sur les salaires. Cependant, il ne lui semble pas envisageable de le fixer à un niveau tel que les cours interentreprises deviennent gratuits. Cela a été relevé à plusieurs reprises. On devrait augmenter la contribution même à 0,15%. Sa préférence ira à une solution intermédiaire qui va dans la direction des députés Bürdel, Gobet et Brodard. Le Conseil d'Etat analysera dans les détails à quelle hauteur le prélèvement supplémentaire sur la masse salariale devrait se présenter et de quelle manière le modèle de subventionnement devrait être mis en place. Dans ce contexte, il conviendra de tenir compte de la mise en œuvre cantonale de la réforme fédérale de l'imposition des entreprises RIE III. Le Conseil d'Etat a en effet d'ores et déjà annoncé que les entreprises devront accepter des mesures d'accompagnement. La formation professionnelle figure parmi les domaines d'intervention évoqués par le Conseil d'Etat dans ses discussions avec les milieux patronaux; M<sup>me</sup> Gobet l'a bien souligné.

Bien évidemment, et je peux le dire de manière très claire à l'adresse de M<sup>me</sup> Gobet et de M. Bürdel, le Conseil d'Etat doit tout d'abord analyser la question de ces mesures d'accompagnement pour les mesures fiscales; et c'est seulement ensuite qu'il pourra vous présenter une proposition équilibrée et acceptable qui ne mette pas en danger ou en difficulté nos entreprises fribourgeoises – qui sont actuellement dans une situation délicate –, pour qu'elles soient encore à l'avenir intéressées à former les apprentis. Le Conseil d'Etat vous présentera une solution mesurée et acceptable qui prendra en considération l'aspect d'une plus grande solidarité entre les entreprises et aussi la question de la situation financière ou économique de notre économie suisse et fribourgeoise.

Dans ce contexte, comme nous l'avons déjà dit dans notre réponse, nous ne serons vraisemblablement pas à même de

vous répondre dans le cadre légal d'une année, mais une proposition équilibrée vous sera présentée ultérieurement.

Je vous prie, au nom du Conseil d'Etat, de bien vouloir soutenir cette motion.

- > Au vote, la prise en considération de cette motion est acceptée par 88 voix contre 3. Il y a 3 abstentions.
- > Cet objet est ainsi transmis au Conseil d'Etat pour qu'il lui donne la suite qu'il implique.

#### *Ont voté pour la motion:*

Aebischer Susanne (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Andrey Pascal (GR,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), Bischof Simon (GL,PS/SP), Bonvin-Sansonnens Sylvie (BR,ACG/MLB), Boschung Bruno (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Bürdel Daniel (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Burgener Woeffray Andrea (FV,PS/SP), Butty Dominique (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Castella Didier (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), 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), 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), Grivet Pascal (VE,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), Johnner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP), Jordan Patrice (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), 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-Brüllhart Bernadette (SE,ACG/MLB), Mauron Pierre (GR,PS/SP), 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), Page Pierre-André (GL,UDC/SVP), 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), 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), Schneuwly André (SE,ACG/MLB), Schorderet Gilles (SC,UDC/SVP), Serena Silvio (SE,ACG/MLB), Stempfel-Horner Yvonne (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Thalman-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), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Zamofing Dominique (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP). *Total: 88.*

#### *Ont voté contre la motion:*

Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Herren-Schick Paul (LA,UDC/SVP), Kolly René (SC,PLR/FDP). *Total: 3.*

#### *Se sont abstenus:*

Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Gander Daniel (FV,UDC/SVP). *Total: 3.*

—

## Rapport d'activité 2014 2015-GC-85

### Commission interparlementaire de contrôle «détenue pénale»<sup>1</sup>

#### Discussion

**Grandjean Denis** (PDC/CVP, VE). La Commission interparlementaire de contrôle «détenue pénale» permet de surveiller les deux concordats et d'appuyer certains sujets.

Pour 2014, la mise en place du bracelet électronique pour de petites peines (amendes impayées) est une bonne chose, car nos prisons sont pleines et financièrement cela coûte moins cher. Le dossier itinérant des détenus est aussi très important pour la sécurité. Le dernier point concerne l'estimation de la dangerosité des détenus. Il n'est pas facile d'estimer la dangerosité. Des règles harmonisées permettront d'être meilleur, même si l'homme n'est pas toujours infaillible.

Le groupe démocrate-chrétien – bourgeois-démocratique prend acte de ce rapport.

- > Le Grand Conseil prend acte de ce rapport d'activité.

—

#### Clôture de la session

**Le Président.** Je vais clore la session en vous remerciant pour la bonne collaboration qui a prévalu dans nos débats et, comme président du Grand Conseil, je tiens à souhaiter une excellente campagne électorale et bonne chance à tous les partis politiques de notre canton, à toutes les candidates et tous les candidats qui se mettent à disposition pour les élections et qui s'engagent pour les fédérales. Nous nous retrouvons dans un mois. La séance est levée.

—

– La séance est levée à 10h45.

*Le Président:*

**David BONNY**

*Les Secrétaires:*

**Mireille HAYOZ**, secrétaire générale

**Samuel JODRY**, secrétaire parlementaire

—

<sup>1</sup> Rapport pp. 1720ss.

**Attribution des affaires aux commissions parlementaires / Zuweisung der Geschäfte an die parlamentarischen Kommissionen**

**Séance du Bureau du 09 septembre 2015**

**Bürositzung vom 09. September 2015**

<b>Signature / Signatur Genre / Typ</b>	<b>Affaire Geschäft</b>	<b>Commission / Kommission Présidence / Präsidium</b>	<b>Membres Mitglieder</b>
2015-DSJ-96  Loi <i>Gesetz</i>	Modification du Concordat du 24 mars 2005 sur l'exécution de la détention pénale des personnes mineures des cantons romands (et partiellement du Tessin) <i>Änderung des Konkordats vom 24. März 2005 über den Vollzug der strafrechtlichen Einschliessung Jugendlicher aus den Westschweizer Kantonen (und teilweise aus dem Kanton Tessin)</i>	CAE / <i>KAA</i>  Burgener Woeffray Andrea Présidente <i>Präsidentin</i>  Grandjean Denis Vice-président <i>Vizepräsident</i>	Bourguet Gabrielle Castella Romain Gasser Benjamin Hänni-Fischer Bernadette Lambelet Albert Mesot Roland Piller Alfons Schmid Ralph Alexander Hayoz Madeleine Schuwey Roger Collaud Romain
2015-DSAS-58  Loi <i>Gesetz</i>	Modification de la loi sur les prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité <i>Änderung des Gesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung</i>	CO-2015-84 / <i>OK-2015-84</i>  de Weck Antoinette Présidente <i>Präsidentin</i>	Bapst Markus Fellmann Sabrina Flechtner Olivier Grandjean Denis Lauper Nicolas Mäder-Brühlhart Bernadette Page Pierre-André Savary-Moser Nadia Thomet René Zadory Michel

Bureau du Grand Conseil BR – Attribution des affaires aux commissions parlementaires : séance du Bureau du 09 septembre 2015

Büro des Grossen Rates BR – Zuweisung der Geschäfte an die parlamentarischen Kommissionen: Bürositzung vom 09. September 2015

Page 2 de 2

<b>Signature / Signatur Genre / Typ</b>	<b>Affaire Geschäft</b>	<b>Commission / Kommission Présidence / Präsidium</b>	<b>Membres Mitglieder</b>
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 2013-CE-132**

22 juin 2015

—

**du Conseil d'Etat au Grand Conseil  
accompagnant le projet de loi supprimant le recours au Conseil d'Etat  
en matière de personnel**

Nous avons l'honneur de vous soumettre un projet de loi supprimant le recours au Conseil d'Etat en matière de personnel, qui est l'un des derniers cas où le Conseil d'Etat est resté compétent pour exercer la juridiction administrative. Vu le peu de succès de cette démarche (0,5% des recours admis au cours de ces quatre dernières années), la suppression de ce recours intermédiaire permettra de raccourcir la procédure et de décharger la Chancellerie et le Conseil d'Etat sans préjudice pour le personnel concerné; le projet prévoit en outre une extension de la gratuité de la procédure devant le Tribunal cantonal semblable à celle accordée en matière de prud'hommes.

**1. Origine du projet**

a) En dérogation au système ordinaire du code de procédure et de juridiction administrative (CPJA, RSF 150.1), la loi sur le personnel de l'Etat (LPers, RSF 122.70.1) prévoit que le recours contre les décisions prises à l'égard du personnel de l'Etat n'a, en principe, pas d'effet suspensif et que la contestation de ces décisions est portée devant le Conseil d'Etat avant un éventuel recours au Tribunal cantonal (art. 132s. LPers).

Par personnel de l'Etat, il faut entendre les personnes qui exercent une activité au service de l'Etat<sup>1</sup> et qui sont rémunérées pour cette activité, à savoir les collaborateurs et collaboratrices de l'administration cantonale – y compris des établissements personnalisés de l'Etat –, du Secrétariat du Grand Conseil et de l'ordre judiciaire (art. 2 LPers)<sup>2</sup>.

b) L'article 87 al. 1 CPJA prévoit que l'instruction des recours au Conseil d'Etat est faite par une Direction ou par la Chancellerie d'Etat. Le Conseil d'Etat a décidé de confier d'ordinaire cette tâche à la Chancellerie d'Etat. Conformément à l'article 88 al. 1 CPJA, les décisions en matière d'effet suspensif et de mesures provisionnelles doivent toutefois être prises par le Conseil d'Etat lui-même.

La procédure est écrite (art. 91 CPJA a contrario); le Conseil d'Etat n'est pas lié par les conclusions des parties.

En outre, l'article 96a CPJA prescrit que l'autorité de recours examine avec retenue les décisions d'une autorité à laquelle la législation accorde une large marge d'appréciation et que tel est le cas en particulier des décisions relatives à l'évaluation du travail, des aptitudes et du comportement d'une personne.

- c) Jusqu'à la fin 2010, l'instruction des recours au Conseil d'Etat incombait au Ministère public. Avec l'entrée en vigueur du nouveau code de procédure pénale, le rôle du Ministère public a fortement changé. Cela a valu à la Chancellerie d'Etat d'hériter de cette tâche, alors qu'à la différence des Directions, ce n'est habituellement pas son rôle d'instruire des affaires et de faire des propositions de décision au Conseil d'Etat. La Chancellerie bénéficie d'un crédit annuel pour l'exécution de cette tâche confiée à des juristes qui ne font pas partie de son personnel ordinaire.
- d) En pratique, les recours au Conseil d'Etat en matière de personnel sont rejetés dans la quasi-totalité des cas (quatre recours admis sur septante-six recours liquidés de 2011 à 2014). Seule une faible partie de ces affaires est ensuite portée devant le Tribunal cantonal (cinq recours en 2014), sans rencontrer d'ordinaire plus de succès (rejet du seul recours tranché en 2014). Ensuite le recours en matière de droit public ou le recours constitutionnel subsidiaire est ouvert auprès du Tribunal fédéral.
- e) Compte tenu de l'amélioration de l'accès au juge en droit administratif et de l'extension des exigences jurisprudentielles dans ce domaine, la tendance en Suisse, ces dernières années, est de supprimer le recours au gouvernement d'une manière générale comme aussi, à l'exemple de la Confédération, dans les affaires du personnel.
- f) Fort de ce constat, soucieux de raccourcir les procédures dans ce domaine et d'intégrer cette procédure dans le système ordinaire du CPJA, le Conseil d'Etat a fait préparer un avant-projet de loi supprimant ce recours préalable et prévoyant le recours directement au Tribunal cantonal contre les décisions en matière de personnel. Cet avant-projet a été mis en consultation au printemps 2013.
- g) Cet avant-projet a reçu l'aval (sans restriction ou avec des réserves s'agissant de la charge du Tribunal cantonal) d'une majorité des autorités et organisations consultées. Une minorité a demandé soit le maintien du système

<sup>1</sup> Les recours en matière de personnel communal sont régis par les articles 153ss LCo (RSF 140.1).

<sup>2</sup> Les membres du Conseil d'Etat et du Tribunal cantonal ne sont pas soumis à la LPers; les préfets n'y sont soumis que par analogie (art. 3 al. 1 LPers).

actuel, soit l'instauration d'une autorité paritaire chargée de se prononcer avant le recours au Tribunal cantonal.

- h) A la demande de la Fédération des associations du personnel des services publics du Canton de Fribourg (FEDE), la Délégation du Conseil d'Etat pour les affaires du personnel lui a présenté au printemps 2014 les résultats de la consultation et les grandes lignes du projet que, sur cette base, le Conseil d'Etat entendait soumettre au Grand Conseil. La FEDE a requis un délai supplémentaire pour requérir un avis de droit sur la compatibilité du système proposé avec la CEDH. L'avis rédigé par une professeure de l'Université de Fribourg a été déposé à la fin 2014; il confirme la compatibilité avec la CEDH de la solution mise en consultation et retenue dans le projet annexé. Récemment, la FEDE a encore proposé d'introduire un délai d'une année depuis le dépôt du recours pour statuer. Le Conseil d'Etat s'est engagé à examiner cette proposition dans la cadre d'une prochaine révision de la LPers.

## 2. Eléments principaux du projet

L'élément essentiel du projet qui vous est soumis est évidemment la suppression du recours préalable au Conseil d'Etat. Afin d'assurer une application cohérente de la législation sur le personnel, le Conseil d'Etat pourra toutefois être saisi par le Service du personnel et d'organisation si l'autorité d'engagement refuse de suivre le préavis de ce service.

Alors qu'actuellement la procédure devant le Tribunal cantonal (et devant le préfet aussi en matière de personnel communal) est payante, le projet introduit la gratuité de la procédure juridictionnelle comme aux prud'hommes (pour une valeur litigieuse inférieure à 30 000 francs), afin de mettre à égalité le personnel de l'Etat et des communes avec les personnes soumises au droit privé.

## 3. Conséquences du projet

- a) Il n'y aura pas de conséquences financières à prendre en compte pour un éventuel referendum financier. Le projet déchargera la Chancellerie d'Etat de l'instruction des recours et le Conseil d'Etat de l'examen de ceux-ci et, dans les quelques cas où l'effet suspensif est accordé, le raccourcissement de la procédure permettra d'économiser plusieurs mois de salaire. Par contre, le Tribunal cantonal risque d'être plus chargé qu'actuellement, même si l'on peut estimer que tous les cas soumis aujourd'hui au Conseil d'Etat ne finiront pas devant le Tribunal cantonal. Dans sa réponse à la consultation, le Tribunal cantonal a mentionné que cette nouvelle charge serait insurmontable sans personnel supplémentaire. Plusieurs réponses à la consultation partagent ce point de vue. Il appartiendra au Tribunal cantonal de présenter

les éventuelles demandes y relatives dans le cadre de la procédure budgétaire.

- b) Le projet est conforme au droit fédéral et international, car le contrôle juridictionnel exigé par la Constitution et l'article 6 al. 1 CEDH reste garanti. A cet égard, il convient de préciser que le droit supérieur n'exige pas une double instance judiciaire ni l'examen de l'opportunité, même si la plupart des cas de contestations en matière de personnel ayant un statut de droit public sont considérés comme des «contestations civiles» au sens de l'article 6 al. 1 CEDH. L'avis du Service de législation à cet égard a été entièrement confirmé par l'avis de droit requis par la FEDE.
- c) Le projet ne touche pas aux règles concernant le personnel communal, sauf s'agissant de l'extension de la gratuité de la procédure de recours jusqu'à une valeur de 30 000 francs, valable devant le préfet et devant le Tribunal cantonal. Sur ce dernier point, il n'y a pas de raison que le personnel communal soit moins bien traité que le personnel de l'Etat et le personnel soumis au droit privé.
- d) Le projet n'a pas de conséquences particulières s'agissant du développement durable.

## 4. Commentaire des articles

### 4.1. Loi sur le personnel de l'Etat (LPers)

#### 4.1.1. Art. 8 et 131a LPers

L'article 8 al. 1 let. c est modifié en corrélation avec le nouvel alinéa 2 de cet article. Il s'agit de codifier la pratique s'agissant des personnes dont le Conseil d'Etat est l'autorité d'engagement (directeurs et directrices d'établissements et chef-fe-s des services centraux). Le nouvel alinéa 2 prévoit en conséquence que les Directions auxquelles sont rattachées ou subordonnées les entités concernées exerceront les compétences de l'autorité d'engagement sauf pour les décisions d'engagement, de suspension ou de résiliation des rapports de service (art. 25 à 54 LPers), qui resteront de la compétence du Conseil d'Etat avec possibilité de recourir au Tribunal cantonal.

Selon l'article 12 let. a LPers, le SPO doit veiller à l'application uniforme de la législation sur le personnel. L'article 131a rappelle l'obligation de prendre le préavis du SPO et en renforce l'effet en exigeant que la décision indique, le cas échéant, les motifs pour lesquels l'autorité d'engagement s'en est écartée. Cela suppose une certaine formalisation dudit préavis, qui, en application de la loi sur l'information et l'accès aux documents (RSF 17.5) pourrait, en principe, être consulté par la personne concernée après que la décision aura été rendue.

#### 4.1.2. Art. 132 LPers

*L'alinéa 1* renvoie désormais aux règles ordinaires du CPJA. Dès lors, selon l'article 115 CPJA, il n'y a pas de recours au Conseil d'Etat. Notons que, comme l'article 133 al. 2 LPers reste inchangé, le recours au Tribunal cantonal n'aura pas d'effet suspensif, sauf décision contraire de cette autorité.

*L'alinéa 2* donne une base légale au maintien du recours au Conseil d'Etat dans des cas qui relèvent plus de la gestion générale de l'administration que des rapports de travail individuels, par exemple l'attribution des places de stationnement ou la sécurité au travail.

*L'alinéa 3* reprend la règle de l'actuel article 132 al. 3 LPers.

#### 4.1.3. Art. 133 al. 3 LPers

Cette règle est transférée dans le nouvel article 134a CPJA.

### 4.2. Loi sur les communes (LCo)

La suppression du recours au Conseil d'Etat ne concerne pas le personnel communal. Il convient donc, à l'article 70 al. 2 LCo, d'ajouter le nouvel article 131a LPers (relatif au préavis du SPO) aux articles exclus du renvoi à la législation sur le personnel.

S'agissant des frais de justice devant les instances cantonales de recours, il n'y a aucune raison que le personnel communal ne profite pas de la gratuité jusqu'à 30 000 francs comme le personnel de l'Etat et les personnes sous contrat de droit privé. La modification du CPJA sur ce point s'étendra aux recours en matière de personnel communal devant le préfet et devant le Tribunal cantonal, sans qu'il y ait besoin de modifier la LCo.

### 4.3. Code de procédure et de juridiction administrative (CPJA)

#### 4.3.1. Art. 7a CPJA

Cet article est complété pour permettre au Tribunal cantonal de tenir compte, le cas échéant, des exigences procédurales posées par la jurisprudence relative au droit supérieur.

#### 4.3.2. Art. 134a CPJA

Ce nouvel article reprend le principe de la gratuité du recours hiérarchique (actuel art. 133 al. 3 LPers). Mais, à l'exemple de plusieurs cantons, le projet étend quelque peu la gratuité de la procédure de recours devant le Tribunal cantonal pour assurer l'égalité de traitement entre, d'une part, le personnel de l'Etat, des communes et de l'Agglomération et, d'autre part, les personnes sous contrat de droit privé.

La formulation choisie évite de mentionner un chiffre précis de sorte que le parallélisme avec la procédure civile en matière de prud'hommes sera automatiquement maintenu en cas de modification de celle-ci. Actuellement la gratuité est la règle en matière de prud'hommes si la valeur litigieuse est inférieure à 30 000 francs (art. 113 al. 2 et 114 CPC).

La gratuité prévue par la loi fédérale sur l'égalité (art. 13 al. 5 LEg, RS 151.1) demeure en outre réservée.

### 4.4. Droit transitoire (art. 4 du projet)

Le droit transitoire vise à permettre un passage rapide au nouveau système. Il fait bénéficier immédiatement le personnel des nouvelles règles concernant la gratuité éventuelle de la procédure devant le Tribunal cantonal (et le préfet dans les affaires communales).

**Botschaft 2013-CE-132**

22. Juni 2015

**des Staatsrats an den Grossen Rat  
zum Gesetzesentwurf zur Abschaffung der Beschwerde  
an den Staatsrat in Personalangelegenheiten**

Wir unterbreiten Ihnen einen Gesetzesentwurf zur Abschaffung der Beschwerde an den Staatsrat in Personalangelegenheiten, einem der letzten Bereiche in denen der Staatsrat noch als Verwaltungsjustizbehörde tätig ist. Angesichts der geringen Erfolgsquote dieses Rechtsmittels (in den letzten vier Jahren wurden 0,5 % der Beschwerden gutgeheissen) ermöglicht der Verzicht auf diese Zwischeninstanz, das Verfahren zu verkürzen sowie Staatskanzlei und Staatsrat zu entlasten, ohne das betroffene Personal zu benachteiligen. Der Entwurf sieht ferner vor, wie bei den Arbeitsgerichten die Kostenlosigkeit des Verfahrens vor dem Kantonsgericht einzuführen.

**1. Ursprung des Entwurfs**

a) Anders als im ordentlichen Verfahren nach dem Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege (VRG, SGF 150.1) haben Beschwerden gegen Entscheide, die Angehörige des Staatspersonals betreffen, nach dem Gesetz über das Staatspersonal (StPG, SGF 122.70.1) grundsätzlich keine aufschiebende Wirkung und die Entscheide werden beim Staatsrat angefochten, bevor allenfalls beim Kantonsgericht dagegen Beschwerde geführt wird (Art. 132 f. StPG.1).

Zum Staatspersonal gehören Personen, die im Dienste des Staates<sup>1</sup> tätig sind und dafür ein Gehalt beziehen, d. h. die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der kantonalen Verwaltung – einschliesslich der Anstalten des Staates mit eigener Rechtspersönlichkeit –, des Sekretariats des Grossen Rates und der Gerichtsbehörden (Art. 2 StPG)<sup>2</sup>.

b) Artikel 87 Abs. 1 VRG bestimmt, dass Beschwerden an den Staatsrat von einer Direktion oder der Staatskanzlei instruiert werden. Der Staatsrat hat beschlossen, diese Aufgabe im Normalfall der Staatskanzlei zu übertragen. Nach Artikel 88 Abs. 1 VRG müssen Entscheide über die aufschiebende Wirkung und über vorsorgliche Massnahmen jedoch vom Staatsrat selber getroffen werden.

Das Verfahren ist schriftlich (Umkehrschluss aus Art. 91 VRG); der Staatsrat ist nicht an die Parteianträge gebunden. Zudem weist Artikel 96a VRG die Beschwerdeinstanz an, Entscheide einer Behörde, der nach der Gesetzgebung ein weiter Ermessensspielraum zusteht, mit Zurückhaltung zu prüfen. Dies gilt nach diesem Artikel insbesondere für Entscheide über die Beurteilung der Arbeit, der Fähigkeiten und des Benehmens einer Person.

- c) Bis Ende 2010 war die Staatsanwaltschaft für die Instruktion der Beschwerden zuständig. Mit dem Inkrafttreten der neuen Strafprozessordnung änderte sich die Funktion der Staatsanwaltschaft stark. In der Folge ging diese Aufgabe auf die Staatskanzlei über, obwohl diese im Gegensatz zu den Direktionen gewöhnlich keine Beschwerdefälle instruieren und dem Staatsrat keine Entscheidanträge unterbreiten muss. Die Staatskanzlei überträgt diese Aufgabe juristischem Personal, das nicht zu ihrem ordentlichen Personal gehört und verfügt dafür über einen jährlichen Kredit.
- d) In der Praxis werden die Beschwerden an den Staatsrat in Personalangelegenheiten fast alle abgewiesen (nur 4 von 76 in den Jahren 2011–2014 behandelten Beschwerden wurden gutgeheissen). Nur ein kleiner Teil dieser Fälle werden an das Kantonsgericht weitergezogen (2014 waren es fünf Beschwerden), in der Regel ebenfalls erfolglos (die einzige 2014 erledigte Beschwerde wurde abgewiesen). Danach kann beim Bundesgericht eine Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten oder eine subsidiäre Verfassungsbeschwerde erhoben werden.
- e) Aufgrund des verbesserten Zugangs zu einer Gerichtsbehörde in Verwaltungssachen und der höheren Anforderungen der Rechtsprechung in diesem Bereich geht die Entwicklung der letzten Jahre in der Schweiz dahin, die Beschwerde an die Regierung generell oder – nach dem Beispiel des Bundes – in Personalangelegenheiten abzuschaffen.
- f) Angesichts dieser Tatsachen und aus dem Anliegen heraus, die Verfahren in diesem Bereich zu straffen und der ordentlichen Verfahrensordnung des VRG zu unterstellen, liess der Staatsrat einen Gesetzesvorentwurf erarbeiten, der die Abschaffung dieser vorgängigen

<sup>1</sup> Beschwerden in Gemeindepersonalangelegenheiten richten sich nach den Art. 153 ff. GG (SGF 140.1).

<sup>2</sup> Die Mitglieder des Staatsrates und des Kantonsgerichts sind dem StPG nicht unterstellt. Für die Oberamtänner und Oberamtfrauen gilt es nur sinngemäss (Art. 3 Abs. 1 StPG).

Beschwerde und gegen Entscheide in Personalsachen die direkte Beschwerde an das Kantonsgericht vorsah. Dieser Vorentwurf ist im Frühling 2013 in die Vernehmlassung gegeben worden.

- g) Dieser Vorentwurf ist von der Mehrheit der konsultierten Behörden begrüsst worden (entweder vorbehaltlos oder mit Vorbehalten in Bezug auf die Mehrbelastung des Kantonsgerichts). Eine Minderheit sprach sich für die Beibehaltung des jetzigen Systems aus und eine andere beantragte die Einsetzung einer dem Kantonsgericht vorgelagerten, paritätischen Behörde aus.
- h) Auf Ersuchen der Föderation der Personalverbände der Staatsangestellten des Kantons Freiburg (FEDE) präsentierte die Staatsratsdelegation für Personalangelegenheiten im Frühjahr 2014 der FEDE die Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens und skizzierte den Entwurf, den der Staatsrat gestützt darauf dem Grossen Rat zu unterbreiten beabsichtigte. Die FEDE ersuchte um eine Zusatzfrist zur Einholung eines Rechtsgutachtens über die Vereinbarkeit des vorgeschlagenen Systems mit der EMRK. Die beauftragte Professorin der Universität Freiburg erstattete ihr Gutachten Ende 2014. Dieses bestätigt, dass die Lösung des Vernehmlassungsentwurfs und des im Anhang unterbreiteten Entwurfs der EMRK entspricht. Kürzlich hat die FEDE noch vorgeschlagen zu bestimmen, dass über Beschwerden innert einem Jahr ab ihrer Einreichung entschieden werden muss. Der Staatsrat hat sich verpflichtet, den Vorschlag im Rahmen einer künftigen StPG-Revision zu prüfen.

## 2. Hauptmerkmale des Entwurfs

Kernpunkt des Entwurfs ist wie gesagt die Abschaffung der vorgängigen Beschwerde an den Staatsrat. Um eine einheitliche Anwendung der Personalgesetzgebung sicherzustellen, wird das Amt für Personal und Organisation jedoch den Staatsrat einschalten können, wenn die Anstellungsbehörde der Stellungnahme dieses Amtes nicht folgen will.

Während das Verfahren vor dem Kantonsgericht (bzw. für das Gemeindepersonal vor dem Oberamtmann) heute kostenpflichtig ist, führt der Entwurf wie bei privatrechtlichen Arbeitsstreitigkeiten ein kostenloses Gerichtsverfahren ein (bis zu einem Streitwert von 30 000 Franken), um Staats- und Gemeindepersonal mit den privatrechtlich angestellten Personen gleichzustellen.

## 3. Auswirkungen des Entwurfs

- a) Der Entwurf zieht keine referendumsrelevanten finanziellen Folgen nach sich. Der Entwurf entlastet die Staatskanzlei von der Instruktion der Beschwerden und den Staatsrat von der Beratung darüber. Zudem wird die Straffung des Verfahrens in den wenigen Fällen, in

denen aufschiebende Wirkung gewährt wird, mehrere Monatsgehälter einsparen lassen. Hingegen dürfte das Kantonsgericht stärker als bisher belastet werden, auch wenn davon auszugehen ist, dass nicht in allen Fällen, die heute an den Staatsrat weitergezogen werden, stattdessen beim Kantonsgericht Beschwerde geführt wird. Das Kantonsgericht wies in seiner Vernehmlassung darauf hin, dass der Mehraufwand ohne zusätzliches Personal nicht zu bewältigen sei. In verschiedenen Stellungnahmen wurde diese Einschätzung geteilt. Es liegt am Kantonsgericht, die allenfalls benötigten Mittel im Voranschlagsverfahren zu beantragen.

- b) Der Entwurf ist mit dem Bundesrecht und dem Staatsvertragsrecht vereinbar, da die von der Verfassung und von Artikel 6 Abs. 1 EMRK verlangte richterliche Überprüfung gewährleistet bleibt. Diesbezüglich ist hervorzuheben, dass das übergeordnete Recht weder einen doppelten Instanzenzug noch die Überprüfung der Angemessenheit verlangt, auch wenn die meisten öffentlich-rechtlichen Personalstreitigkeiten als zivilrechtlicher Natur im Sinne von Artikel 6 Abs. 1 EMRK gelten. Die entsprechende Ansicht des Amtes für Gesetzgebung ist durch das von der FEDE eingeholte Rechtsgutachten vollumfänglich bestätigt worden.
- c) Der Entwurf betrifft die Regelungen für das Gemeindepersonal nicht, ausser die Ausweitung des kostenlosen Verfahrens bis zu einem Streitwert von 30 000 Franken bei Beschwerden an den Oberamtmann und an das Kantonsgericht. Diesbezüglich besteht kein Grund, das Gemeindepersonal schlechter zu stellen als das Staatspersonal und das privatrechtlich angestellte Personal.
- d) Der Entwurf hat keine besonderen Auswirkungen auf die nachhaltige Entwicklung.

## 4. Erläuterung der Artikel

### 4.1. Gesetz über das Staatspersonal (StPG)

#### 4.1.1. Art. 8 und 131a StPG

Die Änderung von Artikel 8 Abs. 1 Bst. c steht im Zusammenhang mit dem neuen Absatz 2 dieses Artikels. Es geht darum, die Praxis in Bezug auf die Zuständigkeit für Personen zu verankern, bei denen der Staatsrat Anstellungsbehörde ist (Direktorinnen und Direktoren der Anstalten und Chefinnen und Chefs der zentralen Dienste). Der neue Absatz 2 sieht daher vor, dass die Direktionen, denen die betreffenden Verwaltungseinheiten administrativ zugewiesen oder unterstellt sind, die Befugnisse der Anstellungsbehörde ausüben werden; ausgenommen sind die Anstellung, die vorläufige Dienstenthebung und die Beendigung der Dienstverhältnisse (Art. 25–54 StPG), für die der Staatsrat zuständig bleiben wird, wobei die Verfügung beim Kantonsgericht angefochten werden kann.

Nach Artikel 12 Bst. a StPG sorgt das POA für die einheitliche Anwendung der Personalgesetzgebung. Artikel 131a erwähnt nochmals die Pflicht, die Stellungnahme des POA einzuholen, und verlangt zur Verstärkung der Wirksamkeit, dass die Verfügung allfällige Abweichungen von der Stellungnahme begründet. Das bedingt, dass diese gewisse Formerfordernisse erfüllt, da die betroffene Person gestützt auf das Gesetz über die Information und den Zugang zu Dokumenten (SGF 17.5) nach dem Entscheid grundsätzlich Einsicht in die Stellungnahme verlangen könnte.

#### 4.1.2. Art. 132 StPG

*Absatz 1* verweist nunmehr auf die ordentlichen Regeln des VRG. Folglich gibt es nach Artikel 115 VRG keine Beschwerde an den Staatsrat. Da Artikel 133 Abs. 2 StPG unverändert bleibt, hat die Beschwerde an das Kantonsgericht keine aufschiebende Wirkung, wenn das Gericht es nicht anders bestimmt.

*Absatz 2* schafft eine gesetzliche Grundlage für die Beibehaltung der Beschwerden an den Staatsrat in Fällen, die mehr der Geschäftsführung der Verwaltung als Einzelarbeitsverhältnissen zuzuordnen sind, wie etwa die Zuteilung von Parkplätzen oder die Arbeitssicherheit.

*Absatz 3* entspricht dem heutigen Artikel 132 Abs. 3 StPG.

#### 4.1.3. Art. 133 Abs. 3 StPG

Diese Bestimmung ist nunmehr Gegenstand des neuen Artikels 134a VRG.

### 4.2. Gesetz über die Gemeinden (GG)

Die Abschaffung der Beschwerde an den Staatsrat betrifft das Gemeindepersonal nicht. In Artikel 70 Abs. 2 GG muss daher die Aufzählung der Ausnahmen vom Verweis auf die Personalgesetzgebung mit dem neuen Artikel 131a StPG (über die Stellungnahme des POA) ergänzt werden.

Was die Gerichtskosten vor den kantonalen Beschwerdeinstanzen betrifft, so gibt es keinen Grund, dem Gemeindepersonal die Kostenfreiheit bis 30 000 Franken vorzuenthalten, wie sie dem Staatspersonal und den privatrechtlich angestellten Personen gewährt wird. Die diesbezügliche Änderung des VRG wird daher auf Beschwerden an den Oberamtmann und an das Kantonsgericht in Gemeindepersonalangelegenheiten ausgedehnt, ohne dass dafür eine Änderung des GG erforderlich wäre.

### 4.3. Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege (VRG)

#### 4.3.1. Art. 7a VRG

Die Ergänzung dieses Artikels ermöglicht dem Kantonsgericht, gegebenenfalls prozessualen Anforderungen der Rechtsprechung zum übergeordneten Recht Rechnung zu tragen.

#### 4.3.2. Art. 134a VRG

Dieser neue Artikel übernimmt den Grundsatz der Kostenlosigkeit des verwaltungsinternen Beschwerdeverfahrens (bisher in Art. 133 Abs. 3 StPG). Nach dem Beispiel mehrerer Kantone weitet der Entwurf aber die Kostenlosigkeit etwas auf das Beschwerdeverfahren vor dem Kantonsgericht aus, um die Gleichbehandlung des Staats-, Gemeinde- und Agglomerationspersonals mit den privatrechtlich angestellten Personen zu gewährleisten.

Die gewählte Formulierung nennt keinen bestimmten Betrag, so dass bei einer Anpassung der Streitwertgrenze in der Zivilprozessordnung automatisch die neue zivilprozessuale Regelung gilt. Zurzeit liegt die Streitwertgrenze für ein kostenloses Verfahren bei privatrechtlichen Arbeitsstreitigkeiten bei 30 000 Franken (Art. 113 Abs. 2 und 114 ZPO).

Ein kostenloses Verfahren besteht ausserdem im Geltungsbereich des Gleichstellungsgesetzes des Bundes (Art. 13 Abs. 5 GlG, SR 151.1).

### 4.4. Übergangsrecht (Art. 7 des Entwurfs)

Das Übergangsrecht strebt einen raschen Übergang zum neuen System an. Es lässt das Personal von Anfang an in den Genuss der neuen Bestimmungen über das allenfalls kostenlose Verfahren vor dem Kantonsgericht (bzw. bei Gemeindepersonalangelegenheiten vor dem Oberamtmann) kommen.

## Loi

du

### supprimant le recours au Conseil d'Etat en matière de personnel

---

*Le Grand Conseil du canton de Fribourg*

Vu le message du Conseil d'Etat du 22 juin 2015;  
Sur la proposition de cette autorité,

*Décrète:*

#### Art. 1

La loi du 17 octobre 2001 sur le personnel de l'Etat (RSF 122.70.1) est modifiée comme il suit:

##### *Art. 8 al. 1 let. c et al. 2 (nouveau)*

[<sup>1</sup> Le Conseil d'Etat exerce les attributions suivantes:]

- c) il engage les directeurs et directrices d'établissement et les cheffes des services centraux;

<sup>2</sup> Le Conseil d'Etat est compétent pour suspendre, renvoyer ou mettre à la retraite (art. 33 à 48 et 52 à 54) les personnes qu'il a engagées. Pour le reste, la Direction concernée exerce à leur égard les compétences dévolues à l'autorité d'engagement.

##### *Art. 131a (nouveau)* Préavis du Service du personnel

<sup>1</sup> L'autorité d'engagement requiert le préavis du Service du personnel et d'organisation avant de rendre une décision à l'égard d'un collaborateur ou d'une collaboratrice.

## Gesetz

vom

### zur Abschaffung der Beschwerde an den Staatsrat in Personalangelegenheiten

---

*Der Grosse Rat des Kantons Freiburg*

nach Einsicht in die Botschaft des Staatsrats vom 22. Juni 2015;  
auf Antrag dieser Behörde,

*beschliesst:*

#### Art. 1

Das Gesetz vom 17. Oktober 2001 über das Staatspersonal (SGF 122.70.1) wird wie folgt geändert:

##### *Art. 8 Abs. 1 Bst. c und Abs. 2 (neu)*

[<sup>1</sup> Der Staatsrat hat folgende Aufgaben:]

- c) Er stellt die Direktorinnen und Direktoren der Anstalten und die Chefinnen und Chefs der zentralen Dienste an.

<sup>2</sup> Der Staatsrat ist zuständig, Personen, die er angestellt hat, vorläufig vom Dienst zu entheben, zu entlassen oder in den Ruhestand zu versetzen (Art. 33–48 und 52–54). Im Übrigen übt die zuständige Direktion ihnen gegenüber die Befugnisse der Anstellungsbehörde aus.

##### *Art. 131a (neu)* Stellungnahme des Amtes für Personal und Organisation

<sup>1</sup> Die Anstellungsbehörde holt die Stellungnahme des Amtes für Personal und Organisation ein, bevor sie gegenüber einer Mitarbeiterin oder einem Mitarbeiter einen Entscheid trifft.

<sup>2</sup> La décision mentionne ce préavis sous une forme appropriée et, le cas échéant, indique les motifs pour lesquels l'autorité d'engagement s'en est écartée.

**Art. 132** Recours  
a) Objet

<sup>1</sup> Toute décision prise en application de la présente loi à l'égard d'un collaborateur ou d'une collaboratrice est susceptible de recours conformément au code de procédure et de juridiction administrative.

<sup>2</sup> Le recours préalable au Conseil d'Etat peut être prévu par voie réglementaire contre des décisions ne touchant pas au statut d'un collaborateur ou d'une collaboratrice (p. ex. l'octroi d'une place de stationnement).

<sup>3</sup> Les décisions relatives à l'évaluation des prestations ne sont pas susceptibles de recours séparé.

**Art. 133 al. 3**

*Abrogé*

**Art. 2**

La loi du 25 septembre 1980 sur les communes (RSF 140.1) est modifiée comme il suit:

**Art. 70 al. 2**

*Remplacer* «hormis les articles 4 à 23, 132 al. 1 et 2 et 133 al. 1» *par* «hormis les articles 4 à 23, 131a, 132 al. 1 et 2 et 133 al. 1».

**Art. 3**

Le code du 23 mai 1991 de procédure et de juridiction administrative (RSF 150.1) est modifié comme il suit:

**Art. 7a, 2<sup>e</sup> phr. (nouvelle)**

(...). Au besoin, le Tribunal cantonal peut déroger aux règles du présent code pour garantir le contrôle juridictionnel exigé par le droit fédéral ou international.

<sup>2</sup> Der Entscheid hält diese Stellungnahme in geeigneter Weise fest und führt gegebenenfalls die Gründe an, aus denen die Anstellungsbehörde davon abgewichen ist.

**Art. 132** Beschwerde  
a) Gegenstand

<sup>1</sup> Jeder Entscheid, der in Anwendung dieses Gesetzes gegenüber einer Mitarbeiterin oder einem Mitarbeiter getroffen wird, kann mit Beschwerde nach dem Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege angefochten werden.

<sup>2</sup> Bei Entscheiden, die das Dienstverhältnis einer Mitarbeiterin oder eines Mitarbeiters nicht betreffen (z. B. bei der Zuteilung von Parkplätzen), kann eine vorgängige Beschwerde an den Staatsrat auf dem Verordnungsweg eingeführt werden.

<sup>3</sup> Entscheide, die eine Personalbeurteilung betreffen, sind nicht selbständig mit Beschwerde anfechtbar.

**Art. 133 Abs. 3**

*Aufgehoben*

**Art. 2**

Das Gesetz vom 25. September 1980 über die Gemeinden (SGF 140.1) wird wie folgt geändert:

**Art. 70 Abs. 2**

*Den Verweis* «4–23, 132 Abs. 1 und 2 und 133 Abs. 1» *durch* «4–23, 131a, 132 Abs. 1 und 2 und 133 Abs. 1» *ersetzen*.

**Art. 3**

Das Gesetz vom 23. Mai 1991 über die Verwaltungsrechtspflege (SGF 150.1) wird wie folgt geändert:

**Art. 7a zweiter Satz (neu)**

(...). Wenn nötig kann das Kantonsgericht von den Bestimmungen dieses Gesetzes abweichen, um die vom Bundesrecht oder vom internationalen Recht verlangte richterliche Überprüfung zu gewährleisten.

**Art. 134a (nouveau)** Procédures en matière de personnel

<sup>1</sup> La procédure de recours hiérarchique est gratuite lorsqu'elle porte sur les rapports de travail du personnel de l'Etat et de ses établissements.

<sup>2</sup> La procédure de recours devant le Tribunal cantonal est gratuite dans la mesure prévue en matière de prud'hommes ainsi que dans les cas soumis à la législation sur l'égalité entre femmes et hommes. Cette règle vaut également pour les recours devant le préfet et devant le Tribunal cantonal qui portent sur les rapports de travail du personnel soumis à la loi sur les communes.

<sup>3</sup> Dans tous les cas, des frais peuvent être mis à la charge de la partie qui les a occasionnés par sa faute ou en cas de procédure téméraire, abusive ou introduite à la légère.

**Art. 4**

<sup>1</sup> Les recours au Conseil d'Etat en matière de personnel sont traités selon l'ancien droit si l'échange des écritures est terminé lors de l'entrée en vigueur de la présente loi. Toutefois, l'article 134a du code du 23 mai 1991 de procédure et de juridiction administrative, concernant les frais de la procédure, s'applique aussi à ces procédures.

<sup>2</sup> Dans tous les autres cas, le nouveau droit s'applique. Le cas échéant, le dossier est transmis d'office au Tribunal cantonal.

**Art. 5**

<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. 134a (neu)** Verfahren in Personalangelegenheiten

<sup>1</sup> Das verwaltungsinterne Beschwerdeverfahren ist kostenlos bei Streitigkeiten über das Arbeitsverhältnis des Staatspersonals und der Anstalten des Staates.

<sup>2</sup> Das Beschwerdeverfahren vor dem Kantonsgericht ist kostenlos, soweit dies bei privatrechtlichen Arbeitsstreitigkeiten vorgesehen ist, und in den Fällen, die der Gesetzgebung über die Gleichstellung von Frau und Mann unterstehen. Diese Bestimmung gilt auch für Beschwerden an den Oberamtmann oder an das Kantonsgericht über das Arbeitsverhältnis des Personals, das dem Gesetz über die Gemeinden untersteht.

<sup>3</sup> In allen Fällen können einer Partei Verfahrenskosten auferlegt werden, wenn diese durch ihr Verschulden entstanden sind oder wenn sie mutwillig, missbräuchlich oder leichtfertig ein Verfahren eingeleitet hat.

**Art. 4**

<sup>1</sup> Beschwerden an den Staatsrat in Personalangelegenheiten, bei denen der Schriftenwechsel bei Inkrafttreten dieses Gesetzes abgeschlossen ist, werden nach bisherigem Recht behandelt. Artikel 134a des Gesetzes vom 23. Mai 1991 über die Verwaltungsrechtspflege über die Verfahrenskosten gilt jedoch auch für diese Verfahren.

<sup>2</sup> In allen übrigen Fällen gilt das neue Recht. Gegebenenfalls werden die Akten von Amtes wegen dem Kantonsgericht überwiesen.

**Art. 5**

<sup>1</sup> Der Staatsrat legt das Inkrafttreten dieses Gesetzes fest.

<sup>2</sup> Dieses Gesetz untersteht dem Gesetzesreferendum. Es untersteht nicht dem Finanzreferendum.

Annexe

GRAND CONSEIL

2013-CE-132

**Projet de loi:**  
**Suppression du recours au Conseil d'Etat en matière de personnel**

*Propositions de la commission ordinaire CO-2015-82*

---

*Présidence* : Pierre-André Page

*Membres* : Sylvie Bonvin-Sansonens, Denis Grandjean, Markus Ith, Gabriel Kolly, Ursula Krattinger-Jutzet, André Schoenenweid, Benoît Piller, Isabelle Portmann, Patrice Longchamp, Dominique Corminboeuf-Strehblow

Entrée en matière

Par décision tacite, 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. 1****Art. 8 al. 1 let. c**

[1 Le Conseil d'Etat exerce les attributions suivantes :]

c) il engage les directeurs et directrices d'établissement et les ~~chefs~~  
chef-fe-s des services centraux ;

Vote final

Par 8 voix contre 0 et 2 abstentions (un membre est excusé), la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi tel qu'il sort de ses délibérations (projet bis).

Anhang

GROSSER RAT

2013-CE-132

**Gesetzesentwurf:**  
**Abschaffung der Beschwerde an den Staatsrat in Personalangelegenheiten**

*Antrag der ordentlichen Kommission OK-2015-82*

---

*Präsidium* : Pierre-André Page

*Mitglieder* : Sylvie Bonvin-Sansonens, Denis Grandjean, Markus Ith, Gabriel Kolly, Ursula Krattinger-Jutzet, André Schoenenweid, Benoît Piller, Isabelle Portmann, Patrice Longchamp, Dominique Corminboeuf-Strehblow

Eintreten

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat stillschweigend, auf diesen Gesetzesentwurf einzutreten.

Angenommene Anträge (projet bis)

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat, diesen Gesetzesentwurf wie folgt zu ändern:

**Art. 1****Art. 8 Abs. 1 Bst. c****A1**

Betrifft nur den französischen Text.

Schlussabstimmung

Mit 8 zu 0 Stimmen bei 2 Enthaltungen (1 Mitglied ist entschuldigt) beantragt die Kommission dem Grossen Rat, diesen Gesetzesentwurf in der Fassung, die aus ihren Beratungen hervorgegangen ist (Projet bis), anzunehmen.

**Catégorisation du débat**

La commission propose au Bureau que l'objet soit traité par le Grand Conseil selon la catégorie I (débat libre).

*Le 18 août 2015*

**Kategorie der Behandlung**

Die Kommission beantragt dem Büro, dass dieser Gegenstand vom Grossen Rat nach der Kategorie I (freie Debatte) behandelt wird.

*Den 18. August 2015*

**Message 2015-DAEC-49**

31 mars 2015

**du Conseil d'Etat au Grand Conseil  
accompagnant le projet de loi modifiant la loi sur les transports**

Nous avons l'honneur de vous soumettre un projet de loi modifiant la loi sur les transports (LTr). Cette modification fait suite à l'acceptation, le 9 février 2014, par le peuple suisse du projet de financement et d'aménagement de l'infrastructure ferroviaire (FAIF).

**1. Contexte**

Le 9 février 2014, le peuple suisse a accepté à une nette majorité (62%) l'arrêté fédéral portant règlement du financement et de l'aménagement de l'infrastructure ferroviaire (FAIF, FF 2013 4191). En vertu du nouvel article 87a de la Constitution fédérale (Cst., RS 101), un fonds d'infrastructure ferroviaire (FIF) est institué auquel «les cantons participent de manière appropriée» (article 87a alinéa 3 Cst.).

Les modalités de ce financement par les cantons ont été précisées dans le nouvel article 57 de la loi fédérale du 20 décembre 1957 sur les chemins de fer (LCdF, RS 742.101, FF 2014 3937) qui stipule que:

<sup>1</sup> Les cantons versent une contribution commune de 500 millions de francs par an au fonds d'infrastructure ferroviaire au titre du financement des coûts d'infrastructure.

<sup>2</sup> La participation de chaque canton est déterminée au prorata des prestations de trafic régional commandées aux entreprises ferroviaires (voyageurs-kilomètres et trains-kilomètres), selon la clé de répartition intercantonale.

<sup>3</sup> Le Conseil fédéral règle les modalités par voie d'ordonnance, après avoir entendu les cantons.

Le FIF comprendra donc une contribution des cantons de 500 millions de francs par année. Ce montant inclut les sommes versées jusqu'à présent par les cantons pour l'exploitation et le développement de l'infrastructure ferroviaire auxquelles s'ajouteront 200 millions de francs. Il servira à financer d'une part la maintenance et l'exploitation de l'infrastructure et d'autre part les futurs aménagements, qui seront votés, par étapes tous les 4 à 8 ans, par le Parlement dans le cadre du Programme de développement stratégique de l'infrastructure ferroviaire (PRODES).

Le Conseil fédéral prévoit de mettre en vigueur les actes normatifs au 1<sup>er</sup> janvier 2016. Le projet d'ordonnance sur les

concessions, la planification et le financement de l'infrastructure ferroviaire (OCPF, art. 21) prévoit que «la clé de calcul des participations cantonales (...) pondère à égalité les voyageurs-kilomètres et les trains-kilomètres commandés conjointement par la Confédération et les cantons en transport régional des voyageurs»<sup>1</sup>. Ces participations seront calculées chaque année par l'Office fédéral des transports (OFT) et publiées fin février. L'estimation de l'OFT avec les valeurs de 2013, reprise dans le cadre de la consultation sur l'avant-projet de modification de la LTr, indiquait une participation du canton de Fribourg de 14 671 299 francs, et avec celles de 2014 de 14 125 000 francs.

**2. Répartition des charges Etat-communes**

La mise en œuvre des nouvelles modalités de financement de l'infrastructure ferroviaire par les cantons va influencer la répartition des charges entre l'Etat et les communes dans le domaine des transports publics.

Actuellement, les communes participent à l'indemnisation du trafic régional en vertu de l'article 41a de la loi sur les transports (LTr) qui stipule que:

<sup>1</sup> Les communes participent pour 45% aux indemnités d'exploitation octroyées par le canton au titre de trafic régional.

<sup>2</sup> La part communale est répartie entre les communes pour 20% en fonction du chiffre de la population dite légale et pour 80% en fonction de ce chiffre pondéré par leur offre de transports. Le règlement d'exécution fixe les modalités de détail.

Les indemnités d'exploitation comprennent l'indemnisation de l'exploitation du trafic régional à proprement parler ainsi que l'indemnisation de l'exploitation de l'infrastructure des entreprises ferroviaires privées<sup>2</sup> découlant de l'article 49 de la LCdF.

<sup>1</sup> Le nombre de voyageurs-kilomètres, ou prestations de transport, est la somme des kilomètres parcourus par les personnes empruntant le train. Les trains-kilomètres, ou prestations kilométriques, correspondent aux trajets parcourus par les véhicules durant une période déterminée, indépendamment de leur taux d'occupation.

<sup>2</sup> Les entreprises ferroviaires privées qui touchent le canton de Fribourg sont les Transports publics fribourgeois (TPF), le Chemin de fer Montreux Oberland bernois (MOB), le BLS SA et le Sennetalbahn (STB).

Le montant destiné aux investissements (selon article 56 LCdF et selon les besoins d'infrastructures pour le RER Fribourg|Freiburg) a fortement varié ces dernières années comme le montre le tableau ci-dessous. En effet, la mise en place des deux premières étapes du RER Fribourg|Freiburg en décembre 2011 et 2014 a nécessité des travaux de maintenance importants. En 2015, des travaux conséquents sont également planifiés afin de parachever la 2<sup>e</sup> étape.

Les communes ne participent pas aux investissements (prêts) octroyés aux entreprises ferroviaires privées au sens de l'article 56 LCdF.

	Participation de l'Etat aux investissements (art. 56 LCdF et besoins d'infrastructures RER)	Participation de l'Etat à l'indemnisation de l'exploitation de l'infrastructure (art. 49 LCdF)	Participation totale de l'Etat (investissements + exploitation de l'infrastructure)	Participation des communes à l'indemnisation de l'exploitation de l'infrastructure	Participation totale de l'Etat et des communes
2011	16 540 000	3 321 800	19 861 800	2 214 533	22 076 333
2012	7 630 000	3 460 703	11 090 703	2 307 136	13 397 839
2013	6 817 754	3 688 637	10 506 391	2 459 092	12 965 483
2014	14 278 000	3 438 400	17 716 400	2 813 237	20 529 637
2015	16 450 000	3 482 191	19 932 191	2 849 065	22 781 256
<b>Moyenne</b>	<b>12 343 151</b>	<b>3 478 346</b>	<b>15 821 497</b>	<b>2 528 612</b>	<b>18 350 110</b>

Avec la création du FIF, l'article 41a de la LTr ne concernera plus que l'indemnisation de l'exploitation du trafic régional et les communes seront déchargées de leur participation à l'exploitation de l'infrastructure ferroviaire dès le 1<sup>er</sup> janvier 2016. L'Etat devra s'acquitter de la participation forfaitaire annuelle de Fribourg au FIF estimée, avec les valeurs de 2014, à 14 125 000 francs mais ne disposera plus des bases légales permettant de maintenir la contribution des communes à leur niveau actuel.

### 3. Nécessité de la révision partielle de la loi sur les transports

Le Conseil d'Etat estime par conséquent qu'il est nécessaire de modifier la LTr afin que les communes continuent de contribuer au financement de l'exploitation de l'infrastructure ferroviaire. Il propose donc l'ajout d'un nouvel article 37a, prévoyant une participation des communes à la contribution du canton de Fribourg au FIF en fonction de la population légale.

Ce nouvel article permet de maintenir la répartition actuelle des charges Etat-communes. Compte tenu des délais de mise en œuvre du FAIF, il n'est pas envisageable d'inclure cet élément dans la révision totale de la loi sur les transports dont les travaux viennent de débuter. Pour cette raison, une révision partielle doit être envisagée.

Le projet de modification de la LTr soumis au Grand Conseil ne constitue pas un nouveau transfert de charges de l'Etat vers

les communes, mais est la conséquence directe de la votation populaire du 9 février 2014, également acceptée par le peuple fribourgeois. Il n'induit donc pas de nouvelles contributions financières pour l'ensemble des communes mais une modification technique des modalités de financement découlant de l'introduction du nouveau système fédéral de financement.

Le Conseil d'Etat estime également judicieux de prévoir un calcul du montant de chaque commune au prorata de la population dite légale uniquement. En effet, la mise en place d'un RER Fribourg|Freiburg performant et le maintien d'une infrastructure ferroviaire de qualité bénéficient à l'ensemble du canton et de ses communes.

### 4. Procédure de consultation

L'avant-projet de modification partielle de la LTr a fait l'objet d'une consultation restreinte entre le 13 octobre et le 12 décembre 2014. Celui-ci fixait la participation des communes au FIF à 17% de la part annuelle totale de Fribourg. En effet, la part annuelle des communes au financement de l'exploitation de l'infrastructure s'élève en moyenne entre 2011 et le budget 2015 à 2 528 612 francs (voir tableau ci-dessus), soit 17% de la contribution du canton au FIF prévu sur la base des valeurs de 2013 (14 671 299 francs). Quarante-trois institutions ont répondu à cette consultation parmi lesquelles 37 communes, l'Association des Communes Fribourgeoises (ACF), le parti libéral radical fribourgeois ainsi que la Conférence des Syndics des chefs-lieux et des grandes communes.

Les réponses à cette consultation ont montré que, si trois communes refusent ce nouvel article et une l'accepte tel quel, la majorité (33 sur 37) appuie la position de l'ACF qui propose un taux de 13,7%. L'ACF estime en effet que le calcul du taux de participation des communes doit se faire sur la base de la part moyenne cumulée de l'Etat et des communes, soit 18 350 110 francs (voir tableau ci-dessus). Comparé au montant de 14 671 299 francs, il y a, selon l'ACF, une économie de 3 678 811 francs et le canton «s'en trouverait gagnant tant au niveau de sa diminution de participation auprès de la Confédération qu'au niveau interne, puisque les communes continueraient à payer un montant à la même hauteur qu'actuellement». Elle estime donc que «la participation des communes doit être proportionnellement adaptée à la diminution des charges (18 350 110 Frs → 14 671 299 Frs, soit 2 528 612 → 2 021 678 Frs), ce qui équivaut précisément à un taux de 13,78% et non de 17%.» Le taux de 13,78% correspond à la participation moyenne des communes aux montants versés pour l'infrastructure ferroviaire entre 2011 et 2015 (2 528 612 francs sur 18 350 110 francs).

Le calcul de la part des communes au FIF en fonction uniquement de leur population légale, sans pondération par leur offre de transport, a entraîné le commentaire d'une seule commune qui estime que si «les communes devaient participer financièrement, il s'agirait alors de prévoir une pondération par l'IPF (indice du potentiel fiscal) et non uniquement selon la population légale».

## 5. Position du Conseil d'Etat et calendrier

Le Conseil d'Etat propose donc, comme conséquence directe de l'acceptation du projet de FAIF, de modifier la LTr en y introduisant l'article 37a Participation des communes. Dans un souci de conciliation, il se rallie au mode de calcul de l'ACF et fixe le taux de participation des communes au FIF à 13,78%.

## 6. Referendum

La présente modification légale est soumise au referendum législatif mais non au référendum financier. Son adoption devrait cependant intervenir le plus rapidement possible afin que les communes puissent établir leur budget en tenant compte de cette modification de la LTr. Elle devrait entrer en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2016.

## Botschaft 2015-DAEC-49

31. März 2015

### des Staatsrats an den Grossen Rat zum Gesetzesentwurf zur Änderung des Verkehrsgesetzes

Wir unterbreiten Ihnen einen Gesetzesentwurf zur Änderung des Verkehrsgesetzes (VG), nachdem Volk und Stände die Vorlage über die Finanzierung und den Ausbau der Eisenbahninfrastruktur (FABI) in der Abstimmung vom 9. Februar 2014 angenommen haben.

#### 1. Hintergrund

Die Schweizer Stimmbürgerinnen und Stimmbürger haben die FABI-Vorlage (BBl 2013 4725) am 9. Februar 2014 mit 62% klar angenommen. Gemäss dem neuen Artikel 87a der Bundesverfassung (BV, SR 101) wird ein Bahninfrastrukturfonds (BIF) geschaffen, an dessen Finanzierung sich die Kantone angemessen beteiligen (Art. 87a Abs. 3 BV).

Die Modalitäten dieser Mitfinanzierung durch die Kantone sind im neuen Artikel 57 des Eisenbahngesetzes des Bundes vom 20. Dezember 1957 (EBG, SR 742.101, BBl 2014 4097) geregelt:

<sup>1</sup> Die Kantone leisten eine Einlage von 500 Mio. Franken pro Jahr an den Bahninfrastrukturfonds zur Finanzierung der Infrastrukturkosten.

<sup>2</sup> Der Beteiligungsschlüssel pro Kanton richtet sich nach den bestellten Personen- und Zugkilometern im Regionalverkehr gemäss dem interkantonalen Verteiler.

<sup>3</sup> Der Bundesrat regelt die Einzelheiten unter Anhörung der Kantone in einer Verordnung.

Die Kantone werden somit einen jährlichen Beitrag von 500 Millionen Franken in den BIF leisten müssen. Dieser Betrag umfasst die bis anhin von den Kantonen geleisteten Beiträge an die Bahninfrastruktur (Betrieb und Investitionen) und einen zusätzlichen Beitrag von 200 Millionen Franken. Aus dem Fond werden der Unterhalt und der Betrieb der Infrastruktur wie auch der künftige Ausbau finanziert, wobei der Ausbau im Rahmen des Strategischen Entwicklungsprogramms Bahninfrastruktur (STEP) in Form von Ausbauschritten alle 4 bis 8 Jahre vom Parlament beschlossen wird.

Der Bundesrat will die Beschlüsse auf den 1. Januar 2016 in Kraft setzen. Der Entwurf der Bundesverordnung über die Konzessionierung, Planung und Finanzierung der Bahninfrastruktur (KFEV) sieht in Artikel 21 Folgendes vor: «Der

Schlüssel zur Berechnung der kantonalen Beteiligungen (...) gewichtet die gemeinsam von Bund und Kantonen im regionalen Personenverkehr bestellten Personen- und Zugskilometer je zur Hälfte.»<sup>1</sup> Die Beteiligungen werden jedes Jahr vom Bundesamt für Verkehr (BAV) berechnet und Ende Februar publiziert. Gestützt auf die Zahlen von 2013 schätzt das BAV die Beteiligung des Kantons Freiburg auf 14 671 299 Franken (vgl. Vernehmlassung zum Vorentwurf zur Änderung des VG). Gemäss Zahlen von 2014 beläuft sich die Beteiligung Freiburgs auf 14 125 000 Franken.

#### 2. Aufteilung der Kosten zwischen Staat und Gemeinden

Die Umsetzung der neuen Modalitäten für die Bahninfrastruktur wird im Bereich des öffentlichen Verkehrs einen Einfluss auf die Kostenverteilung zwischen Kanton und Gemeinden haben.

Gegenwärtig beteiligen sich die Gemeinden an der Abgeltung des regionalen Personenverkehrs gemäss Artikel 41a des kantonalen Verkehrsgesetzes (VG):

<sup>1</sup> Die Gemeinden beteiligen sich zu 45% an der vom Kanton gewährten Betriebsabgeltung für den Regionalverkehr.

<sup>2</sup> Der Gemeindeanteil wird zu 20% gemäss der zivilrechtlichen Bevölkerungszahl und zu 80% gemäss der nach dem Verkehrsangebot der Gemeinden gewichteten zivilrechtlichen Bevölkerungszahl berechnet. Das Ausführungsreglement legt die Einzelheiten fest.

Mit der Betriebsabgeltung wird einerseits der eigentliche Betrieb und andererseits der Betrieb der Bahninfrastruktur der Privatbahnen<sup>2</sup> im Sinne von Artikel 49 EBG bezahlt.

Die für die Investitionen nötigen Beträge (für technische Verbesserungen gemäss Art. 56 EBG und für die Infrastrukturen

<sup>1</sup> Die Zahl der zurückgelegten Personenkilometer, auch Verkehrsleistung genannt, ist die Summe der Kilometer, die von Personen im Zug zurückgelegt werden. Die Zugskilometer, auch Fahrleistung genannt, entsprechen den Strecken, die von den Fahrzeugen unabhängig von ihrem Belegungsgrad zurückgelegt werden.

<sup>2</sup> Bei den im Kanton Freiburg aktiven Privatbahnen handelt es sich um die Freiburgerischen Verkehrsbetriebe (TPF), die Montreux-Berner Oberland-Bahn (MOB), die BLS AG sowie die Sensetalbahn (STB).

der RER Fribourg|Freiburg) variierten stark in den letzten Jahren, wie nachstehende Tabelle zeigt. Für die beiden ersten Etappen der RER Fribourg|Freiburg im Dezember 2011 und 2014 waren nämlich bedeutende Unterhaltsarbeiten nötig. Auch 2015 sind weitreichende Arbeiten für die Fertigstellung der 2. Etappe geplant.

Die Gemeinden beteiligen sich nicht an den Investitionen bzw. an den Darlehen nach Artikel 56 EBG, die den Privatbahnen gewährt werden.

	Beteiligung des Staats an die Investitionen (Art. 56 EBG und Infrastrukturen für RER)	Beteiligung des Staats an die Abgeltung für den Betrieb der Infrastruktur (Art. 49 EBG)	Beteiligung des Staats insgesamt (Investition + Betrieb der Bahninfrastruktur)	Beteiligung der Gemeinden an die Abgeltung für den Betrieb der Infrastruktur	Beteiligung insgesamt (Staat und Gemeinden)
2011	16 540 000	3 321 800	19 861 800	2 214 533	22 076 333
2012	7 630 000	3 460 703	11 090 703	2 307 136	13 397 839
2013	6 817 754	3 688 637	10 506 391	2 459 092	12 965 483
2014	14 278 000	3 438 400	17 716 400	2 813 237	20 529 637
2015	16 450 000	3 482 191	19 932 191	2 849 065	22 781 256
<b>Durchschnitt</b>	<b>12 343 151</b>	<b>3 478 346</b>	<b>15 821 497</b>	<b>2 528 612</b>	<b>18 350 110</b>

Mit der Schaffung des BIF werden die Gemeinden ab dem 1. Januar 2016 keinen Beitrag mehr an den Betrieb der Bahninfrastruktur mehr leisten, weil Artikel 41a VG nur noch die Abgeltung des eigentlichen Betriebs betreffen wird. Der Staat wird weiterhin die jährliche Pauschalbeteiligung des Kantons Freiburg an den BIF begleichen müssen; laut Zahlen von 2014 wird diese 14 125 000 Franken betragen. Er wird indessen keine gesetzliche Grundlage mehr haben, um eine Beteiligung der Gemeinden auf dem heutigen Niveau aufrechtzuerhalten.

### 3. Notwendigkeit der Teilrevision des Verkehrsgesetzes

Damit sich die Gemeinden weiterhin am Betrieb der Bahninfrastruktur beteiligen, ist aus Sicht des Staatsrats eine Anpassung des VG nötig. So schlägt er vor, einen neuen Artikel (Art. 37a) hinzuzufügen, der besagt, dass sich die Gemeinden am kantonalen Beitrag an den BIF beteiligen, und zwar gemäss der zivilrechtlichen Bevölkerungszahl.

Mit diesem neuen Artikel wird die bestehende Kostenaufteilung zwischen Staat und Gemeinden aufrechterhalten. Angesichts der Fristen für die Umsetzung von FABI ist es nicht möglich, zuzuwarten und diesen Punkt im Rahmen der Totalrevision des Verkehrsgesetzes, die erste gerade begonnen hat, zu behandeln. Die Beteiligung der Gemeinden muss ohne Verzug in einer Teilrevision geregelt werden.

Der Gesetzesvorentwurf zur Änderung des Verkehrsgesetzes hat keine Kostenverschiebung vom Staat zu den Gemeinden zum Inhalt. Der Vorentwurf ist vielmehr eine direkte Folge

der Annahme durch das Schweizer und Freiburger Stimmvolk am 9. Februar 2014 der FABI-Vorlage. Mit anderen Worten: Er führt keine neuen finanziellen Ausgaben für die Gemeinden, sondern eine technische Anpassung der Modalitäten zur Berücksichtigung des neuen Finanzierungsmodells auf Bundesebene ein.

Ausserdem ist es aus Sicht des Staatsrat sinnvoll, den Anteil der einzelnen Gemeinden einzig aufgrund der zivilrechtlichen Bevölkerungszahl zu berechnen; denn die Schaffung einer leistungsfähigen Freiburger S-Bahn und der Erhalt einer Bahninfrastruktur von hoher Qualität kommt dem ganzen Kanton und allen Gemeinden zugute.

### 4. Vernehmlassung

Der Vorentwurf für die Änderung des VG war vom 13. Oktober bis zum 12. Dezember 2014 in der eingeschränkten Vernehmlassung und sah einen jährlichen Beitrag der Gemeinden in der Höhe von 17% des kantonalen Beitrags vor. In den letzten fünf Jahren (2011 bis 2015) betrug der Anteil der Gemeinden an der Finanzierung der Bahninfrastruktur im Durchschnitt nämlich 2 528 612 Franken (vgl. obenstehende Tabelle). Dies entspricht 17% von 14 671 299 Franken, dem Betrag, den der Kanton Freiburg gestützt auf die Zahlen von 2013 in den BIF wird einzahlen müssen. 43 Vernehmlassungsadressaten haben geantwortet, darunter 37 Gemeinden, der Freiburger Gemeindeverband (FGV), die Freisinnig-Demokratische Partei Freiburg sowie die Konferenz der Ammänner der Hauptorte und der grossen Gemeinden.

Dabei zeigte sich Folgendes: Drei Gemeinden lehnten den Artikel vollständig ab, eine Gemeinde war mit dem Artikel, so wie er vorgeschlagen wurde, einverstanden und 33 der 37 Gemeinden unterstützten die Position des FGV, der einen Satz von 13,7% vorschlug. Das FGV argumentierte dabei, dass der Gemeindeanteil auf der Grundlage der durchschnittlichen Summe der kantonalen und kommunalen Beteiligungen berechnet werden müsse und dass somit der Betrag von 18 350 110 Franken heranzuziehen sei (siehe Tabelle weiter oben). Im Vergleich zu den 14 671 299 Franken ergibt dies eine Differenz von 3 678 811 Franken, wovon laut FGV bei der im Vorentwurf vorgeschlagenen Berechnungsweise einzig der Kanton profitiere, da die Gemeinden im Gegensatz zum Kanton den gleichen Beitrag wie bisher leisten würden, was sich nicht rechtfertigen liesse. So forderte der FGV, dass die Beteiligung der Gemeinden im gleichen Ausmass wie die Beteiligung des Kantons (18 350 110 Franken → 14 671 299 Franken) und somit von 2 528 612 Franken auf 2 021 678 Franken gesenkt wird. Dies ergibt einen Satz von 13,78% statt von 17%. 13,78% entspricht auch der durchschnittlichen Beteiligung der Gemeinden für den Betrieb der Infrastrukturen zwischen 2011 und 2015 (2 528 612 Franken von 18 350 110 Franken).

Die Tatsache, dass der Anteil zulasten der Gemeinden einzig aufgrund der zivilrechtlichen Bevölkerungszahl (ohne Gewichtung nach dem Verkehrsangebot) unter ihnen aufgeteilt werden soll, wurde von einer Gemeinde infrage gestellt: Wenn sich die Gemeinden finanziell beteiligen müssten, so müsse auch der Index des Steuerpotenzials (StPI) und nicht bloss die zivilrechtliche Bevölkerungszahl für die Aufteilung unter der Gemeinden herangezogen werden.

## 5. Standpunkt des Staatsrats und Zeitplan

Als direkte Folge der Annahme der FABI-Vorlage schlägt der Staatsrat vor, das VG zu ändern und Artikel 37a «Beteiligung der Gemeinden» einzufügen. Aus Kompromissbereitschaft schliesst er sich der Berechnungsweise des FGV an und unterstützt den Satz von 13,78% für die Gemeindebeteiligung.

## 6. Referendum

Das Gesetz untersteht dem Gesetzesreferendum, nicht aber dem Finanzreferendum. Damit die Gemeinden ihren Vorschlag unter Berücksichtigung der vorgeschlagenen Gesetzesänderung aufstellen können, muss das Gesetz so schnell wie möglich in Kraft treten. Konkret ist geplant, die Änderung am 1. Januar 2016 in Kraft zu setzen.

## Loi

du

### modifiant la loi sur les transports

---

#### *Le Grand Conseil du canton de Fribourg*

Vu l'article 87a al. 3 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999;

Vu la loi fédérale du 21 juin 2013 sur le fonds de financement de l'infrastructure ferroviaire;

Vu les nouveaux articles 57 et 58b de la loi fédérale du 20 décembre 1957 sur les chemins de fer;

Vu le message du Conseil d'Etat du 31 mars 2015;

Sur la proposition de cette autorité,

#### *Décète:*

##### **Art. 1**

La loi du 20 septembre 1994 sur les transports (RSF 780.1) est modifiée comme il suit:

##### **Art. 37a (nouveau)** Participation des communes

<sup>1</sup> Les communes participent pour 13,78% à la contribution cantonale au fonds fédéral d'infrastructure ferroviaire.

<sup>2</sup> La part communale est répartie entre les communes, en fonction du chiffre de leur population dite légale. Le règlement d'exécution fixe les modalités de détail.

##### **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.

## Gesetz

vom

### zur Änderung des Verkehrsgesetzes

---

#### *Der Grosse Rat des Kantons Freiburg*

gestützt auf Artikel 87a Abs. 3 der Bundesverfassung vom 18. April 1999;

gestützt auf das Bundesgesetz vom 21. Juni 2013 über den Fonds zur Finanzierung der Eisenbahninfrastruktur;

gestützt auf die neuen Artikel 57 und 58a des Eisenbahngesetzes des Bundes vom 20. Dezember 1957;

nach Einsicht in die Botschaft des Staatsrats vom 31. März 2015;

auf Antrag dieser Behörde,

#### *beschliesst:*

##### **Art. 1**

Das Verkehrsgesetz vom 20. September 1994 (SGF 780.1) wird wie folgt geändert:

##### **Art. 37a (neu)** Beteiligung der Gemeinden

<sup>1</sup> Die Gemeinden beteiligen sich zu 13,78% am kantonalen Beitrag an den Bahninfrastrukturfonds des Bundes.

<sup>2</sup> Der Anteil zulasten der Gemeinden wird gemäss der Zahl der zivilrechtlichen Bevölkerung unter ihnen aufgeteilt. Das Ausführungsreglement legt die Einzelheiten fest.

##### **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

2015-DAEC-49

*Propositions de la commission ordinaire*

### **Projet de loi modifiant la loi sur les transports (LTr)**

---

*La commission ordinaire CO-2015-80,*

composée de Susanne Aebischer, Simon Bischof, Sylvie Bonvin-Sansonnens, Didier Castella, Dominique Corminboeuf, Laurent Dietrich, Denis Grandjean, Ueli Johner-Etter, Pierre-André Page et Benoît Piller, sous la présidence de Jean-Daniel Wicht,

*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 loi.

#### **Vote final**

Par 8 voix contre 0 et 3 abstentions, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi tel qu'il est présenté par le Conseil d'Etat.

#### **Catégorisation du débat**

La Commission propose au Bureau que l'objet soit traité par le Grand Conseil selon la catégorie I (débat libre).

## Anhang

GROSSER RAT

2015-DAEC-49

*Anträge der ordentlichen Kommission*

### **Gesetzesentwurf zur Änderung des Verkehrsgesetzes (VG)**

---

*Die ordentliche Kommission OK-2015-80*

unter dem Präsidium von Jean-Daniel Wicht und mit den Mitgliedern Susanne Aebischer, Simon Bischof, Sylvie Bonvin-Sansonnens, Didier Castella, Dominique Corminboeuf, Laurent Dietrich, Denis Grandjean, Ueli Johner-Etter, Pierre-André Page und Benoît Piller

*stellt dem Grossen Rat folgenden Antrag:*

#### **Eintreten**

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat einstimmig, auf diesen Gesetzesentwurf einzutreten.

#### **Schlussabstimmung**

Mit 8 gegen 0 Stimmen bei 3 Enthaltungen beantragt die Kommission dem Grossen Rat, diesen Entwurf in der Fassung des Staatsrats anzunehmen.

#### **Kategorie der Behandlung**

Die Kommission beantragt dem Büro, dass dieser Gegenstand vom Grossen Rat nach der Kategorie I (freie Debatte) behandelt wird.

**Proposition refusée**

La proposition suivante a été rejetée par la commission :

**Amendement**

**Art. 1**

La loi sur les transports est modifiée comme il suit:

**Art. 37a al. 2 (nouveau)**

<sup>2</sup> La part communale est répartie entre les communes selon l'art. 41a de la présente loi, en fonction du chiffre de leur population dite légale. Le règlement d'exécution fixe les modalités de détail.

A1  
CE

**Abgelehnter Antrag**

Der folgende Antrag wird von der Kommission verworfen :

**Änderungsantrag**

**Art. 1**

Das Verkehrsgesetz wird wie folgt geändert:

**Art. 37a Abs. 2 (neu)**

<sup>2</sup> Der Anteil zulasten der Gemeinden wird gemäss Artikel 41a dieses Gesetzes gemäss der Zahl der zivilrechtlichen Bevölkerung unter ihnen aufgeteilt. Das Ausführungsreglement legt die Einzelheiten fest.

**Abstimmungsergebnis**

Die Kommission hat über den folgenden Antrag abgestimmt:

**Erste Lesung**

**Résultat du vote**

La proposition suivante a été mise aux voix :

**Première lecture**

La proposition A1, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est refusée par 7 voix contre 3 et 1 abstention.

A1  
CE

Die ursprüngliche Fassung des Staatsrats obsiegt gegen den Antrag A1 mit 7 gegen 3 Stimmen bei 1 Enthaltung.

Le 25 juin 2015

Den 25. Juni 2015

**Message 2015-DFIN-7**

16 juin 2015

—

**du Conseil d'Etat au Grand Conseil  
accompagnant le projet de loi modifiant certaines dispositions en matière de durée  
des fonctions publiques accessoires**

**1. Origine et nécessité de la modification**

Selon le droit actuel, les membres des commissions de l'Etat sont nommés pour une période administrative de quatre ans (art. 2 al. 1 de la loi du 22 septembre 1982 réglant la durée des fonctions publiques accessoires [RSF 122.8.2]), alors que le renouvellement intégral des membres du Grand Conseil, du Conseil d'Etat, des préfets, des conseils communaux et des conseils généraux intervient tous les cinq ans (période de législature; art. 47 de la loi du 6 avril 2001 sur l'exercice des droits politiques [RSF 115.1]). Il en résulte que, tous les vingt ans, la date du renouvellement des membres des commissions et la date des élections générales coïncident.

Cette situation n'est pas satisfaisante. Le renouvellement des membres des commissions au premier jour de la législature peut parfois être délicat: Il n'est en effet pas opportun que les responsables des organes chargés de proposer les membres des commissions ne soient, le cas échéant, plus en fonction lorsque la nouvelle composition des commissions entre en vigueur. De même, il peut être malaisé de désigner les nouveaux membres des commissions chargés de représenter les autorités politiques si le laps de temps qui sépare les élections du début de la période administrative suivante est trop bref.

Le projet qui vous est soumis vise à remédier à ces difficultés. Les propositions qu'il contient ont fait l'objet d'une procédure de consultation élargie, qui s'est déroulée du 18 mars au 29 mai 2015. Dans l'ensemble, l'avant-projet a été bien accueilli. Les remarques qu'il a suscitées ont dans la mesure du possible été prises en considération. Ainsi, il est désormais prévu que les dispositions applicables à la représentation de l'Etat au sein de corporations ou d'établissements de droit public ou privé soit réglée par voie d'ordonnance du Conseil d'Etat (cf. ci-après ch. 3, Commentaire des articles, Article 1, Article 1 de la loi modifiée). Par ailleurs, l'article 2 al. 2 de la loi modifiée a été revu pour tenir compte des particularités de la représentation des communes et pour clarifier la formulation du texte (cf. ci-après ch. 3, Commentaire des articles, Article 1, Article 2 de la loi modifiée).

**2. Conséquences du projet**

Le projet n'aura pas de conséquences financières, ni d'implications en matière de personnel.

Il n'a pas d'influence sur la répartition des tâches Etat-com-munes, ni sur le développement durable. Il ne soulève pas de difficultés s'agissant de sa constitutionnalité, de sa conformité au droit fédéral et de l'eurocompatibilité.

**3. Commentaire des articles****Art. 1**Article 1 de la loi modifiée

La représentation de l'Etat au sein de corporations ou d'éta-blissemments de droit public ou privé pose des problèmes par-ticuliers, sous l'angle notamment de la durée des mandats. En effet, les règles en la matière sont fixées dans les dispositions spécifiques d'organisation de ces institutions (statuts, etc.) et sortent du cadre des dispositions générales applicables au fonctionnement de l'Etat. Il convient dès lors d'extraire la question de la représentation de l'Etat au sein des organismes précités de la loi réglant la durée des fonctions publiques accessoires. A signaler encore que pour donner suite au pos-tulat P2054.09 Boschung Moritz/Glardon Alex – gouvernance d'entreprise publique, le Conseil d'Etat a chargé un groupe de travail d'élaborer un projet d'ordonnance réglementant glo-balement la représentation de l'Etat au sein des entreprises. Pour des motifs de clarté et de transparence, un nouvel ali-néa 3 renvoie à la future ordonnance.

Article 2 de la loi modifiée

Conformément au nouvel article 2 al. 1 tel que proposé, la durée des périodes administratives passe de quatre à cinq ans. La durée des périodes administratives correspondra ainsi à celle des législatures. Il convient par ailleurs de pro-fiter de la présente modification pour supprimer la mention des personnes engagées par contrat de droit privé figurant encore dans cette disposition. Depuis l'entrée en vigueur de la loi du 17 octobre 2001 sur le personnel de l'Etat (LPers; RSF 122.70.1), la notion de personne engagée par contrat de droit privé n'existe en effet plus.

L'alinéa 2 de la même disposition prescrit que le début des périodes administratives est fixé au 1<sup>er</sup> juillet de la première année de la législature. Les nouveaux élus disposeront ainsi, lors de chaque renouvellement des membres des commissions de l'Etat, d'un laps de temps suffisant pour évaluer la situation de manière sérieuse et approfondie et être ainsi en mesure de faire un choix éclairé s'agissant de la nomination des membres de ces commissions. Dans l'avant-projet mis en consultation, il était prévu de fixer le début des périodes administratives au 1<sup>er</sup> janvier de la deuxième année suivant les élections générales. Les représentants des communes ont toutefois émis de sévères critiques à l'encontre de ce terme, en raison de la longueur, jugée excessive, de la période séparant les élections pour le renouvellement des autorités communales du début des périodes administratives (plus d'une année et demie). Le projet a été remanié afin de tenir compte de ces remarques. Par ailleurs, il est apparu que la référence aux élections générales donne lieu à des méprises. Elle a par conséquent été remplacée par la notion de «législature». La nouvelle formulation n'apporte pas de modification quant au fond.

L'alinéa 3 de l'article 2 de la loi est complété par une norme de délégation au Conseil d'Etat. Cette norme renvoie en pratique à l'article 6 du règlement du 31 octobre 2005 sur l'organisation et le fonctionnement des commissions de l'Etat (ROFC; RSF 122.0.61). Cette disposition énonce les principes applicables en cas de fin prématurée des mandats des membres des commissions de l'Etat. L'alinéa 4 de cet article 6 prescrit en particulier que, lorsqu'un membre ne fait plus partie du groupe de personnes qu'il représente au sein de la commission, il est réputé démissionnaire de sa fonction. Sous réserve du cas dans lequel l'appartenance au groupe est une condition posée par la législation, le groupe concerné peut toutefois proposer à l'autorité de nomination que ce membre continue d'exercer sa fonction. Comme c'est déjà le cas actuellement dans les situations analogues, cette disposition sera applicable, durant la première année de la législature, dans les cas où un membre d'une commission, nommé en sa qualité de membre d'une autorité déterminée, n'a pas été réélu au sein de cette même autorité lors des élections générales précédentes.

#### Article 3 de la loi modifiée

Le nombre de périodes administratives effectuées par les membres des commissions permanentes et par les délégués de l'Etat est actuellement limité à quatre périodes, ce qui correspond à une durée maximale des fonctions de seize ans (4 mandats de quatre ans). Il n'y a pas lieu de prolonger cette durée. Dès lors, compte tenu de l'augmentation d'une année de la durée de la période administrative et pour rester au plus près de la situation actuelle, le projet propose de réduire à trois le nombre de périodes admises, de telle sorte que la durée maximale des fonctions sera fixée à quinze ans.

A noter que la mention des délégués de l'Etat est supprimée pour tenir compte de la modification de l'article 1 (cf. ci-dessus commentaire relatif à l'art. 1 de la loi modifiée).

#### **Art. 2 à 4**

Sur demande de la Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport (DICS), la durée du mandat des membres de la commission de la HEP-PH FR (art. 33 al. 1 LHEPF) et celle des membres du Sénat de l'Université désignés par l'Etat (art. 31 al. 2 de la loi sur l'Université) sont adaptées à la nouvelle durée des périodes administratives et passent de quatre à cinq ans.

Sur demande de la Direction de la santé et des affaires sociales (DSAS), la durée des mandats des membres de la Commission administrative de l'Etablissement cantonal des assurances sociales (ECAS) (article 5 al. 2 de la loi d'application de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants et de la loi sur l'assurance-invalidité) est également adaptée à la nouvelle durée des périodes administratives et passe de quatre à cinq ans.

#### **Art. 5**

L'article 5 énonce les règles de droit transitoire.

A l'alinéa 1, il est prévu que, sauf démission, le mandat des membres des commissions de l'Etat en fonction le 31 décembre 2015 sera d'office prolongé d'une année et demie, soit jusqu'au 30 juin 2017, de sorte que le prochain renouvellement des membres de ces commissions interviendra le 1<sup>er</sup> juillet 2017, c'est-à-dire le 1<sup>er</sup> juillet de la prochaine législature. Cette prolongation n'aura toutefois pas d'incidences sur le décompte des périodes.

Par ailleurs, il est précisé à l'alinéa 2 que les différences entre les diverses durées des périodes administratives découlant des nouvelles dispositions (quatre ans pour la période 2008–2011, six ans pour la période 2012–2017 et cinq ans pour la période 2018–2022, etc.) ne seront pas prises en compte pour le calcul des périodes effectuées par les membres des commissions permanentes et par les délégués de l'Etat (cf. art. 3 al. 1 de la loi modifiée). Seul est déterminant le nombre de trois périodes admises.

#### **Art. 6**

Cette disposition n'appelle pas de commentaire particulier.

## Botschaft 2015-DFIN-7

16. Juni 2015

### des Staatsrats an den Grossen Rat zum Gesetzesentwurf zur Änderung gewisser Bestimmungen über die Dauer der öffentlichen Nebenämter

#### 1. Ausgangslage und Erfordernis der Gesetzesänderung

Nach geltendem Recht werden die Mitglieder der Kommissionen des Staates für eine Amtsdauer von vier Jahren ernannt (Art. 2 Abs. 1 des Gesetzes vom 22. September 1982 betreffend die Dauer der öffentlichen Nebenämter [SGF 122.8.2]), während die Gesamterneuerungswahlen des Grossen Rats, des Staatsrats, der Oberamtänner sowie der Gemeinde- und Generalräte alle fünf Jahre stattfinden (Legislaturperiode; Art. 47 des Gesetzes vom 6. April 2001 über die Ausübung der politischen Rechte [SGF 115.1]). Das heisst, dass die Neuernennungen der Kommissionsmitglieder alle zwanzig Jahre mit den allgemeinen Wahlen zusammenfallen.

Dies ist sehr unbefriedigend. Die Neuernennung der Kommissionsmitglieder ganz zu Beginn der Legislatur kann heikel sein: So ist es nicht sehr sinnvoll, dass die Verantwortlichen derjenigen Organe, die die Kommissionsmitglieder vorschlagen, gegebenenfalls nicht mehr im Amt sind, wenn die Kommission in ihrer neuen Zusammensetzung ihre Arbeit aufnimmt. Es kann auch schwierig sein, die neuen Kommissionsmitglieder vorzuschlagen, die die politischen Behörden vertreten sollen, wenn zu wenig Zeit zwischen den Wahlen und dem Beginn der Amtsperiode liegt.

Mit dem Ihnen unterbreiteten Entwurf soll Abhilfe geschaffen werden. Die darin enthaltenen Vorschläge sind vom 18. März bis 29. Mai 2015 in die erweiterte Vernehmlassung geschickt worden. Der Vorentwurf ist insgesamt positiv aufgenommen worden. Den dazu geäusserten Bemerkungen ist soweit möglich Rechnung getragen worden. So sollen die Bestimmungen über die Delegierten, die den Staat in Körperschaften oder Anstalten privaten oder öffentlichen Rechts vertreten, in einer Verordnung des Staatsrats geregelt werden (s. weiter unten, Ziff. 3, Kommentar der einzelnen Artikel, Art. 1, Artikel 2 des geänderten Gesetzes). Weiter wurde Artikel 2 Abs. 2 des geänderten Gesetzes überarbeitet um den Besonderheiten der Vertretung der Gemeinden Rechnung zu tragen und den Text eindeutig zu formulieren (s. weiter unten, Ziff. 3, Kommentar der einzelnen Artikel, Art. 1, Artikel 2 des geänderten Gesetzes).

#### 2. Folgen des Entwurfs

Der Gesetzesentwurf hat weder finanzielle noch personelle Auswirkungen.

Er wirkt sich weder auf die Aufgabenteilung Staat-Gemeinden noch auf die nachhaltige Entwicklung aus, und er ist auch hinsichtlich Verfassungsmässigkeit, Übereinstimmung mit dem Bundesrecht und Eurokompatibilität unproblematisch.

#### 3. Kommentar der einzelnen Artikel

##### *Art. 1*

##### Artikel 1 des geänderten Gesetzes

Die Vertretung des Staates in Körperschaften oder Anstalten privaten oder öffentlichen Rechts ist insbesondere hinsichtlich der Mandatsdauer besonders problematisch. Die entsprechenden Bestimmungen sind nämlich in den spezifischen Organisationsbestimmungen dieser Institutionen verankert (Statuten usw.) und gehen über die allgemeinen, für den Staatsbetrieb geltenden Bestimmungen hinaus. So ist die Frage der Vertretung des Staates in solchen Organismen aus dem Gesetz über die Dauer der öffentlichen Nebenämter auszuklammern. Übrigens hat der Staatsrat zur Umsetzung des Postulats P2054.09 Boshung Moritz/Glardon Alex – Public Corporate Governance eine Arbeitsgruppe mit der Ausarbeitung eines Verordnungsentwurfs beauftragt, in dem die Vertretung des Staates in Unternehmen umfassend geregelt werden soll. Aus Gründen der Klarheit und Transparenz verweist ein neuer Absatz 3 auf die künftige Verordnung.

##### Artikel 2 des geänderten Gesetzes

Nach dem beantragten neuen Artikel 2 Abs. 1 wird die Amtsdauer auf fünf Jahre verlängert und damit die Dauer der Amtsperiode derjenigen der Legislaturperiode angeglichen. Gleichzeitig wird mit dieser Gesetzesänderung auch der in dieser Bestimmung immer noch vorhandene Verweis auf die mit privatrechtlichem Vertrag angestellten Personen gestrichen; seit dem Inkrafttreten des Gesetzes vom 17. Oktober 2001 über das Staatspersonal (StPG; SGF 122.70.1) wird nicht

mehr von mit privatrechtlichem Vertrag angestellten Personen gesprochen.

Nach Absatz 2 dieser Bestimmung beginnt die Amtsperiode für öffentliche Nebenämter jeweils am 1. Juli im ersten Jahr der Legislaturperiode. Die Neugewählten haben somit bei jeder Erneuerung der Mitglieder der Kommissionen des Staates genügend Zeit, sich vertieft ein genaues Bild zu machen und sich bei der Ernennung dieser Kommissionsmitglieder über ihren Entscheid im Klaren zu sein. Der in die Vernehmlassung geschickte Vorentwurf sah als Beginn der Amtsperioden den 1. Januar im zweiten Jahr nach den Gesamterneuerungswahlen vor. Die Gemeindevertreter haben diesen Zeitpunkt vehement kritisiert, insbesondere weil die Zeitspanne zwischen den Erneuerungswahlen der Gemeindebehörden und dem Beginn der Amtsperioden ihrer Ansicht nach viel zu gross war (mehr als eineinhalb Jahre). Der Entwurf wurde angepasst, um diesen Bemerkungen Rechnung zu tragen. Weiter hat sich gezeigt, dass der Bezug auf Gesamterneuerungswahlen missverständlich sein kann, und so ist dieser Begriff durch den Begriff «Legislaturperiode» ersetzt worden. Mit der neuen Formulierung ändert sich sachlich aber nichts.

Der Absatz 3 von Artikel 2 des Gesetzes wird mit einer Delegationsnorm an den Staatsrat ergänzt. Diese verweist faktisch auf Artikel 6 des Reglements vom 31. Oktober 2005 über die Organisation und die Arbeitsweise der Kommissionen des Staates (KomR; SGF 122.0.61). Dort sind die Grundsätze aufgeführt, die zur Anwendung kommen, wenn Mitglieder staatlicher Kommissionen vorzeitig aus ihrem Amt ausscheiden. Absatz 4 von Artikel 6 bestimmt insbesondere, dass ein Mitglied, das nicht mehr der vertretenen Personengruppe angehört, von seinem Amt zurücktreten muss. Abgesehen von dem Fall, in dem diese Zugehörigkeit gesetzlich vorgeschrieben ist, kann die betreffende Personengruppe der Ernennungsbehörde beantragen, dass dieses Mitglied sein Amt weiter ausübt. Wie dies heute bereits in ähnlichen Situationen der Fall ist, kommt diese Bestimmung im ersten Jahr der Legislaturperiode in den Fällen zur Anwendung, in denen ein Kommissionsmitglied, das aufgrund seiner Mitgliedschaft einer bestimmten Behörde ernannt wurde, bei den vorausgegangenen Gesamterneuerungswahlen die Wiederwahl in diese Behörde verpasst hat.

#### Artikel 3 des geänderten Gesetzes

Die Amtszeit der Mitglieder der ständigen Kommissionen und der Delegierten des Staates ist heute auf vier Amtsperioden begrenzt, was eine maximale Amtszeit von 16 Jahren ergibt (vier vierjährige Amtsperioden), die nicht verlängert werden soll. Da die Dauer der Amtsperiode aber um ein Jahr verlängert wird und man möglichst nahe an der geltenden Amtszeit bleiben will, sollen nach dem Entwurf nur noch maximal drei Amtsperioden zulässig sein, was eine maximale Amtszeit von fünfzehn Jahre ergibt.

Die Delegierten des Staates werden im Übrigen hier nicht mehr erwähnt, entsprechend der Änderung von Artikel 1 (s. weiter oben, Kommentar zu Artikel 1 des geänderten Gesetzes).

#### **Art. 2 bis 4**

Auf Antrag der Direktion für Erziehung, Kultur und Sport (EKSD) wird die Amtsdauer der Mitglieder der Kommission der HEP-PH FR (Art. 33 Abs. 1 PHFG) und der vom Staat bezeichneten Mitglieder des Senats der Universität (Art. 31 Abs. 2 des Gesetzes über die Universität) an die neue Amtsdauerregelung angepasst und von vier auf fünf Jahre erhöht.

Auf Antrag der Direktion für Gesundheit und Soziales (GSD) wurde die Mandatsdauer der Mitglieder der Verwaltungskommission der Kantonalen Sozialversicherungsanstalt (KSVA) (Artikel 5 Abs. 2 des Ausführungsgesetzes zum Bundesgesetz über die Alters und Hinterlassenenversicherung und zum Bundesgesetz über die Invalidenversicherung) ebenfalls an die neue Amtsdauer angepasst und von vier auf fünf Jahre erhöht.

#### **Art. 5**

Artikel 5 enthält die Übergangsbestimmungen.

Nach Absatz 1 soll die Amtsdauer der Mitglieder der Kommissionen des Staates, die am 31. Dezember 2017 im Amt sind, von Rechts wegen um eineinhalb Jahre bis 30. Juni 2017 verlängert werden, sofern keine Rücktrittserklärung erfolgt. Das heisst, dass die nächste Erneuerung dieser Kommissionen am 1. Juli 2017 erfolgt, also am 1. Juli der nächsten Legislatur. Diese Verlängerung wirkt sich jedoch nicht auf die Zahl der Amtsperioden aus.

Im Übrigen haben nach Absatz 2 die unterschiedlich langen Amtsperioden, die sich aus den neuen Bestimmungen ergeben (vier Jahre für die Amtsperiode 2008–2011, sechs Jahre für die Amtsperiode 2012–2017 und fünf Jahre für die Amtsperiode 2018–2022), keinen Einfluss auf die Berechnung der Zahl der von den Mitgliedern der ständigen Kommissionen und den Delegierten des Staates geleisteten Amtsperioden (s. Art. 3 Abs. 1 des geänderten Gesetzes). Allein massgebend ist, dass drei Amtsperioden zulässig sind.

#### **Art. 6**

Zu dieser Bestimmung braucht es keinen Kommentar.

## Loi

du

### modifiant certaines dispositions en matière de durée des fonctions publiques accessoires

---

*Le Grand Conseil du canton de Fribourg*

Vu le message du Conseil d'Etat du 16 juin 2015;  
Sur la proposition de cette autorité,

*Décrète:*

#### Art. 1

La loi du 22 septembre 1982 réglant la durée des fonctions publiques accessoires (RSF 122.8.2) est modifiée comme il suit:

##### *Art. 1 al. 1 et al. 3 (nouveau)*

<sup>1</sup> *Supprimer les mots* «et aux délégués de l'Etat au sein de corporations ou établissements de droit privé ou public».

<sup>3</sup> La durée des mandats des délégués de l'Etat au sein de corporations ou établissements de droit privé ou public ainsi que la limitation du nombre de ces mandats sont réglées par voie d'ordonnance du Conseil d'Etat.

##### *Art. 2 al. 1, 2 et 3, 2<sup>e</sup> phr. (nouvelle)*

<sup>1</sup> Les personnes mentionnées à l'article 1 al. 1 sont nommées pour une période administrative de cinq ans.

<sup>2</sup> Le début de la période administrative propre aux fonctions publiques accessoires est fixé au 1<sup>er</sup> juillet de la première année de chaque législature.

<sup>3</sup> (...). Le Conseil d'Etat peut, par voie réglementaire, prévoir des exceptions, notamment lorsqu'un membre ne fait plus partie du groupe de personnes qu'il représente au sein de la commission.

## Gesetz

vom

### zur Änderung gewisser Bestimmungen über die Dauer der öffentlichen Nebenämter

---

*Der Grosse Rat des Kantons Freiburg*

nach Einsicht in die Botschaft des Staatsrats vom 16. Juni 2015;  
auf Antrag dieser Behörde,

*beschliesst:*

#### Art. 1

Das Gesetz vom 22. September 1982 betreffend die Dauer der öffentlichen Nebenämter (SGF 122.8.2) wird wie folgt geändert:

##### *Art. 1 Abs. 1 und Abs. 3 (neu)*

<sup>1</sup> *Den Ausdruck* «sowie auf die Delegierten des Staates innerhalb von Körperschaften oder Anstalten privaten oder öffentlichen Rechtes» *streichen.*

<sup>3</sup> Die Mandatsdauer der Delegierten des Staates innerhalb von Körperschaften oder Anstalten privaten oder öffentlichen Rechts und die zahlenmässige Beschränkung dieser Mandate werden in einer Verordnung des Staatsrats geregelt.

##### *Art. 2 Abs. 1, 2 und 3 zweiter Satz (neu)*

<sup>1</sup> Die in Artikel 1 Abs. 1 erwähnten Personen werden für eine Amtsdauer von fünf Jahren ernannt.

<sup>2</sup> Die Amtsperiode für öffentliche Nebenämter beginnt am 1. Juli im ersten Jahr der Legislaturperiode.

<sup>3</sup> (...). Der Staatsrat kann auf dem Reglementsweg Ausnahmen vorsehen, namentlich wenn ein Mitglied nicht mehr der vertretenen Personengruppe angehört.

**Art. 3 al. 1 et 3**

<sup>1</sup> La durée des fonctions des membres des commissions permanentes est limitée à trois périodes administratives.

<sup>3</sup> *Remplacer les mots «quatre périodes» par «trois périodes».*

**Art. 2**

La loi du 21 mai 2015 sur la Haute Ecole pédagogique Fribourg (RSF 412.2.1) est modifiée comme il suit:

**Art. 33 al. 1, 2<sup>e</sup> phr.**

<sup>1</sup> (...). Ils [les membres de la commission de la HEP-PH FR] sont élus pour cinq ans.

**Art. 3**

La loi du 19 novembre 1997 sur l'Université (RSF 430.1) est modifiée comme il suit:

**Art. 31 al. 2, 1<sup>re</sup> phr.**

<sup>2</sup> Les membres [du Sénat] désignés par l'Etat sont choisis en dehors de l'Université et sont élus pour cinq ans. (...).

**Art. 4**

La loi du 9 février 1994 d'application de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants et de la loi fédérale sur l'assurance-invalidité (RSF 841.1.1) est modifiée comme il suit:

**Art. 5 al. 2**

<sup>2</sup> Elle [la commission administrative] comprend neuf membres, dont cinq sont nommés par le Grand Conseil et trois, par le Conseil d'Etat pour une durée de cinq ans.

**Art. 5**

<sup>1</sup> Sauf démission, le mandat des membres des commissions nommés pour la période administrative 2012–2015 est prolongé de plein droit jusqu'au 30 juin 2017, sans que cette prolongation compte comme une période administrative supplémentaire.

**Art. 3 Abs. 1 und 3**

<sup>1</sup> Die Amtszeit der Mitglieder der ständigen Kommissionen ist auf drei Amtsperioden begrenzt.

<sup>3</sup> *Den Ausdruck «vier Amtsperioden» durch «drei Amtsperioden» ersetzen.*

**Art. 2**

Das Gesetz vom 21. Mai 2015 über die Pädagogische Hochschule Freiburg (SGF 412.2.1) wird wie folgt geändert:

**Art. 33 Abs. 1 zweiter Satz**

<sup>1</sup> (...). Alle [die Mitglieder der Kommission der HEP-PH FR] werden für fünf Jahre gewählt.

**Art. 3**

Das Gesetz vom 19. November 1997 über die Universität (SGF 430.1) wird wie folgt geändert:

**Art. 31 Abs. 2 erster Satz**

<sup>2</sup> Die vom Staat bezeichneten Mitglieder [des Senats] werden von ausserhalb der Universität und für eine Amtsdauer von fünf Jahren gewählt. (...).

**Art. 4**

Das Ausführungsgesetz vom 9. Februar 1994 zum Bundesgesetz über die Alters- und Hinterlassenenversicherung und zum Bundesgesetz über die Invalidenversicherung (SGF 841.1.1) wird wie folgt geändert:

**Art. 5 Abs. 2**

<sup>2</sup> Sie [die Verwaltungskommission] umfasst neun Mitglieder, wovon fünf vom Grosse Rat und drei vom Staatsrat für eine Amtsdauer von fünf Jahren ernannt werden.

**Art. 5**

<sup>1</sup> Ohne Rücktrittserklärung wird die Amtsdauer der für die Amtsperiode 2012–2015 ernannten Kommissionsmitglieder von Rechts wegen bis 30. Juni 2017 verlängert. Diese Verlängerung zählt nicht als weitere Amtsperiode.

<sup>2</sup> Pour le calcul de la limitation du nombre de périodes, les périodes administratives 2008–2011 et 2012–2017 sont comptabilisées comme les périodes quinquennales ordinaires.

**Art. 6**

<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>2</sup> Für die Berechnung der Amtszeitbegrenzung von drei Amtsperioden zählen die Amtsperioden 2008–2011 und 2012–2017 je als ordentliche Amtsperiode mit einer Amtsdauer von fünf Jahren.

**Art. 6**

<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****2015-DFIN-7***Propositions de la commission ordinaire***Projet de loi modifiant certaines dispositions en matière de durée des fonctions publiques accessoires***La commission ordinaire CO-2015-83,*

composée de Pascal Andrey, Dominique Corminboeuf, Pierre Décrind, Benjamin Gasser, Paul Herren-Schick, Yvan Hunziker, Michel Losey, Bernadette Mäder-Brühlhart, François Roubaty et Katharina Thalmann-Bolz, sous la présidence de Susanne Aebischer,

*fait les propositions suivantes au Grand Conseil :***Entrée en matière**

Par décision tacite, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de loi.

**Vote final**

A l'unanimité des membres présents (un membre excusé, un membre absent), la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi tel qu'il est présenté par le Conseil d'Etat.

**Catégorisation du débat**

La commission propose au Bureau que l'objet soit traité par le Grand Conseil selon la catégorie II (débat organisé).

*Le 18 août 2015*Anhang**GROSSER RAT****2015-DFIN-7***Antrag der ordentlichen Kommission***Gesetzesentwurf zur Änderung gewisser Bestimmungen über die Dauer der öffentlichen Nebenämter***Die ordentliche Kommission OK-2015-83*

unter dem Präsidium von Susanne Aebischer und mit den Mitgliedern Pascal Andrey, Dominique Corminboeuf, Pierre Décrind, Benjamin Gasser, Paul Herren-Schick, Yvan Hunziker, Michel Losey, Bernadette Mäder-Brühlhart, François Roubaty und Katharina Thalmann-Bolz

*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 mit den Stimmen aller anwesenden Mitglieder (ein Mitglied war entschuldigt, ein Mitglied war abwesend), diesen Entwurf in der Fassung des Staatsrats anzunehmen.

**Kategorie der Behandlung**

Die Kommission beantragt dem Büro, dass dieser Gegenstand vom Grossen Rat nach der Kategorie II (organisierte Debatte) behandelt wird.

*Den 18. August 2015*

**Projet du 09.07.2015**

**Entwurf vom 09.07.2015**

**Décret**

**2015-DIAF-65**

*du*

**relatif aux naturalisations**

---

Ce décret sur les naturalisations est disponible, en version papier, sur demande, auprès de la Chancellerie d'Etat.

**Dekret**

**2015-DIAF-65**

*vom*

**über die Einbürgerungen**

---

Dieses Dekret über die Einbürgerungen ist auf Verlangen auf Papier bei der Staatskanzlei erhältlich.

**Message 2014-DICS-42**

24 février 2015

**du Conseil d'Etat au Grand Conseil  
accompagnant le projet de loi sur l'archivage et les Archives de l'Etat (LArch)**

Nous avons l'honneur de vous soumettre le projet de loi sur l'archivage et les Archives de l'Etat. Après une introduction qui présente de façon circonstanciée le cadre dans lequel s'inscrit ce projet de loi, ainsi que le processus de son élaboration, les articles particuliers sont commentés.

<b>1. Introduction</b>	<b>1</b>
1.1. Les Archives de l'Etat de Fribourg	2
1.2. L'évolution de la doctrine et des pratiques archivistiques	2
1.3. L'archivage au XXI <sup>e</sup> siècle: deux enjeux	2
1.4. Contexte législatif fribourgeois	3
1.5. Contexte technologique	3
1.6. Lignes directrices d'une loi contemporaine sur l'archivage	4
1.7. Genèse du projet	5
1.8. Consultation	5
<b>2. Commentaires article par article</b>	<b>5</b>
<b>3. Incidences financières et en personnel</b>	<b>15</b>
<b>4. Les effets sur le développement durable</b>	<b>16</b>
<b>5. Influence sur la répartition des tâches Etat-communes</b>	<b>17</b>
<b>6. Constitutionnalité, conformité au droit fédéral et eurocompatibilité</b>	<b>17</b>
<b>7. Soumission au referendum</b>	<b>17</b>

**1. Introduction**

«L'émergence d'une société d'information moderne et pluraliste a contraint les archives à redéfinir radicalement leur image, leur rôle et leurs méthodes de travail. La complexité et l'informatisation croissantes de nos sociétés imposent une conception nouvelle des archives comme des centres d'information et de prestations ouverts et modernes. Parallèlement aux transformations sociales et techniques, les archives, traditionnellement gardiennes des fondements du droit et de la chose publique ainsi que de la mémoire [...], sont devenues des centres de savoir-faire pour la gestion de l'information et les dépôts de sources à la disposition de la recherche en histoire et en sciences sociales.» (Christoph GRAF<sup>1</sup>, «Die Stellung der Archive in unserer Gesellschaft», dans: *Revue suisse d'histoire*, vol. 47 (1997), n 3, p. 264).

«Les archives conservent les décisions, les actions et les mémoires. [Elles] constituent un patrimoine unique et irremplaçable transmis de génération en génération. Les documents sont gérés dès leur création pour en préserver la valeur et le sens. Sources d'informations fiables pour une gouvernance responsable et transparente, les archives jouent un rôle essentiel dans le développement des sociétés en contribuant à la constitution et à la sauvegarde de la mémoire individuelle et collective. L'accès le plus large aux archives doit être maintenu et encouragé pour l'accroissement des connaissances, le maintien et l'avancement de la démocratie et des droits de la personne, la qualité de vie des citoyens.» («Déclaration universelle sur les archives», adoptée à l'Assemblée générale du Conseil international des Archives, Oslo, septembre 2010).

<sup>1</sup> Ancien directeur des Archives fédérales de 1991 à 2004. Il a mis en œuvre la loi fédérale du 26 juin 1998 sur l'archivage.

### 1.1. Les Archives de l'Etat de Fribourg

Les Archives de l'Etat, ci-après abrégées AEF, constituent l'une des pièces essentielles du patrimoine historique fribourgeois, puisque leurs origines remontent à la fondation de la ville de Fribourg par le duc Berthold IV de Zaehringen, en 1157, et que depuis lors elles se sont enrichies d'abord, et jusqu'en 1798, des apports des autorités de la cité-Etat de Fribourg et des terres acquises par cette dernière, puis de celles des autorités cantonales distinctes de la ville de Fribourg. Elles conservent également d'importants fonds privés d'intérêt national et régional. L'ensemble formé par les fonds des AEF constitue un patrimoine reconnu d'importance nationale par la Confédération, patrimoine qui s'accroît annuellement des versements des organes publics, services et établissements de l'Etat. Fin 2014, près de 14 500 mètres linéaires de documents étaient conservés dans les dépôts, avec un accroissement annuel moyen de 350 à 400 mètres linéaires.

En 2014, les AEF comptent 6 EPT correspondant à 8 personnes. Elles ont procédé en 2014 à 83 visites de 37 unités administratives et à 31 visites chez des tiers (paroisses, communes, personnes privées). Les AEF, dont la mission première est de collecter, conserver et inventorier les sources documentaires de l'histoire, pour les mettre à la disposition du public, sont une institution culturelle qui accueille les chercheurs et qui entreprend de multiples collaborations avec les acteurs de la vie culturelle et scientifique dans le canton de Fribourg et à l'extérieur. Elles ont reçu la visite plus de 3000 lecteurs et visiteurs en 2014 et coopèrent dans le domaine culturel et scientifique, en particulier avec des musées, des bibliothèques, d'autres institutions culturelles (Nuit des Musées), des sociétés savantes (Société d'histoire du canton de Fribourg, Deutscher Geschichtsforscher Verein des Kantons Freiburg, Institut fribourgeois d'héraldique et de généalogie, etc.), l'Université de Fribourg, la Fondation des sources du droit suisse et le Fonds national suisse de la recherche scientifique.

### 1.2. L'évolution de la doctrine et des pratiques archivistiques

L'archivistique, ensemble de concepts et de méthodes dont l'objet est de constituer la mémoire d'une organisation, a fortement évolué, sous l'influence des réflexions et des expériences menées dans le monde anglo-saxon, et également en conséquence de la démocratisation des sociétés. Les archives sont devenues dans ce contexte l'un des instruments révélateurs du bon fonctionnement d'une administration publique ou de toute autre organisation. La notion d'archivage s'est imposée comme un processus de gestion des documents produits ou reçus tout au long de leur cycle de vie, de leur création à leur destruction ou à leur conservation définitive dans un service spécialisé. Dans cette perspective, le métier d'archiviste a fortement évolué: autrefois tourné unique-

ment vers le passé, l'archiviste doit aujourd'hui s'impliquer dans les processus de création et de gestion des documents par les organes publics et par l'administration, de manière à en assurer une conservation conforme aux bases légales qui encadrent son activité. L'archiviste est ainsi amené à collaborer de manière de plus en plus régulière avec les producteurs de documents. Cette «révolution» de l'archivistique a été fortement accélérée par la généralisation des nouvelles technologies et par le développement de la société de l'information. Tous ces éléments ont concouru à la mise en place, au niveau mondial, d'instruments de travail communs à tous les archivistes (code de déontologie, déclarations de principes, normes et standards internationaux).

Depuis plusieurs décennies, l'archivistique a également dû évoluer et préciser ses méthodes, non seulement du fait de la transformation des sociétés et des exigences croissantes du public, mais aussi en raison du fort accroissement des archives produites par les organes publics et les administrations, ces derniers assumant toujours plus de tâches, et les processus décisionnels et administratifs s'étant fortement complexifiés. L'évolution quantitative et qualitative de la production d'archives impose la révision constante des principes et des pratiques archivistiques.

Promouvoir les bonnes pratiques en matière d'archivage comme autant d'instruments de bonne gouvernance des organes publics et de l'administration s'impose donc pour en accompagner le développement structurel et technologique.

### 1.3. L'archivage au XXI<sup>e</sup> siècle: deux enjeux

Aujourd'hui, les deux enjeux principaux auxquels doivent répondre des archives publiques sont:

- > d'une part, assurer la mémoire fonctionnelle de l'autorité ou de l'organisme producteur, en tenant compte principalement de la valeur informative des documents dans le cadre administratif, des impératifs de la sécurité du droit, de la sauvegarde des intérêts publics ou privés prépondérants, du devoir de transparence des activités publiques;
- > d'autre part, préserver, entretenir et enrichir la mémoire collective de la société ou de la communauté, ceci en collaboration avec d'autres institutions concernées par cet enjeu (bibliothèques, musées, services patrimoniaux); dans cette perspective, les archives sont un instrument d'une «mémopolitique» dont les principes doivent être clairement énoncés<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Voir: *Mémopolitique. Une politique fédérale pour les mémoires de la Suisse*, rapport de l'Office fédéral de la culture, 2008.

#### 1.4. Contexte législatif fribourgeois

Depuis deux décennies, une majorité de cantons ont adopté une loi sur les archives ou sur l'archivage, à l'instar de la Confédération qui a franchi le pas en 1998<sup>1</sup>. Fin février 2014, selon un document de la Conférence suisse des directrices et directeurs d'archives, 18 cantons et demi-cantons se sont dotés d'une telle loi et seuls 8, dont Fribourg, ont conservé une législation plus succincte. En outre, à la même date, 4 cantons, Schwyz, Grisons, Thurgovie et Fribourg, ont annoncé l'élaboration en cours de projets de loi sur l'archivage. La tendance est nettement orientée vers l'adoption de lois générales plus substantielles et plus précises, certains cantons, comme Argovie et le Valais, ayant opté pour une seule et unique loi consacrée à la protection des données, à l'information du public et à l'archivage<sup>2</sup>.

Les bases légales actuelles concernant les AEF sont la loi du 2 octobre 1991 (RSF 481.0.1) sur les institutions culturelles de l'Etat (art. 19–21) et le règlement du 2 mars 1993 (RSF 481.1.11) concernant les Archives de l'Etat. Après plus de vingt ans, ces textes ne correspondent plus aux évolutions et enjeux mentionnés ci-dessus. De plus, plusieurs textes législatifs importants ayant un impact sur le sort des archives publiques ont été adoptés depuis lors: la nouvelle Constitution du canton de Fribourg du 16 mai 2004 (RSF 10.1), dont l'article 19 établit la liberté et le droit à l'information, l'article 22 al. 1 garantit la liberté de l'enseignement et de la recherche scientifique, et l'article 73 al. 3 donne à l'Etat et aux communes la tâche de favoriser la connaissance du patrimoine culturel, notamment par la formation, la recherche et l'information; la loi du 25 novembre 1994 (RSF17.1) sur la protection des données, dont le contenu concerne le sort des archives; la loi du 9 septembre 2009 (RSF 17.5) sur l'information et l'accès aux documents. Les deux dernières lois citées réservent explicitement les dispositions spécifiques concernant les archives de l'Etat.

Il convient donc aujourd'hui de compléter les bases légales existantes par une loi topique sur l'archivage et sur l'organisation des AEF.

#### 1.5. Contexte technologique

La généralisation et le développement des nouvelles technologies sont une réalité qui ne peut non plus être ignorée des archivistes. Les nouvelles technologies ont des incidences majeures dans le domaine des archives: dématérialisation des informations, explosion quantitative des données produites et échangées, évolution accélérée des technologies et des méthodes de travail, coût élevé des systèmes de conservation des données produites ou reçues, etc. La révolution techno-

logique implique des contraintes nouvelles dans l'identification, la description, l'évaluation, le tri et la conservation des archives. Des solutions d'archivage numérique devront nécessairement être mises en place pour éviter des pertes irréparables dans la mémoire de l'Etat. Elles impliquent une intense collaboration entre les archivistes, les producteurs de documents (d'où un rôle central de la Chancellerie d'Etat dans ce cadre), les services informatiques (en l'occurrence le SITel) et les services de support organisationnels (le SPO-O, pour l'Etat de Fribourg).

De manière générale, l'administration fribourgeoise a d'ores et déjà mis en place plusieurs processus de travail se déroulant presque exclusivement dans la sphère numérique. Depuis l'été 2013, les affaires du Conseil d'Etat sont traitées électroniquement par une application spécifique (Konsul) et, par exemple, la gestion des données des personnes habitant le canton de Fribourg se fait de façon harmonisée sur une plateforme dénommée Fri-Pers. L'ensemble des autorités judiciaires du canton gèrent les dossiers judiciaires au moyen d'une solution informatique dénommée Tribuna. La gestion cantonale des demandes de permis de construire est déjà effectuée de manière électronique (solution DATEC) et une démarche visant à mettre en place une gestion encore plus étendue des permis de construire est en cours. En plus des solutions déjà opérationnelles, les impulsions sont nombreuses et l'Etat est en train d'élaborer une importante stratégie de cyberadministration, pilotée par la Chancellerie d'Etat, qui permettra d'aller à la rencontre des besoins de la population, des entreprises, des autorités et des administrations. Une démarche de dématérialisation est actuellement en cours et concernera, dans un premier temps, le Service cantonal des contributions. Par la motion Bonny David /Gasser Benjamin datant du mois d'octobre 2013<sup>3</sup>, les députés ont également souhaité que l'on puisse «transmettre, aussi pour des raisons financières et d'économie de papier, les documents concernant les députés et les différentes Directions de l'Etat via un réseau numérique et de modifier la loi ad hoc en conséquence».

Une loi moderne sur l'archivage doit naturellement prendre en compte ces aspects nouveaux de la réalité administrative et culturelle. Cela dit, elle ne peut pas en régler dans le détail les aspects pratiques, techniques et concrets. En effet, d'une part, les principes archivistiques qu'elle doit contenir s'appliquent à tous les documents quel que soit le support (papier, informatique, numérique, sonore, etc.) sur lequel ils se trouvent. D'autre part, la complexité des solutions informatiques actuellement utilisées par l'administration et l'extrême rapidité de l'évolution des nouvelles technologies invitent à définir des principes de base. Ces derniers devront commander des options plus concrètes en matière d'archivage numérique, qui seront établies sous forme de directives. Le règlement d'exécution permettra, quant à lui, de régler les

<sup>1</sup> Loi fédérale du 26 juin 1998 sur l'archivage (RS 152.1).

<sup>2</sup> Voir: *Informations-, Datenschutz- und Archivrecht. Bestandesaufnahme Kantone und Bund*, 19. Februar 2014, consultable en ligne sur le site de la Conférence suisse des directrices et directeurs d'archives (<http://www.adk-cda.ch/ueber-die-adk/>).

<sup>3</sup> Motion 2013-GC-76.

aspects plus précis de l'archivage numérique, mais seuls des projets concrets, inévitablement transversaux, donneront des réponses réelles et très concrètes aux interrogations encore ouvertes en la matière.

Dans ce cadre, les AEF ont d'ores et déjà franchi des étapes importantes:

- > Pour l'archivage des documents numériques, les AEF ont participé dès sa création en 2004 au Centre de coordination pour l'archivage à long terme de documents électroniques (CECO), une entreprise commune des Archives cantonales et fédérales suisses et de la Principauté du Liechtenstein, dont l'objectif principal est d'accompagner ces dernières dans des projets de conservation de données numériques.
- > Suite à la pré-étude *ARCHILO* du SITel sur la conservation des documents électroniques dans l'administration fribourgeoise en 2009–2010, à laquelle les AEF ont participé, la collaboration avec le SITel s'est poursuivie depuis 2012 dans une réflexion générale et organisationnelle sur l'archivage numérique. Avec l'appui d'un prestataire extérieur, le SITel et les AEF ont rédigé en 2013 des Recommandations en matière d'archivage numérique, où sont fixés les normes, les concepts de base et les principaux aspects organisationnels pour mettre en place des solutions d'archivage numérique (mandat *REDREC*).
- > En 2012–2013, les AEF ont mis leurs compétences au service de la Chancellerie d'Etat pour mettre en place un système de gestion électronique des dossiers d'affaires du Conseil d'Etat (Gever-Chancellerie 0.2, solution *KONSUL*).
- > Depuis 2014, un mandat nommé *AUDoc* vise à établir un outil servant à analyser les typologies de documents produits et reçus par l'administration fribourgeoise. Il permettra de mettre en relation les multiples occurrences de mêmes documents papier et électroniques, et de définir leur sort final (archivage ou élimination). Ce canevas d'audit documentaire sera un instrument essentiel à la gestion documentaire et à l'automatisation des processus de versements électroniques.
- > Notons enfin que, depuis 2013 et avec le soutien du SITel, les AEF se sont dotées du système d'archivage numérique *ARCUN* (proposé par le CECO), une solution transitoire pour archiver les documents numériques produits par les AEF dans le cadre de leurs projets de numérisation.

Les nouvelles technologies sont aussi un instrument d'information du public des AEF. La base de données *scopeArchiv* intègre les répertoires et données descriptives des fonds d'archives. Opérationnelle depuis 2003, elle est accessible en ligne, ce qui facilite les recherches du public et contribue à une fréquentation en hausse du site internet. Mise à jour automatiquement, elle permettra aussi à l'avenir un accès en ligne à des séries de documents numérisés. Depuis 2008, en

effet, les AEF ont mis en œuvre la numérisation systématique de grandes séries: plans géométriques de dîmes (près de 9000 planches allant du XVII<sup>e</sup> au XIX<sup>e</sup> siècle), recensements de la population fribourgeoise au XIX<sup>e</sup> siècle (environ 100 000 prises de vue), premiers plans cadastraux du XIX<sup>e</sup> siècle, etc. D'autres séries numérisées ou photographiées seront aussi mises en ligne, à l'exemple de fonds prestigieux comme les Traités et contrats, les Diplômes médiévaux, etc.

## 1.6. Lignes directrices d'une loi contemporaine sur l'archivage

Une loi moderne sur l'archivage se doit de préciser un certain nombre de points essentiels:

- > son périmètre: les archives de la sphère étatique dans son ensemble et celles des autres collectivités publiques;
- > la définition exacte des archives ainsi que celle de notions apparentées (document, archivage, valeur archivistique);
- > les notions d'intégrité, d'inaliénabilité et d'imprescriptibilité des archives publiques historiques; l'organisation générale du processus d'archivage dans les organismes et services concernés par la loi (responsabilités des divers acteurs, modalités générales de gestion, d'évaluation et de conservation);
- > le concept d'archivage des données électroniques comme stratégie d'avenir;
- > l'organisation et les missions de l'entité spécialement chargée du patrimoine archivistique de l'Etat, en l'occurrence, les AEF;
- > les modalités d'accès aux archives publiques, ainsi que les principes de protection des données confidentielles ou sensibles (délais de protection).

Une loi sur l'archivage est une loi-cadre, dont l'objet est de fixer les lignes directrices du processus d'archivage des documents tout au long de leur cycle de vie. La portée de la loi doit être générale et pouvoir être appliquée par l'ensemble des organismes inclus dans son champ d'application. C'est pourquoi le texte de loi n'entre pas dans une description détaillée des procédures à mettre en place, qui seront explicitées de manière plus précise dans la réglementation d'exécution (règlement du Conseil d'Etat, directives et aide-mémoire des AEF). En outre, la spécificité des documents produits ou reçus par l'une ou l'autre entité concernée par l'archivage ne peut être développée dans une loi dont la portée est générale. C'est en effet dans la mise en œuvre de la loi et de son règlement d'exécution, ainsi que dans les directives d'archivage, que les spécificités propres à chaque entité devront être évaluées et prises en compte.

## 1.7. Genèse du projet

Dans sa séance du 14 décembre 2010, le Conseil d'Etat a décidé le rattachement des AEF à la Chancellerie d'Etat dès l'entrée en vigueur d'une nouvelle loi sur l'archivage et les Archives de l'Etat. A la suite de cette décision, la Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport (DICS) a constitué un groupe de travail chargé de la rédaction d'un avant-projet de loi sur l'archivage et l'organisation des AEF. Dans un souci d'harmonisation législative et de reprise d'éléments communs aux législations fédérale et cantonales existantes, l'avant-projet de loi s'inspirait volontairement des plus récentes lois cantonales sur l'archivage, notamment celles adoptées par l'Etat de Vaud le 14 juin 2011 et par la République et Canton de Neuchâtel le 22 février 2011, ainsi que celle de la Confédération du 26 juin 1998. Le Conseil d'Etat a ensuite inscrit dans son Programme gouvernemental 2012–2016, adopté le 23 octobre 2012, l'élaboration d'une nouvelle loi sur l'archivage et les Archives de l'Etat.

## 1.8. Consultation

Le Conseil d'Etat a autorisé la mise en consultation de l'avant-projet dans sa séance du 1<sup>er</sup> avril 2014. La phase de consultation s'est terminée le 8 juillet 2014. Elle a donné lieu à 64 réponses, dont certaines très complètes. 40 réponses proviennent des organes publics, organismes ou associations consultés, 24 réponses sont spontanées. L'avant-projet de loi sur l'archivage et les Archives de l'Etat, ainsi que le présent rapport explicatif, ont ensuite fait l'objet d'ajustements, de modifications et de compléments nécessaires au vu des résultats de la consultation.

De façon générale, l'avant-projet a été bien accueilli. La consultation a donné lieu à des réponses très positives sur la nécessité de doter l'Etat de Fribourg d'une loi générale sur l'archivage. On y salue les objectifs, la cohérence et l'architecture du projet de loi. Deux thèmes ressortent du dépouillement: D'une part, les institutions et organes consultés désirent trouver des réponses concrètes et pratiques sur l'organisation de l'archivage. D'autre part, s'ils ont été reçus positivement par la très grande majorité des répondants, l'organisation et le statut des Archives de l'Etat de Fribourg ont été l'objet de plusieurs prises de positions, parfois contradictoires.

Sur le premier point, le groupe de projet a pris note des attentes des organes publics. Cela dit, ces attentes trouveront des réponses plus précises essentiellement dans la réglementation d'exécution (dont le règlement, qui sera mis en consultation et dans des directives de nature technique).

Sur le second point, le statut d'institution culturelle au sens de la LICE, qui est celui des Archives de l'Etat depuis 1992, est maintenu. Mais pour mieux répondre aux principes organisationnels et aux processus décisionnels de la LOCEA, la loi ne définit plus la commission des archives et l'Archiviste

cantonal en tant qu'organes de l'institution. Les liens avec les autres institutions culturelles de l'Etat, le milieu archivistique et sociétal ne seront pas perdus pour autant, car l'on associera, pour les projets stratégiques des AEF, des représentants de la communauté professionnelle et celle des utilisateurs dans des groupes de travail ad hoc. Selon la pratique actuelle, le titre «d'archiviste cantonal», l'organisation et l'affiliation des Archives à la Chancellerie seront traités par ordonnance du Conseil d'Etat ou par la réglementation d'exécution.

La question de l'accès aux archives, et en particulier du délai spécial de protection des documents comportant des données personnelles (100 ans après clôture du dossier) a fait l'objet de nombreux commentaires. Il a été décidé d'amender le projet sur ce point. Le principe général est celui de 10 ans après le décès de la personne concernée, principe qui est complété par d'autres dispositions figurant dans les récentes lois cantonales sur l'archivage.

D'autres points, tels que le souci d'une bonne conservation des archives de l'Eglise ou des communautés religieuses, des questions touchant au champ d'application (communes, agglomérations, etc.), les missions et services des AEF, des besoins de définition de certains termes, ou encore des considérations concernant le coût de l'archivage (en particulier électronique) ont été pris en compte dans diverses reformulations et modifications terminologiques dans le présent projet de loi.

## 2. Commentaires article par article

### CHAPITRE PREMIER: Dispositions générales

#### Art. 1 *Objet et buts*

La loi traite de l'archivage plus que des archives, car elle considère les processus (organisation de l'archivage et consultation des archives) avant les objets de ceux-ci (les archives proprement dites). Elle concerne les «organes publics», terme qui est précisé à l'article suivant. Elle ne s'applique donc pas aux personnes privées (sauf dans la mesure où elles exercent des tâches de droit public: voir l'article 2 let. b du projet de loi), celles-ci étant en principe libres de disposer de leurs archives comme de leurs autres biens.

L'archivage, processus débutant dès la création ou la réception des documents, est la condition nécessaire de leur préservation jusqu'au stade où certains d'entre eux seront jugés dignes d'entrer dans le patrimoine documentaire fribourgeois. La loi a pour objet, non seulement de sauvegarder ce patrimoine, mais aussi de le mettre en valeur et de le rendre accessible à toutes et tous. Il faut relever à cet égard que ce patrimoine n'est pas nécessaire qu'à l'histoire au sens strict: toutes les disciplines scientifiques et tous types de recherches peuvent avoir besoin d'accéder à un patrimoine sous la forme

d'un corpus documentaire permettant une mise en perspective historique.

**Lettre a:** un archivage performant est, en premier lieu, l'une des conditions d'une bonne gestion de l'information. Il contribue donc au bon fonctionnement de l'administration, à la bonne gouvernance. Il permet en particulier de garantir la traçabilité des décisions et d'assurer le contrôle a posteriori des actions (ou inactions) des autorités, par les autorités supérieures ou par les citoyens.

**Lettre b:** l'archivage est également essentiel pour la sécurité du droit: les décisions doivent être disponibles tant que cela est juridiquement nécessaire (les délais de révision sont parfois très longs), la jurisprudence, source du droit au même titre que la loi ou la pratique, doit être conservée.

**Lettre c:** ces intérêts légitimes peuvent être de toutes natures, les documents pouvant être utiles aux citoyens dans tous les domaines (p. ex. droits fonciers, statut personnel, situation fiscale, etc.). Il faut relever que l'interdépendance de la législation sur l'archivage et les Archives de l'Etat, de la loi du 9 septembre 2009 sur l'information et l'accès aux documents (LInf), et de la loi du 25 novembre 1994 sur la protection des données (LPrD) est particulièrement évidente en relation avec la protection de ces intérêts: la LInf est en effet inapplicable si l'information demandée par le citoyen n'existe plus ou n'est pas repérable à temps; il en va de même pour le droit d'accès à ses données personnelles, prévu par la législation sur la protection des données.

## **Art. 2** *Champ d'application*

Le champ d'application du projet de loi est en principe identique à ceux de la LInf et de la LPrD, qui s'appliquent aux organes de l'Etat, des communes et des autres personnes morales de droit public, à savoir le Grand Conseil et son secrétariat, le Conseil d'Etat et son administration, le Tribunal cantonal, les tribunaux et autorités judiciaires civiles, pénales et administratives et leurs administrations, le Ministère public, le Conseil de la magistrature, les communes, ainsi que les ententes communales, associations et agglomérations de communes. Par extension, le projet de loi comprend, dans son champ d'application, les bourgeoisies et corporations bourgeoises.

Les personnes privées, physiques ou morales, et les organes d'institutions privées ne sont pas soumis au projet de loi, sauf dans la mesure où ces dernières agissent dans l'accomplissement de tâches publiques qui leur ont été confiées par le canton ou par une commune ou un groupe de communes. Ils gèrent donc à leur guise les documents relatifs à leurs autres activités (sous réserve d'éventuelles obligations résultant d'autres législations). Là également, le champ d'application du projet de loi est nécessairement identique à ceux de la LInf et de la LPrD. Il appartiendra au règlement de prévoir

des modalités d'application de ce principe qui permettent de concilier l'application concrète des droits conférés aux citoyens par ces deux lois avec une gestion rationnelle des personnes ou entités concernées, en particulier les associations d'intérêt public dotées de structures administratives légères (notamment dans le domaine économique, social et de prévention de la santé, comme par exemple l'Association du Centre professionnel cantonal, la LIFAT Promotion de la Santé et prévention des dépendances ou Caritas Fribourg).

En application du principe constitutionnel (art. 140 al. 2 Cst. fribourgeoise) qui stipule que les Eglises et communautés religieuses s'organisent librement dans le respect de l'ordre juridique, les Eglises et communautés religieuses reconnues (l'Eglise catholique-romaine, l'Eglise évangélique-réformée, la Communauté israélite), les corporations ecclésiastiques (les paroisses notamment) ainsi que les personnes juridiques canoniques (couvents, Evêché de Lausanne, Genève et Fribourg, Chapitre cathédral de St-Nicolas, Séminaire diocésain) ne sont pas soumises au présent projet de loi: elles gèrent leurs archives de façon indépendante, en raison du régime d'autonomie et d'indépendance réciproque qui régit, dans le canton de Fribourg, les relations Eglises-Etat.

Les archives appartenant à des personnes privées, physiques ou morales, ne sont pas comprises non plus dans le champ d'application du projet de loi. Il n'en demeure pas moins vrai que certains fonds d'archives privés constituent un patrimoine précieux intéressant l'histoire fribourgeoise et que la sauvegarde et la mise en valeur de ce patrimoine privé est une des tâches des AEF, que ces dernières partagent avec la Bibliothèque cantonale et universitaire de Fribourg, avec laquelle des actions concertées sont menées (voir à cet égard l'article 13 al. 2).

## **Art. 3** *Définitions*

La loi définit en premier lieu ce qu'est l'archivage, soit un processus de gestion, tout au long du cycle de vie des documents, de leur création ou réception jusqu'à leur élimination ou à leur conservation définitive comme documents historiques. Le but de l'archivage est de préserver la valeur des documents et leur signification. Le processus ainsi défini s'articule en plusieurs phases, durant lesquelles la responsabilité de la gestion des documents incombe à différents acteurs: les créateurs ou récepteurs (les services) dans un premier temps, l'organe spécialement chargé de la conservation définitive des documents (les AEF ou les Archives communales en l'occurrence) dans un second temps.

La loi vise à gérer l'information, indépendamment de son support. Elle s'applique donc à tous les types de documents: écrits, graphiques, visuels, sonores, tactiles, analogiques, numériques statiques ou dynamiques, etc.; sur parchemin, papier, film, bande magnétique, CD, DVD, disque dur, etc.;

y compris les documents dits «dématérialisés» parce que non liés durablement à un support. Ce point est évidemment essentiel dans un contexte d'évolution technologique permanente.

Une attention particulière doit être portée aux «instruments de recherche» (soit aux répertoires de toutes natures) et aux «données complémentaires» (métadonnées de toutes sortes), sans lesquels l'information ne peut être retrouvée, lue ou comprise.

La distinction entre archives courantes et intermédiaires d'une part et archives historiques d'autre part (la littérature professionnelle parle généralement d'archives «définitives»), correspond à une conception universellement admise du cycle de vie des documents. Elle permet de répartir très clairement les rôles entre les services administratifs et les AEF en matière de gestion des archives (voir l'article 6 al. 1).

La valeur archivistique est déterminée par les AEF (voir l'article 7 al. 2). Seuls les documents contenant une information suffisamment dense et importante du point de vue des buts de la loi seront, après évaluation et sélection, conservés définitivement, les autres étant éliminés (voir l'article 7 al. 3). La précision «notable» permet d'exclure tous les documents dont l'intérêt est jugé trop faible et non pertinent en considération de leur valeur juridique ou scientifique. La mention «durable» vise à écarter les très nombreux documents qui doivent être conservés temporairement, notamment à titre de preuve ou de référence, mais qui n'ont pas d'intérêt notable à long terme.

Les délais de protection sont un instrument essentiel pour gérer l'accès aux archives historiques. Leurs durées sont définies aux articles 15 et 16. Quant aux dates d'ouverture et de clôture des dossiers, elles jouent également un rôle important, dans la mesure où elles déterminent objectivement le point de départ de ces délais de protection.

#### **Art. 4 Intégrité des archives historiques**

Cet article énonce un principe fondamental pour les archivistes et historiens, la suppression ou la réécriture des sources historiques étant un attribut des régimes totalitaires. Les sources doivent demeurer intactes afin de pouvoir toujours être réexaminées et réinterprétées. Même les documents unanimement reconnus comme faux doivent demeurer en l'état, précisément pour témoigner de l'erreur ou de la tromperie dont ils résultent. Une disposition identique figure donc, notamment, à l'article 15 de la loi fédérale. «L'affaire des fiches» de la Police fédérale, en 1989, a illustré clairement l'importance de ce principe. La destruction de ces documents, contenant essentiellement des informations personnelles – souvent fausses ou politiquement très orientées – sur des milliers d'individus, a très vite été réclamée par certains milieux et par une partie du monde politique, désireux d'effa-

cer la trace de ces agissements. Paradoxalement, la protection de la sphère personnelle des personnes fichées a parfois été invoquée à l'appui de cette demande. En réalité, une telle destruction aurait privé les citoyens concernés et l'ensemble de la société de la source indispensable pour constater et évaluer les faits, les expliquer et en prévenir le renouvellement. Finalement, sous la pression notamment des historiens et des archivistes, les «fiches» (en réalité des dossiers) ont été versées aux Archives fédérales suisses et une procédure de consultation particulière mise en place, en raison notamment de la masse des demandes à ce sujet. Il est incontestable que les droits démocratiques en général et ceux des citoyens qui avaient été fichés en particulier, ont été mieux respectés par la conservation de ces documents que par leur élimination, nonobstant leur caractère intrusif pour la vie privée et souvent inexact.

La deuxième phrase de l'article 4 du projet de loi permet de concilier le principe précédent avec les droits des personnes concernées par les données inexacts ou prétendues telles. L'adjonction pourra éventuellement être constituée par la reconnaissance officielle, par l'organe public responsable, du caractère erroné de l'information en cause. Le règlement précisera la procédure à suivre.

L'article 4 du projet de loi proposé pourrait poser un problème de constitutionnalité par rapport à l'article 12 al. 2 de la Constitution du canton de Fribourg du 16 mai 2004, qui précise:

«(Toute personne) a le droit d'être protégée contre l'usage abusif de données qui la concernent.» La lecture des débats fait apparaître que les constituants n'ont envisagé cette question que dans la perspective des données conservées par les services de l'administration, soit au stade de «l'actualité» des archives courantes et intermédiaires. La dimension historique, à long terme, ne paraît pas avoir été évoquée. L'intérêt démocratique, évoqué ci-dessus, à prévenir toute forme de révisionnisme, individuel ou collectif, par le respect de l'intégrité des archives historiques n'a, quant à lui, pas été débattu.

Il faut encore signaler que le droit évoqué par l'article constitutionnel précité est repris par l'article 26 LPrD, qui donne aux personnes concernées le droit de demander la rectification ou la destruction de données, ou de faire figurer une mention en regard des données dont l'exactitude ou l'inexactitude ne peuvent être prouvées.

En dernière analyse, il paraît possible de concilier l'article 12 al. 2 Cst-FR et l'article 26 LPrD d'une part, l'article 4 proposé d'autre part. En effet, celui-ci permet la rectification des données inexacts, exigeant simplement que l'information erronée, tout en étant clairement désignée fautive, demeure lisible. Par ailleurs, les archives historiques sont le résultat d'un processus de sélection rigoureux qui atteste leur utilité, notamment dans une perspective de compréhension du fonc-

tionnement de notre Etat démocratique. Enfin, il faut considérer que la protection des intérêts personnels des personnes concernées, qui est le but poursuivi par cette dernière disposition, est précisément garantie par le projet de loi, grâce au délai de protection spécial de son article 16. En pratique, la coexistence des articles 26 LPrD et 4 du projet de loi signifie que l'on peut exceptionnellement modifier un document tant qu'il est conservé par l'administration, cette modification faisant partie du processus de traitement de l'affaire concernée, mais que ce même document devient intangible une fois archivé définitivement, car il doit témoigner de ce traitement, y compris d'une éventuelle erreur ou tromperie (attestée cas échéant par une adjonction liée au document incriminé).

### **Art. 5 *Inaliénabilité et imprescriptibilité***

L'inaliénabilité et l'imprescriptibilité des archives publiques sont des principes généraux qui figurent dans la grande majorité des lois sur l'archivage, par exemple à l'article 20 de la loi fédérale. Ils sont les corollaires des principes qui sous-tendent le projet de loi: les archives sont des biens publics, constitutifs de la mémoire collective, nécessaires au contrôle de l'activité étatique et à la transmission des sources permettant l'écriture de notre histoire. Elles ne doivent donc pouvoir être ni aliénées ni acquises par prescription.

La qualité de biens culturels est reconnue aux archives par l'article 1 let. j de la convention internationale du 14 novembre 1970 concernant les mesures à prendre pour interdire et empêcher l'importation, l'exportation et le transfert de propriété illicites de biens culturels, à laquelle la Suisse est partie depuis 2004 (RS 0.444.1). Quant à l'article 4 al. 2 de la loi fédérale sur le transfert international des biens culturels (LTBC; RS 444.1), il autorise expressément les cantons à déclarer que leurs biens culturels enregistrés ne peuvent faire l'objet d'une prescription acquisitive ni être acquis de bonne foi et que le droit à la restitution n'est pas soumis à prescription.

## **CHAPITRE 2: Organisation de l'archivage**

Ce chapitre définit qui fait quoi en matière d'archivage, quels sont les droits et devoirs essentiels des services administratifs d'une part, des AEF ou des archives communales d'autre part. Il évoque aussi la gestion des archives des Eglises et communautés religieuses reconnues. Il pose les principes indispensables pour assurer une gestion fiable et rationnelle de l'information, la considérant dans son cycle de vie complet et non pas ponctuellement.

### **Art. 6 *Gestion des archives courantes et intermédiaires***

L'archivage n'étant pas une fonction patrimoniale dévolue à une institution particulière, mais le fondement de la conti-

nuité, de la rationalité et du contrôle de la gestion des organes publics, ainsi que de la sécurité du droit et de la sauvegarde des intérêts des citoyens, sa responsabilité incombe à l'ensemble de l'administration et non aux seules AEF.

Dans la situation actuelle, il n'est pas rare de voir s'accumuler dans les services et entités administratives, d'importantes masses de documents et de dossiers ayant dépassé le stade de l'utilité administrative. Une saine gestion des documents vise à éviter ces accumulations qui aboutissent finalement souvent à des destructions non concertées. C'est pourquoi les archivistes sont soucieux d'intervenir le plus en amont possible dans la gestion des documents administratifs.

L'alinéa 1 correspond à la réglementation actuelle: les organes publics sont responsables des deux premières étapes du processus de l'archivage, soit la phase des archives courantes et celle des archives intermédiaires (documents utilisés pour traiter les affaires et documents conservés pour attester ce traitement tant que cela est juridiquement ou administrativement nécessaire). Cela implique pour eux le droit de les conserver (les AEF ne peuvent pas encore les revendiquer), mais aussi le devoir de le faire selon certaines normes. Outre la loi, une réglementation d'exécution, qui précisera ces règles et normes, est prévue. Le règlement sera mis en consultation restreinte. Comme dans d'autres domaines, l'institution spécialisée (en l'espèce, les AEF) édicte des directives pratiques, destinées notamment à soutenir les services en leur fournissant des marches à suivre et des instruments de gestion, ainsi qu'à garantir un minimum d'harmonisation des usages. Les autres dispositions légales ou réglementaires réservées sont notamment celles relatives au contrôle des finances.

L'alinéa 2 développe également des règles implicites de bonne gestion administrative: pour que celle-ci soit à la fois cohérente, rationnelle, économique et fiable, l'information doit être gérée selon des procédures clairement établies, classée de façon à être en tout temps aisément repérable et accessible, conservée de manière sécurisée (de façon à éviter aussi bien la perte de l'information que sa divulgation à des personnes non autorisées). Les services doivent pouvoir en tout temps produire l'information, toute l'information et garantir qu'elle est authentique. Pour fournir à temps un document demandé par un citoyen, il faut que ce document ait été conservé et qu'il puisse être retrouvé facilement; pour garantir sa confidentialité, il faut qu'il soit géré et conservé selon des procédures sécurisées.

Il faut souligner que ce qui précède n'a pas pour fonction principale de préparer l'archivage historique des documents: il s'agit d'exigences nécessaires au bon fonctionnement d'une administration moderne et non d'une tâche à accomplir pour le compte des AEF. Mais bien évidemment, le respect de ces règles permet également à celles-ci de réaliser de façon rationnelle et économique leur mission de sélection et de prise en charge des documents à conserver de manière définitive. Du

reste, les AEF pratiquent déjà en partie une politique allant dans ce sens, en exigeant le classement et l'inventaire sommaire des documents par les services avant leur versement dans les archives définitives.

Il faut également relever que ce qui précède n'est pas incompatible avec la nécessité de simplifier les processus administratifs, bien au contraire. Les exigences en matière d'archivage ne sauraient aller au-delà de ce qui est strictement nécessaire, aujourd'hui déjà, pour garantir une bonne gestion administrative et en particulier le respect des droits conférés aux citoyens par la LInf et la LPrD. On sait qu'un système de classement efficace génère des gains de temps et d'espace, ainsi qu'une accélération du processus de décision. Il convient enfin de préciser que le règlement d'exécution prévu, ainsi que les directives futures des AEF, seront rédigés avec le souci de proposer des dispositifs et des procédures dans un esprit pragmatique et réaliste, tenant compte des ressources à disposition des organes publics et des services de l'administration.

#### **Art. 7** *Versement aux Archives*

Le versement est une opération par laquelle un service ou une entité administrative transfère une partie de ses archives, sélectionnées pour leur valeur archivistique, à l'entité dont la mission est spécialement dédiée à la conservation et à la communication des archives historiques. Dans le contexte administratif, le terme de «versement» comprend une notion d'obligation faite aux services de proposer aux AEF leurs documents parvenus au terme de leur période d'utilité administrative ou juridique.

Cette obligation figure dans toutes les lois sur l'archivage. Elle garantit en principe qu'aucun document de valeur n'échappera à l'archivage historique. Elle assure également que les services ne conserveront pas «éternellement» certaines catégories de documents. Il faut souligner que l'obligation de proposer relève du service, les AEF n'étant tenus d'accepter que les documents ayant une valeur archivistique reconnue. Les documents dont la valeur archivistique n'est pas jugée suffisante peuvent être éliminés.

Ce qu'on appelle techniquement «l'évaluation» est un choix qui implique un dialogue entre les AEF et les services pour déterminer quels sont les documents les plus riches en information. L'évaluation des archives doit être conçue comme une procédure standardisée. Depuis 2010, plusieurs expériences pilotes ont été menées avec la Préfecture de la Sarine, le Service de l'environnement ou encore la Chancellerie d'Etat. Il reste à généraliser le processus de l'évaluation et à le rendre systématique. La décision finale appartient cependant aux AEF, qui auront la charge de la conservation définitive. Dans l'idéal, cette sélection ne s'opère pas au moment où les documents ont achevé leur période d'archivage intermé-

diaire, mais avant même leur création ou leur réception: les AEF s'efforcent de rédiger, en collaboration avec les services, des «calendriers de conservation» qui fixent, pour toutes les catégories de documents résultant des missions et procédures de ces services, leur durée de conservation par ceux-ci et leur sort final (élimination ou versement aux AEF). La gestion des documents peut ainsi être organisée en amont, en fonction de ces décisions anticipées, et la sélection au terme de l'archivage intermédiaire peut être effectuée de manière préétablie par les AEF et l'administration concernée. Le règlement pourra généraliser le recours aux calendriers de conservation.

La proportion des documents éliminés ou versés varie considérablement d'un service à l'autre. L'évaluation des documents doit être effectuée de façon extrêmement rigoureuse, de manière à ne pas procéder à l'élimination de documents capitaux pour les droits de l'Etat et du citoyen ou pour la recherche scientifique. Cela dit, une saine évaluation doit nécessairement être sélective et constituer un ensemble de documents et d'informations cohérent et significatif. La conservation de tous les documents produits ou reçus constituerait un non-sens sur le plan économique et scientifique. Compte tenu des énormes quantités produites par l'administration cantonale et du coût de la conservation (espaces de stockage, inventarisation, gestion), les archivistes sont tenus à une rigueur particulière dans leurs choix. Dans la pratique observée dans les Etats de droit, on constate un taux global de conservation d'environ 20% de la production documentaire.

L'alinéa 5 a été rédigé sur le modèle de l'article 4 al. 3 et 5 de la loi fédérale. Il permet d'envisager un archivage autonome par certains établissements personnalisés (par exemple l'Université de Fribourg ou le Réseau hospitalier fribourgeois) ou par des organes d'institutions semi-privées ou privées mandatées pour effectuer ou effectuant des tâches publiques (par exemple les TPF, la Banque cantonale, l'entreprise chargée de la gestion de l'asile dans le canton). Le règlement fixera la procédure d'autorisation et de contrôle et l'institution concernée devra prouver qu'elle est techniquement en mesure d'assurer cet archivage autonome, garantir le respect des principes du projet de loi, en particulier en matière d'accès aux archives, signer une convention avec les AEF (ou la commune) autorisant un contrôle par celles-ci, permettre la reprise des archives par les AEF (ou la commune) en cas de renoncement à l'archivage autonome ou de dissolution.

#### **Art. 8** *Interdiction d'éliminer sans autorisation*

Cette interdiction de principe est un instrument de gestion fondamental que l'on retrouve dans toutes les lois sur l'archivage. Elle est l'un des corollaires de la responsabilité de sélection des archives historiques qui est confiée aux AEF. Elle figure actuellement dans le règlement du 2 mars 1993 concernant les Archives de l'Etat (art. 9 al. 1).

### **Art. 9 Documents électroniques**

Le projet de loi s'applique aux documents électroniques comme à tous les autres types de documents (voir la définition de l'article 3 al. 1 let. b). Par documents électroniques, on entend ici essentiellement les documents nés sous forme électronique, mais aussi ceux obtenus par des opérations de numérisation. Un article spécifique leur est cependant consacré afin de prendre en compte les difficultés particulières liées à leur gestion sur le long terme.

L'archivage est un processus continu, dont les phases successives dépendent étroitement l'une de l'autre. La qualité et le coût de l'archivage définitif, voire même sa simple faisabilité, sont très largement conditionnés par la conception et l'organisation originelles des documents. Une prise en compte du processus d'archivage, depuis la création du document jusqu'à sa conservation définitive ou son élimination, s'impose tout particulièrement dans le domaine informatique. A défaut, des pans entiers de la mémoire cantonale risquent d'être irrécupérables par les AEF ou de ne pouvoir l'être qu'au prix exorbitant de la réalisation pour chaque cas d'espèce de projets de sélection/migration ad hoc. Il est donc indispensable que la conception ou le choix des systèmes d'information soit effectué en tenant compte de l'ensemble des exigences de l'archivage, y compris la phase finale de celui-ci, impliquant la sélection des documents et leur conservation à très long terme par les AEF. Le terme «systèmes d'information» comprend l'ensemble des solutions informatiques, comme la GED (gestion électronique des documents) par exemple, mais aussi l'ensemble des applications métiers existantes ou en développement. En pratique, cela peut notamment signifier une consultation des AEF dans le cadre de l'étude des projets, comme cela a été le cas dans le projet Gever-Chancellerie 0.2 de la Chancellerie d'Etat (gestion électronique des dossiers de séances du Conseil d'Etat, 2012–2013), et/ou la conception, en collaboration entre le SITel et les AEF, de normes à intégrer aux futurs cahiers des charges, processus mis en œuvre dans les mandats *REDREC* et *AUDoc* (2012–2014). S'agissant des systèmes existants, des solutions devront être étudiées au cas par cas pour récupérer les données dont la conservation aura été jugée nécessaire au terme de l'évaluation par les AEF (il faut rappeler à cet égard qu'en terme de volume, comme pour les documents sur papier, seule une proportion mineure de l'ensemble sera conservée à long terme).

### **Art. 10 Gestion des archives communales et intercommunales**

Les communes, associations et agglomérations de communes, sont soumises à la LArch (voir l'article 2 du présent projet de loi) et doivent donc en respecter les principes et les dispositions, en matière d'organisation de l'archivage comme en ce qui concerne l'accès aux archives. Mais elles le font de manière autonome (en vertu du principe de l'autonomie

communale) et conservent en conséquence elles-mêmes leurs archives historiques. Les AEF n'ont en principe à l'égard des communes, des associations et agglomérations de communes qu'une fonction de conseil et de soutien, sous réserve d'un droit d'inspection (voir l'article 13 al. 1 et son commentaire). Les AEF exercent depuis longtemps, souvent à la demande des communes, ce service de conseil et de soutien aux collectivités communales, effectuant des visites, rendant des rapports et diffusant des conseils pratiques aux autorités communales en matière de gestion de leurs archives. En 2012–2013, les AEF ont ainsi apporté leur contribution à la rédaction de recommandations sur l'archivage proposées par l'Association des communes fribourgeoises, avec l'appui du groupe RZGD (communes singinoises et germanophones du district du Lac).

Le dépôt, qu'il convient de bien distinguer du versement (voir commentaire de l'art. 7) est une opération par laquelle le détenteur d'archives (ici, une commune) remet volontairement à la garde des Archives (ici, les AEF) des documents parvenus au stade d'archives historiques et dont il demeure le propriétaire. Les AEF sont libres d'accepter ou de refuser la demande de dépôt et peuvent soumettre leur accord à certaines conditions (par exemple, le classement et l'inventaire préalable des archives déposées, ceci aux frais du détenteur). Un contrat ou une convention de dépôt précise ces conditions et les modalités de consultation des archives déposées. L'opération de dépôt peut concerner, comme il est dit aux articles 11 al. 1 et 12 al. 1 let. e) d'autres détenteurs d'archives que les communes.

Il convient de relever qu'il existe encore une autre forme de remise d'un fonds d'archives aux AEF, soit le don pur et simple, de nature irrévocable, qui fait du fonds la propriété de l'Etat. Le don est, suivant son importance, formalisé dans une convention de donation qui le valide du point de vue juridique.

L'alinéa 2 rappelle la responsabilité du conseil communal quant aux archives de sa commune, précisée à l'article 60 al. 2 et 3 let. b et 103 de la loi sur les communes du 25 septembre 1980 (RSF 140.1)

La responsabilité d'exercer au niveau de la commune les attributions dévolues aux AEF au niveau cantonal (essentiellement: édicter des instructions pour la gestion des documents, déterminer lesquels sont à conserver, autoriser les éliminations) incombe en principe au conseil communal. Le conseil communal peut déléguer cette compétence au secrétaire communal ou à un ou une archiviste professionnel-le (comme cela est le cas aujourd'hui à Fribourg, Romont et Bulle), ce qui revient à confier à ces personnes la gestion pratique des archives communales.

Il faut souligner que le contenu de cet article ne constitue pas une tâche nouvelle pour les communes. Celles-ci sont déjà

tenues, en vertu de la législation actuelle, de gérer correctement leurs documents administratifs, de conserver leurs archives historiques et d'être en mesure de répondre aux demandes de consultation basées sur la LInf.

La législation sur les communes et les préfets prévoit que ces derniers exercent une surveillance sur les communes et veillent à la bonne administration des communes et des associations de communes de leur district (art. 146 de la loi sur les communes). Le préfet doit d'ailleurs inspecter l'administration de chaque commune au moins une fois pendant la législature, ce qui implique de vérifier à cette occasion si les archives communales sont tenues conformément aux prescriptions et notamment si le prescrit de l'article 64 du règlement d'exécution de la loi sur les communes, qui prévoit la durée de conservation de certains documents et pièces, est observé.

L'alinéa 4 précise, à l'instar de l'article 7 al. 5 pour l'Etat, la situation des établissements personnalisés effectuant des tâches publiques sur mandat d'une commune, d'une association de communes ou une agglomération.

#### **Art. 11** *Gestion des archives des Eglises et communautés religieuses reconnues*

Les Eglises et communautés religieuses reconnues, soit l'Eglise catholique-romaine, l'Eglise Evangélique Réformée du Canton de Fribourg et la Communauté Israélite conservent leurs archives historiques selon leurs propres règles et en toute indépendance (voir art. 2 al. 2). Elles se soucient néanmoins de l'intérêt historique indéniable de leurs archives, qui intéressent l'histoire du canton de Fribourg, des Fribourgeoises et des Fribourgeois. L'exemple des archives paroissiales catholiques est particulièrement parlant, puisque les paroisses catholiques sont les plus anciennes structures communautaires du canton et qu'elles ont été pendant très longtemps, jusqu'au XIX<sup>e</sup> siècle au moins, la principale organisation locale. Jusqu'en 1876, elles seules ont enregistré l'ensemble des naissances, mariages et décès des femmes et des hommes vivant sur leur territoire. Les registres paroissiaux sont donc des documents capitaux pour la recherche historique et pour la généalogie. De même, les archives des communautés religieuses, dont certaines participent à l'histoire de Fribourg depuis le moyen âge, constituent un patrimoine essentiel pour l'histoire de notre canton. Comme les communes, les Eglises et communautés religieuses reconnues peuvent être conseillées dans l'organisation et la gestion de leurs archives par les AEF, à l'instar, dans une période récente, du Couvent des Cordeliers de Fribourg ou de l'Evêché de Lausanne, Genève et Fribourg. Selon les mêmes modalités, elles ont la faculté de déposer leurs archives historiques aux AEF, ce qu'ont notamment fait le Chapitre cathédral de Saint-Nicolas, érigé en 1512, ou plus récemment la communauté des Pères rédemptoristes de Matran. D'une manière

générale, les Eglises et communautés religieuses expriment le besoin de collaborer avec les institutions culturelles de l'Etat, que ce soit le Musée d'art et d'histoire, la Bibliothèque cantonale et universitaire ou les Archives de l'Etat. Le conseil et l'assistance font partie des missions des AEF, qui portent une attention particulière, avec d'autres, à la conservation des archives ecclésiastiques et paroissiales.

Ces dispositions confirment la réglementation et la pratique actuelles, qui ont jusqu'alors donné pleine satisfaction.

### **CHAPITRE 3: Mission des Archives de l'Etat**

Les missions de l'institution qui est en charge de la phase finale de l'archivage au niveau cantonal et qui a des responsabilités dans les phases précédentes doivent être définies dans la loi. Les AEF exercent des missions à l'égard de l'Etat et à l'égard des communes et des tiers. Il est logique qu'elles le soient dans la nouvelle loi topique et non plus, comme jusqu'à présent, dans la loi du 2 octobre 1991 sur les institutions culturelles de l'Etat (LICE; RSF 481.0.1). Toutefois, les AEF demeurent juridiquement et véritablement une institution culturelle de l'Etat, au sens de la loi précitée, et elles continuent en conséquence d'être mentionnées dans la liste figurant à l'article 2 LICE. Cette loi est modifiée par le présent projet de loi (voir les dispositions finales, art. 20), qui indique que les AEF font l'objet d'une législation particulière et ne sont plus subordonnées à la Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport. Une fois le projet de loi approuvé, le Conseil d'Etat pourra, ainsi qu'il l'avait décidé le 14 décembre 2010, mettre en œuvre le transfert des Archives de l'Etat à la Chancellerie d'Etat dont elles deviendront un des services.

#### **Art. 12** *Missions à l'égard de l'Etat*

L'alinéa 1 de l'article 12 confirme et précise les compétences déjà exercées aujourd'hui par les AEF. Il donne un fondement plus clair à une organisation qui s'est développée de façon pragmatique. En lien avec les dispositions des articles 6 à 9, il permet ainsi une bonne répartition et définition des responsabilités entre les services administratifs et les AEF.

Dans le cadre de la responsabilité décrite à l'alinéa 1 let. a, les AEF interviennent le plus tôt possible dans le cycle de vie des documents, par des visites aux services et autorités, par des directives fournissant des marches à suivre et permettant d'assurer une certaine uniformisation des procédures, et par l'aide à l'établissement de plans de classement et de calendriers de conservation.

En cas de constat de situation non conforme à la loi ou à la réglementation, elles font rapport à la direction du service responsable; si le problème persiste, elles dénoncent le cas au Directeur, à la Directrice concerné, éventuellement au Conseil d'Etat, afin qu'ils interviennent en vertu de leur pou-

voir hiérarchique. Les AEF ont la responsabilité fondamentale de l'évaluation des archives afin de déterminer lesquelles seront conservées à long terme et lesquelles seront éliminées. Au stade des archives historiques, elles les prennent en charge après transfert dans leurs locaux, en assurent la conservation et en garantissent l'accessibilité (contrôlée pendant un délai plus ou moins long: voir le chapitre 4), notamment par le classement et la réalisation d'instruments de recherche (inventaires, bases de données, etc.).

L'alinéa 1 let. e reconnaît l'archivage de fonds privés comme une mission à part entière des AEF, tout en indiquant, de par sa place dans l'article, qu'elle passe après la mission fondamentale de celles-ci, qui est l'archivage des fonds de l'administration cantonale. Il faut souligner qu'il est essentiel que la mémoire du canton ne soit pas constituée que des seules sources de provenance publique mais reflète aussi l'activité privée, qu'il s'agisse de personnes, de familles, d'association (politiques, culturelles, sportives ou autres), d'entreprises, etc. Bien entendu, les personnes physiques et morales privées sont entièrement libres de confier ou non leurs archives, que ce soit aux AEF ou à une autre institution, sous la forme de dépôt ou de don (voir plus haut à l'article 10).

L'expression «lien significatif avec le canton de Fribourg» (lettre e) exclut la prise en charge de fonds sans rapport étroit avec notre canton. Par ailleurs, la collaboration «avec les institutions dont les missions sont proches» (voir la lettre f de l'alinéa 1), notamment les autres institutions culturelles de l'Etat (avec lesquelles les AEF sont appelées à se coordonner), favorise en particulier une répartition des rôles aussi cohérente que possible entre archives, bibliothèques, musées, etc. des différentes collectivités, en fonction des spécialités et centres d'intérêts spécifiques.

L'avis des AEF mentionné à l'alinéa 1 let. g est destiné au Conseil d'Etat qui approuve les armoiries des communes.

Comme l'indique l'alinéa 2, ce qui précède s'applique également aux archives des organismes cités à l'article 7 al. 5, à la seule différence près qu'ils peuvent éventuellement être autorisés à conserver leurs archives historiques.

### **Art. 13 Missions à l'égard des communes et des tiers**

S'agissant des communes, l'article 13 al. 1 confie aux AEF, comme jusqu'à présent, une mission de conseil et de soutien, plus particulièrement en faveur de celles (la très grande majorité) qui ne disposent pas d'archivistes professionnels. Elles peuvent également fournir une aide en cas d'incident (inondation, incendie) ou réaliser des expertises. A la demande des autorités, d'un préfet par exemple, les AEF ont la compétence d'inspecter les archives des communes, en cas de suspicion de problème grave. Il en résultera en principe des recommanda-

tions à la commune concernée et éventuellement un rapport au préfet pour dénoncer des situations non conformes à la loi.

L'alinéa 2 prévoit, en outre, que les AEF sont à la disposition des personnes privées, pour conseiller ces dernières dans le cas où elles sont en possession d'archives importantes pour l'histoire fribourgeoise.

## **CHAPITRE 4: Accès aux archives historiques**

La loi sur l'information (ou sur la transparence), la loi sur la protection des données personnelles et celle sur l'archivage (ou sur les archives) forment une sorte de triptyque cohérent et coordonné, puisque ces trois lois concernent les documents et l'information qu'ils révèlent ou attestent, et l'accès à ceux-ci.

En schématisant, on peut dire que les lois sur l'information et sur la protection des données personnelles considèrent chacune l'information de deux points de vue opposés (ceux des deux valeurs démocratiques essentielles que sont la transparence d'une part, la protection de la sphère personnelle d'autre part), et que les lois sur l'archivage règlent l'aspect temporel de cette pesée d'intérêts contradictoires, ainsi que les conditions matérielles de l'application des deux autres lois (pour pouvoir les appliquer, il faut en effet que l'information pertinente soit effectivement conservée et accessible). Il est donc essentiel de coordonner ces trois lois. C'est pourquoi le projet de loi tient compte de tous les aspects de la LInf de 2009 et de la LPrD de 1994, s'y réfère et reprend ses concepts et leur vocabulaire. L'adoption de la loi sur l'archivage et les Archives de l'Etat ne nécessitera donc aucune modification de l'une ou l'autre de ces deux lois.

Il est à noter que la LInf contient déjà des dispositions assurant une certaine coordination avec la réglementation en matière d'archives, à son article 20 al. 2 (les documents de l'administration sont en principe consultables par le public et le restent une fois versés aux AEF) et à son article 37 al. 2 (tant que le délai de protection n'est pas échu, c'est le service versant qui est compétent pour statuer sur les demandes d'autorisation de consultation de documents conservés aux AEF). Quant à la LPrD, elle réserve déjà, à son article 13 al. 2, les dispositions légales spécifiques à l'archivage.

En pratique, l'ensemble du chapitre «accès aux archives historiques» est conçu de telle façon que jusqu'à l'expiration du délai de protection (ordinaire, 30 ans, ou spécial, de 30 à 100 ans selon les cas), la situation d'un document déjà versé aux AEF est parfaitement identique à celle d'un document semblable encore conservé par l'organe qui l'a créé ou reçu. En effet, il est consultable aux mêmes conditions que celles de la LInf et de la LPrD (pour les documents créés dès la date de mise en application de ces lois – respectivement 1<sup>er</sup> janvier 2011 et 1<sup>er</sup> juillet 1995, qui n'ont pas d'effet rétroactif sur les documents plus anciens), éventuellement de la loi spéciale

concernée. La décision quant à la consultation est prise par le même organe (celui qui l'a versé), qui apprécie si des intérêts publics ou privés prépondérants s'opposent à une consultation.

Par ailleurs, en vertu des dispositions de la législation sur le personnel relatives au secret de fonction, le personnel des AEF est soumis, comme l'ensemble des collaborateurs de la fonction publique, au respect du secret imposé par une loi (notamment l'éventuel secret de fonction qualifié imposé par une loi spéciale, par exemple en matière médicale, notariale ou fiscale) ou résultant d'un intérêt public ou privé prépondérant, ce qui assure aux documents concernés une protection de même niveau qu'auprès de l'organe d'origine. Il est à noter que cette obligation de garder le secret subsiste après la cessation des rapports de service et que sa violation expose le collaborateur concerné à des sanctions.

Les dispositions proposées dans ce chapitre, notamment en matière de durée des délais de protection, ont été établies en comparaison avec les dispositions des lois sur l'archivage des cantons voisins. Celles de la loi fédérale sur l'archivage de 1998 n'ont pas été retenues, dans la mesure où les lois cantonales les plus récentes offrent un dispositif plus équilibré entre droit à l'information et protection des données personnelles. Les dispositions proposées sont aussi en harmonie avec les politiques européennes dans le domaine de la communication des archives.

#### **Art. 14 Principes**

L'alinéa 1 rappelle que selon la LInf l'organe public qui a versé les documents conserve le contrôle de leur consultation jusqu'à l'expiration du délai de protection (défini aux articles suivants de la présente loi), et doit prendre sa décision sur la base de la LInf et de la LPrD, donc selon les formes et avec les voies de recours prévues par ces deux lois.

Il est rappelé ici que les dispositions de la LInf ne s'appliquent qu'aux documents créés ou reçus dès le 1<sup>er</sup> janvier 2011.

L'alinéa 2 complète la LInf et la LPrD en déterminant clairement à partir de quand on peut considérer que les motifs d'intérêt public ou privé justifiant d'éventuelles restrictions à la consultation ont en principe disparu. Ensemble, les alinéas 1 et 2 posent donc une règle simple et d'application aisée: jusqu'à l'expiration du délai de protection (ordinaire ou spécial selon les cas), toute demande de consultation doit être examinée au regard de la LInf et de la LPrD, car un motif de restriction de consultation pourrait exister; après l'expiration du délai de protection, il n'y a plus rien à vérifier, car aucun motif de restriction ne peut plus exister, et le document demandé est automatiquement délivré. Il convient toutefois de rappeler qu'il peut exister, après l'expiration du délai de protection ordinaire une exception à la libre consultation: en effet l'article 16 al. 4 permet la prise en compte de cas excep-

tionnels qui imposeraient une dérogation à ce principe (voir le commentaire de cet article).

Il convient aussi de relever ici que l'accès libre aux archives est considéré par les pays démocratiques comme un droit du citoyen et que son respect est un critère de bonne gouvernance. Sous peine d'ôter toute portée à ce principe, les restrictions visant à protéger des intérêts publics ou privés doivent nécessairement être limitées dans le temps.

L'affirmation du principe de gratuité qui figure à l'alinéa 3 vise à éviter que le libre accès aux archives puisse être restreint par le biais de mesures financières et empêche une éventuelle inégalité de traitement en fonction de la capacité économique. Les émoluments mentionnés sont déjà perçus actuellement par les AEF, sur la base de la réglementation fixant les émoluments en matière administrative et de l'arrêté du 25 juin 1996 fixant les taxes et émoluments concernant les prestations des Archives de l'Etat; ils concernent essentiellement la délivrance de photocopies ou de reproductions photographiques, la certification de conformité à l'original, les frais de timbre et de port, les frais de recherche.

En principe, les AEF ou les archives communales concluent, pour chaque fonds d'archives privées qu'elles reçoivent, une convention de donation ou de dépôt qui précise notamment les conditions de sa consultation par le public. L'alinéa 5 vise les quelques cas dans lesquels des fonds privés leur seraient remis sans qu'une convention puisse être conclue.

#### **Art. 15 Délai de protection ordinaire**

Les «délais de protection» (toujours de deux types) figurent dans pratiquement toutes les législations sur l'archivage, seuls leur durée et leur mode de calcul variant d'un canton ou d'un pays à l'autre. Il ne s'agit évidemment pas de délais pendant lesquels les documents seraient non consultables (ce qui serait contraire au principe du libre accès à l'information qui figure dans les lois sur l'information ou sur la transparence), mais uniquement de périodes pendant lesquelles il est nécessaire de demander une autorisation de consultation, afin que l'on puisse vérifier avant de délivrer les documents si d'éventuels intérêts publics ou privés prépondérants sont en jeu et s'opposent à cette consultation. 30 ans est un délai ordinaire pratiquement standard dans les lois sur l'archivage (voir notamment l'article 9 de la loi fédérale), Genève faisant exception avec 25 ans. Le délai de 30 ans prévu par le règlement actuel sur les AEF paraît raisonnable et peut être maintenu. Le mode de calcul de l'alinéa 2 est celui pratiqué de manière générale.

#### **Art. 16 Délai de protection spécial**

Le délai spécial prévu par les législations archivistiques permet une protection étendue des documents archivés conte-

nant des données personnelles. Il ne modifie pas le droit de la protection des données mais le complète en précisant les limites de son application dans le temps.

La définition de l'alinéa 1, «documents classés selon des noms de personne et qui contiennent des données personnelles», correspond à la définition généralement retenue dans les législations actuelles. L'exigence du classement selon des noms de personnes est indispensable pour rendre la règle concrètement applicable: à défaut, il faudrait qu'un archiviste lise chaque page de chaque dossier avant de le transmettre au lecteur, afin de vérifier si une information relative à une personne ne se dissimule pas au détour d'une phrase.

Il s'agit essentiellement de garantir que les données sensibles ne sont pas librement accessibles tant que les personnes concernées et leur entourage direct sont vivants. Le projet de loi propose un dispositif à plusieurs variantes, qui se rapproche des modèles genevois (2000), valaisan (2008) et vaudois (2011). Le mode de calcul du délai de protection spécial est décrit dans l'alinéa 2. Il est variable selon le niveau d'information à disposition et doit être appliqué selon l'ordre suivant: 10 ans après le décès de la personne concernée, 100 ans après sa naissance si la date de décès est inconnue, 100 ans après la clôture du dossier dans le cas où ni la date de naissance, ni la date de décès de la personne ne sont connues. Le projet de loi précise que le délai de protection spécial ne peut être inférieur au délai ordinaire de 30 ans après clôture du dossier.

D'un point de vue pratique, la procédure de contrôle de la communicabilité des dossiers est déjà pratiquée de longue date par les AEF: les dossiers qui doivent être soumis au délai de protection spécial sont repérés lors de l'inventaire des fonds; la restriction figure dans le répertoire mis à la disposition du public (qu'il soit sous forme papier ou informatisée); les employés contrôlent avant livraison que les délais sont bien échus. Les Archives communales devraient avoir des procédures similaires. Afin de renforcer la sécurité, le règlement d'application pourra faire obligation aux services de désigner les dossiers sensibles au moment du versement.

Les délais de protection peuvent être prolongés si un intérêt public ou privé prépondérant l'exige (par exemple, plans de bâtiments et d'installation touchant à la sécurité publique). Il faut souligner que cette prolongation du délai de protection ne signifie pas que ces documents seront alors non consultables, mais uniquement qu'il faudra passer par la voie de la demande d'autorisation. Compte tenu de la LInf, cette autorisation ne pourra être refusée que s'il s'avère après vérification qu'un intérêt public ou privé prépondérant serait effectivement lésé par une consultation des documents concernés. Au demeurant, conformément à la LInf, l'organe public interpellé devra s'efforcer de répondre au moins partiellement à la demande (caviardage des informations à protéger, retrait de pièces, autorisation sous condition d'anonymisation des résultats d'une étude, etc.).

Afin de prévenir un usage trop large de cet article 16 al. 3, qui aboutirait à vider de leur substance les règles ordinaires en matière de délai de protection et qui serait contraire à l'esprit de la LInf, la compétence de déterminer quels types de documents doivent être soumis à ce délai de protection prolongé est réservée au Conseil d'Etat et non aux organes qui versent les documents en cause. En pratique, la liste des documents concernés pourrait constituer une annexe au règlement d'application de la loi sur l'archivage et les Archives de l'Etat (au niveau de la Confédération, une telle liste est annexée à l'ordonnance relative à la loi fédérale sur l'archivage).

L'alinéa 4 est quant à lui repris de l'article 12 al. 2 de la loi fédérale. Il vise le cas exceptionnel où l'on constaterait, pour des documents qui peuvent être librement consultés (après l'expiration des délais de protection) et au moment où une demande concrète de consultation est faite, qu'il serait contraire à un intérêt public ou privé prépondérant (termes repris de la LInf) de laisser certains documents accessibles au public. Il faut que dans ce cas particulier, les AEF ou l'organe qui a versé les documents aient la compétence de restreindre le droit de consulter librement, afin de protéger ces intérêts. La durée de cette restriction ne peut être fixée dans la loi: elle devra être déterminée de cas en cas, en tenant compte de l'ensemble des intérêts en jeu. Comme dans les cas de refus d'autorisation de consultation pendant le délai de protection, cette décision pourra faire l'objet d'un recours selon la procédure prévue par la législation sur l'information et sur la protection des données.

Ce qui précède constitue la règle générale. L'alinéa 5 rappelle que certaines lois spéciales dérogent déjà – et continueront à déroger – à cette norme, en particulier en matière d'archives médicales, notariales ou d'état civil.

### **Art. 17 Consultation par les organes publics**

L'alinéa 1 a notamment pour but d'éviter que des services refusent d'effectuer des versements de crainte de ne pouvoir ensuite accéder à leurs documents.

La restriction prévue à l'alinéa 2 est nécessaire pour respecter la lettre et l'esprit de l'article 13 al. 1 LPrD. Elle vise le cas des documents classés selon des noms de personnes et contenant des données personnelles sensibles devenus inutiles et qui auraient donc dû être éliminés (art. 13 al. 1 LPrD), mais qui ont tout de même été conservées car les Archives ont estimé qu'elles présentaient un intérêt historique (art. 13 al. 2 LPrD). Il faut éviter que de ce fait, le citoyen soit placé dans une situation moins favorable, du point de vue de la protection de sa sphère personnelle, que si son dossier avait été jugé sans intérêt historique et donc éliminé. Il y a aussi un aspect d'égalité de traitement: il est de pratique générale en archivistique, dans le cas de très grandes séries de dossiers personnels, de ne conserver qu'un échantillon représentatif

de l'ensemble (par exemple un dossier sur dix ou ceux dont le nom de famille commence par la lettre P et T par exemple); il ne faut pas que les personnes dont le dossier est ainsi sélectionné pour être conservé soient moins bien protégées que celles dont le dossier est éliminé. Il y a cependant quelques cas dans lesquels une consultation doit tout de même demeurer possible: enquête judiciaire (lettre a); traitement de données dans un but (législation, jurisprudence, statistique) qui est sans relation directe avec la personne concernée (lettres b et c); réponse à une demande de consultation, notamment par la personne concernée (lettre d). Bien entendu, cette consultation aura lieu dans le respect des dispositions de la LPrD.

Il est à relever que cet alinéa 2 reprend une disposition de la loi fédérale (art. 14 al. 2); la loi bernoise comporte un système identique (art. 14 et 19).

## CHAPITRE 5: Dispositions pénales

### Art. 18 *Dispositions pénales*

Celui ou celle qui aura intentionnellement falsifié, éliminé sans autorisation ou soustrait d'une autre manière à l'archivage un document ayant une valeur archivistique sera puni-e d'une amende. Est passible de la même peine celui ou celle qui aura dévoilé intentionnellement et sans autorisation des informations contenues dans des archives soumises à un délai de protection. La falsification et l'élimination intentionnelle d'archives peuvent être poursuivies, car elles lèsent les autorités concernées et constituent des atteintes au patrimoine, voire compromettent la sécurité du droit ou la défense des intérêts des personnes (cf. les buts de la loi, énumérés à l'article 1 du projet de loi). Cette sanction pénale n'exclut pas d'éventuels dommages-intérêts, sur la base du droit civil.

Il est à noter, s'agissant de voies de droit, que celles prévues par la législation sur la protection des données personnelles demeurent applicables lorsque les documents concernés sont archivés, notamment le droit d'opposition à la communication de données personnelles de l'article 26 LPrD. Il n'y a donc pas lieu de prévoir de telles voies de droit dans la loi sur l'archivage et les Archives de l'Etat.

## CHAPITRE 6: Dispositions finales

### Art. 19 *Modifications: a) Communes*

#### Loi modifiant celle du 25 septembre 1980 sur les communes

La loi sur les communes est modifiée par le présent projet de loi, dans ses articles 60, 78, 103 et 103<sup>bis</sup>, afin de coordonner cette loi, notamment sous l'angle du vocabulaire, avec le projet de loi sur l'archivage et les Archives de l'Etat. Il convient en effet d'y introduire les notions d'archives courantes, intermédiaires et historiques, de préciser les responsabilités du

conseil communal (qu'il peut déléguer au secrétaire communal ou à un archiviste professionnel) et de compléter les règles de l'accès par le public aux archives historiques des communes.

### Art. 20 *Modifications: b) Institutions culturelles*

#### Loi modifiant celle du 2 octobre 1991 sur les institutions culturelles de l'Etat

Cette modification de la LICE est rendue nécessaire par l'adoption d'une loi spéciale concernant l'archivage et les Archives de l'Etat et par la subordination hiérarchique des AEF à la Chancellerie d'Etat et non plus à la DICS. Les AEF demeurant juridiquement et véritablement une institution culturelle de l'Etat, en raison de la dimension patrimoniale et culturelle de leurs activités, elles figurent dans la liste des institutions culturelles et les dispositions générales de la LICE s'appliquent encore à elles, en complément de la législation spéciale dont elles seront dotées.

Comme déjà précisé, l'adoption du projet de loi n'impose la modification d'aucune autre loi, en particulier ni la LInf ni la LPrD.

### Art. 21 *Entrée en vigueur et referendum*

Un règlement d'exécution complétera la présente loi. Il précisera en particulier de nombreux points pratiques relatifs à la gestion des archives intermédiaires par l'administration cantonale et aux procédures de sélection, d'élimination et de versement des archives.

## 3. Incidences financières et en personnel

Le présent projet de loi pose le cadre précis et nécessaire pour répondre aux développements et défis à moyen et long terme de l'archivage. Il n'élargit pas le champ d'application ni ne donne de nouvelles tâches au AEF. L'entrée en vigueur de la nouvelle loi n'a dès lors pas d'impact financier direct.

Cela dit, les activités actuelles et futures des AEF engendrent des besoins en matière de locaux et de personnel, qui avaient d'ores et déjà été annoncés avant même l'élaboration de la présente loi. Ainsi, en 2008, l'archiviste cantonal a informé la DICS de la nécessité de prévoir la mise à disposition de locaux de stockage d'ici 2015 en raison du fait que l'institution ne disposera plus d'aucune place pour accueillir les dossiers d'archives provenant de l'administration cantonale et des tribunaux. Compte tenu de cette situation, une solution provisoire a été trouvée à la route des Daillettes 6 à Fribourg. Ce dépôt provisoire sera rapidement saturé, dans la mesure où des versements récents ont dû être stockés provisoirement dans des locaux de l'ancien site Cardinal à Fribourg et où la capacité de ce nouveau dépôt est limitée du fait de contraintes

techniques. Il y a donc lieu d'examiner une solution durable et pragmatique dans les meilleurs délais, sans quoi les AEF ne seront plus à même de remplir les missions qui lui sont confiées. A ce sujet, une dispersion des dépôts des AEF n'est pas souhaitable, car elle aurait pour conséquence des besoins supplémentaires en ressources humaines. La solution à trouver devra être conçue sur la longue durée, à savoir au moins 25 ans (horizon 2040). Des solutions mutualisées avec d'autres institutions ou services patrimoniaux sont à l'étude dans le cadre de l'extension de la Bibliothèque cantonale et universitaire. Il convient d'insister sur le fait que, même dans le cas où des solutions d'archivage numérique sont mises en place dans le moyen terme, le besoin en surfaces de stockage d'archives papier demeure une réalité pour les prochaines décennies, compte tenu de la masse importante d'archives conservées à ce jour dans les services et auprès des autorités judiciaires.

A moyen terme, suite à l'introduction progressive de procédures d'archivage systématisées et de l'archivage numérique au sein de l'administration cantonale, les décisions d'investissements relatifs aux infrastructures techniques devront être planifiées, en collaboration avec le SITel. Encore difficiles à estimer du moment qu'aucune application existante d'archivage n'a été sélectionnée, les frais de l'archivage numérique seront divisés entre coûts d'acquisition, d'installation (ponctuels) et de maintenance (annuels) d'une application et de son infrastructure. L'application servira à gérer l'archivage des documents numériques par le biais de leurs métadonnées. Les données numériques primaires, c'est-à-dire les fichiers archivés, devront quant à elles être entreposées sur un support de stockage, ce qui comportera des coûts annuels conséquents et étroitement liés au volume des données archivées. La solution intermédiaire d'archivage ARCUN pourrait éventuellement servir à cet effet; d'autres solutions seront également évaluées.

Actuellement, sous la responsabilité de l'archiviste cantonal adjoint, une équipe de trois collaborateurs se charge à temps partiel des projets informatiques et de la collaboration avec le SITel. Les AEF devront renforcer à l'avenir leurs compétences en «records management» (gestion du cycle de vie des documents, de l'archivage et de l'évaluation) et en nouvelles technologies, par la formation continue du personnel et la création de postes techniques dévolus à ces domaines (archivistes spécialement formés en «records management» et en informatique). Ce renforcement des ressources sera effectué en tenant compte des synergies possibles avec le SITel et la Chancellerie. Les projets concernant le «records management», qui comportent une forte dimension organisationnelle, pourront être menés en collaboration et avec l'appui du SPO-O (section «organisation» du Service du personnel et d'organisation).

La dimension culturelle, patrimoniale et scientifique des missions des AEF ne devra pas être négligée. La dotation actuelle des AEF en personnel scientifique spécialisé dans les périodes médiévales et de l'ancien régime ne permet cependant pas de traiter des fonds non classés ou inventoriés, qui constituent pourtant un trésor de l'Etat et sont une composante majeure de l'identité fribourgeoise.

Pour le reste, la gestion de l'archivage étant en grande partie une des responsabilités des organes et services producteurs de documents, il leur revient de se donner les moyens d'assurer l'efficacité de l'archivage dans leur secteur. L'accumulation d'archives non traitées pendant de longues années ne constitue pas une manière économique de gérer les archives courantes et intermédiaires. Un jour ou l'autre vient la nécessité de faire de l'ordre et de libérer des locaux. Ce travail de rattrapage dans l'archivage se révèle problématique et coûteux en temps et en ressources humaines. Il est donc préférable pour les organes et services de gérer leurs archives courantes et intermédiaires de manière régulière et suivie, de façon à répartir la charge de travail sur la durée. Cette manière de procéder génère des gains en temps, lorsqu'il s'agit de retrouver un dossier ou des documents importants. Ainsi, on produit en définitive des économies sur le long terme. A ce titre, les travaux en cours depuis 2010 sur les archives des tribunaux d'arrondissement (rattrapage dans l'archivage des dossiers judiciaires) peuvent servir de leçon et être cités en exemple. Par ailleurs certains services gèrent d'ores et déjà leurs archives selon des règles satisfaisantes et effectuent régulièrement des versements aux AEF. Pour ces services, l'entrée en vigueur de la loi sur l'archivage et les Archives de l'Etat ne devrait pas constituer un changement, à l'exception naturellement du domaine de l'archivage numérique.

Dans chaque service ou entité administrative, un «répondant-archives» sera désigné. Les gains en productivité dans la gestion documentaire devraient permettre d'éviter une augmentation de ressources affectées à cette tâche.

#### 4. Les effets sur le développement durable

Les effets sur le développement durable article 197 LCG ont été évalués à l'aide de la Boussole 21, conformément à ce que prévoit la stratégie cantonale Développement durable. Cette évaluation est fondée sur la comparaison entre la situation actuelle et les nouveautés qu'apporte la révision totale légale. Les effets de la révision se déploient sur les domaines économique et sociétale et pas sur le domaine environnemental. Ils se concentrent essentiellement sur deux aspects: assurer la mémoire fonctionnelle de l'organe public; préserver, entretenir et enrichir la mémoire collective de la société. L'amélioration structurelle prévue devrait contribuer à renforcer le positionnement des AEF sur le plan cantonal, national et international.

## **5. Influence sur la répartition des tâches Etat-communes**

Le projet de loi ne modifie pas la répartition des tâches entre l'Etat et les communes ni n'exerce une quelconque influence sur cette répartition.

## **6. Constitutionnalité, conformité au droit fédéral et eurocompatibilité**

Le projet de loi est conforme à la Constitution cantonale. Il n'est pas contraire au droit communautaire.

## **7. Soumission au referendum**

Le présent projet n'est pas soumis au référendum financier. Il est soumis au référendum législatif.

---

**Botschaft 2014-DICS-42**

24. Februar 2015

**des Staatsrats an den Grossen Rat  
zum Entwurf des Gesetzes über die Archivierung und das Staatsarchiv (ArchG)**

Hiermit unterbreiten wir Ihnen den Gesetzesentwurf über die Archivierung und das Staatsarchiv. Nach einer Einleitung mit eingehender Darstellung der Hintergründe dieses Gesetzesentwurfs und seiner Entstehung folgt ein Kommentar zu den einzelnen Artikeln.

<b>1. Einleitung</b>	<b>18</b>
1.1. Das Freiburger Staatsarchiv	19
1.2. Die Entwicklung der archivwissenschaftlichen Lehre und Praxis	19
1.3. Die Archivierung im 21. Jahrhundert: zwei Schwerpunkte	19
1.4. Freiburger Rechtsrahmen	20
1.5. Technologischer Kontext	20
1.6. Leitlinien eines zeitgemässen Archivierungsgesetzes	21
1.7. Entstehung des Entwurfs	22
1.8. Vernehmlassung	22
<hr/>	
<b>2. Kommentar zu den einzelnen Artikeln</b>	<b>23</b>
<hr/>	
<b>3. Finanzielle und personelle Auswirkungen</b>	<b>34</b>
<hr/>	
<b>4. Auswirkungen auf die nachhaltige Entwicklung</b>	<b>35</b>
<hr/>	
<b>5. Einfluss auf die Aufgabenverteilung Staat–Gemeinden</b>	<b>35</b>
<hr/>	
<b>6. Verfassungsmässigkeit, Konformität mit dem Bundesrecht und Eurokompatibilität</b>	<b>35</b>
<hr/>	
<b>7. Unterstellung unter das Referendum</b>	<b>35</b>

**1. Einleitung**

«Die moderne pluralistische Informationsgesellschaft hat die Archive in ihrer Kernfunktion bestätigt und gestärkt, ihr konkretes Erscheinungsbild und ihre Arbeitsmethoden jedoch radikal verändert. Je komplexer und informatisierter unsere Gesellschaften werden, desto wichtiger werden Archive als offene Informations- und moderne Dienstleistungszentren. Ihre ursprünglichen Funktionen als Hüterinnen der Rechts- und Verwaltungsgrundlagen und als kollektive Gedächtnisse, als Know-how-Zentren für Informationsmanagement und als Quellengrundlage für historische und sozialwissenschaftliche Forschung haben sich in Wechselwirkung mit der gesellschaftlichen und informationstechnischen Entwicklung entfaltet.» (Christoph GRAF<sup>1</sup>, «Die Stellung der Archive in unserer

Gesellschaft», in: *Schweizerische Zeitschrift für Geschichte*, Bd. 47, 1997, Nr. 3, S. 276-277).

«Archive dokumentieren und bewahren Entscheidungen, Handlungen und Erinnerungen. Archive stellen ein einzigartiges, unersetzliches kulturelles Erbe dar, das von Generation zu Generation weitergegeben wird. Archivgut wird von seiner Entstehung an so verwaltet, dass sein Wert und seine Aussagekraft erhalten bleiben. Als zuverlässige Informationsquelle stärkt Archivgut rechenschaftsfähiges und transparentes Verwaltungshandeln. Die Archive spielen eine wesentliche Rolle für die gesellschaftliche Entwicklung, da sie das individuelle und das kollektive Gedächtnis sichern und unterstützen. Der freie Zugang zu Archiven bereichert unser Wissen über die menschliche Gesellschaft, fördert die Demokratie, schützt die Bürgerrechte und verbessert die Lebensqualität.» («Weltweite allgemeine Erklärung über Archive», verabschiedet im Sep-

<sup>1</sup> Direktor des Bundesarchivs von 1991 bis 2004. Er hat die Entstehung des Bundesgesetzes über die Archivierung vom 26. Juni 1998 massgeblich mitgeprägt.

tember 2010 von der Generalversammlung des Internationalen Archivrats ICA in Oslo).

### 1.1. Das Freiburger Staatsarchiv

Die Bestände des Staatsarchivs Freiburg, abgekürzt StAF, stellen ein Herzstück des historischen Erbes Freiburgs dar, denn ihre Anfänge gehen auf die Gründung der Stadt Freiburg durch Herzog Berchtold IV. von Zähringen im Jahr 1157 zurück. Seither wurden die Bestände kontinuierlich bereichert: bis 1798 durch die Behörden des Stadtstaates Freiburg und die von ihm erworbenen Territorien, dann durch kantonale Behörden von ausserhalb der Stadt Freiburg. Das Staatarchiv bewahrt ebenfalls bedeutende private Bestände von nationalem und regionalem Interesse auf. Die Bestände des StAF werden vom Bund in ihrer Gesamtheit als kulturelles Erbe von nationaler Bedeutung anerkannt – ein Erbe, das jährlich um die Ablieferungen der öffentlichen Organe, der Dienststellen und Institutionen des Staates wächst. Ende 2014 wurden in den Lagerräumen fast 14 500 Laufmeter Akten aufbewahrt, mit einem durchschnittlichen jährlichen Wachstum von 350 bis 400 Laufmetern.

Im Jahr 2014 zählte das StAF 8 Angestellte, die sich 6 Vollzeitstellen teilten. 2014 führte das StAF 83 Besuche in 37 Verwaltungseinheiten und 31 Besuche bei Dritten (Pfarreien, Gemeinden, Privatpersonen) durch. Das StAF hat primär den Auftrag, historische Schriftquellen zu sammeln, aufzubewahren und zu inventarisieren, um sie der Öffentlichkeit zugänglich zu machen. Es ist eine kulturelle Institution, die Forscher empfängt und in verschiedensten Belangen mit den Akteuren des Kultur- und Wissenschaftslebens in- und ausserhalb der Kantonsgrenzen zusammenarbeitet. 2014 empfing es über 3000 Leser und Besucher und kooperierte im kulturellen und wissenschaftlichen Bereich namentlich mit Museen, Bibliotheken, anderen kulturellen Institutionen (Nacht der Museen), wissenschaftlichen Fachgesellschaften (Société d'histoire du canton de Fribourg, Deutscher Geschichtsforscher Verein des Kantons Freiburg, Institut fribourgeois d'héraldique et de généalogie usw.), der Universität Freiburg, der Rechtsquellenstiftung und dem Schweizerischen Nationalfonds zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung.

### 1.2. Die Entwicklung der archivwissenschaftlichen Lehre und Praxis

Die Archivwissenschaft, verstanden als die Gesamtheit der Konzepte und Methoden zur Sicherung des Gedächtnisses einer Organisation, hat sich unter dem Einfluss der Theorien und Erfahrungen der angelsächsischen Welt und auch im Zuge der Demokratisierung der Gesellschaften stark entwickelt. Die Staatsarchive haben sich in diesem Kontext zu einem der Instrumente entwickelt, die die gute Funktionsweise einer öffentlichen Verwaltung oder jeder anderen

Organisation aufzeigen. Die Archivierung hat sich als Prozess durchgesetzt, der sich mit der Verwaltung von erstellten oder erhaltenen Schriftstücken während ihres gesamten Lebenszyklus befasst – von ihrer Entstehung bis zu ihrer Vernichtung oder ihrer endgültigen Aufbewahrung in einem spezialisierten Dienst. Unter diesem Blickwinkel hat sich der Beruf des Archivars stark entwickelt: War er einst nur auf die Vergangenheit gerichtet, so wirkt er heute bereits in dem Stadium mit, in dem die öffentlichen Organe und die Verwaltung die Schriftstücke erstellen und verwalten. Damit gewährleistet er ihre Aufbewahrung im Einklang mit den Gesetzesvorschriften, die den Rahmen seiner Tätigkeit bilden. Der Archivar sieht sich daher vermehrt zu einer regelmässigen Zusammenarbeit mit den Produzenten der Schriftstücke veranlasst. Diese «Revolution» der Archivwissenschaft wurde durch die allgemeine Verbreitung der neuen Technologien und die Entwicklung der Informationsgesellschaft stark beschleunigt. All diese Elemente haben zu einer weltweiten Standardisierung der Arbeitsinstrumente der Archivare beigetragen (Berufsethik, Grundsatzdeklarationen, internationale Normen und Standards).

In den vergangenen Jahrzehnten musste die Archivwissenschaft sich ständig weiterentwickeln und ihre Methoden anpassen: Zum einen, weil die Gesellschaft sich wandelt und die Ansprüche der Öffentlichkeit wachsen, zum andern, weil das Archivgut, das die öffentlichen Organe und die Verwaltungen produzieren, stark zugenommen hat: Letztere nehmen immer mehr Aufgaben wahr, und die Entscheidungs- und Verwaltungsprozesse sind viel komplexer geworden. Die quantitative und qualitative Entwicklung der Produktion von Archivgut erfordert eine ständige Anpassung der archivwissenschaftlichen Grundsätze und Praktiken.

Es ist daher erforderlich, die guten Archivierungspraktiken als Instrumente des guten Verwaltungshandelns der öffentlichen Organe und der Verwaltung zu fördern, um deren strukturelle und technologische Entwicklung zu begleiten.

### 1.3. Die Archivierung im 21. Jahrhundert: zwei Schwerpunkte

Heute lässt sich die Tätigkeit der öffentlichen Archive zwei Aufgabenschwerpunkten zuordnen:

- > Einerseits Sicherung des funktionalen Gedächtnisses der Behörde oder des produzierenden Organs unter Berücksichtigung des informativen Werts der Dokumente im administrativen Umfeld, der Anforderungen an die Rechtssicherheit, der wichtigsten öffentlichen oder privaten Interessen, der Verpflichtung zur Transparenz staatlichen Handelns.
- > Andererseits Schutz, Unterhalt und Bereicherung des kollektiven Gedächtnisses der Gesellschaft oder der Gemeinschaft, und zwar in Zusammenarbeit mit

anderen in diesem Bereich tätigen Institutionen (Bibliotheken, Museen, Ämter für Kulturerbe); aus dieser Sicht sind Archive Instrumente einer «Memopolitik», deren Grundsätze klar formuliert sein müssen.<sup>1</sup>

#### 1.4. Freiburger Rechtsrahmen

In den letzten zwei Jahrzehnten hat die Mehrzahl der Kantone ein Gesetz über das Staatsarchiv oder die Archivierung erlassen, nach dem Vorbild des Bundes, der diesen Schritt im Jahr 1998 getan hat.<sup>2</sup> Ende Februar 2014 verfügen laut einem Dokument der Schweizerischen Archivdirektorenkonferenz 18 Kantone und Halbkantone über ein solches Gesetz und nur 8, zu denen auch Freiburg zählt, haben eine knappere Regelung beibehalten. Ausserdem gaben zum selben Zeitpunkt 4 Kantone an, bei ihnen seien Entwürfe für Archivierungsgesetze in Vorbereitung, nämlich Schwyz, Graubünden, Thurgau und Freiburg. Es zeichnet sich eindeutig eine Tendenz ab, substantiellere und präzisere allgemeine Gesetze zu erlassen. Einige Kantone wie Aargau und Wallis haben sich je für ein einziges Gesetz über den Datenschutz, die Information der Öffentlichkeit und die Archivierung entschieden.<sup>3</sup>

Gegenwärtig sind die Rechtsgrundlagen des StAF im Gesetz vom 2. Oktober 1991 über die kulturellen Institutionen des Staates (SGF 481.0.1) (Art. 19–21) und im Reglement des Staatsarchivs vom 2. März 1993 (SGF 481.1.11) geregelt. Nach über zwanzig Jahren entsprechen diese Texte nicht mehr den erwähnten Entwicklungen und Schwerpunkten. Ausserdem sind seither mehrere wichtige Gesetzestexte erlassen worden, die einen Einfluss auf das Schicksal des Staatsarchivs haben: Die neue Verfassung des Kantons Freiburg vom 16. Mai 2004 (SGF 10.1), in deren Artikel 19 die Informationsfreiheit und das Recht auf Information verankert sind, deren Artikel 22 Absatz 1 die Freiheit der wissenschaftlichen Lehre und Forschung gewährleistet und deren Artikel 73 Absatz 3 dem Staat und den Gemeinden die Aufgabe überträgt, insbesondere durch Bildung, Forschung und Information das Bewusstsein für Kulturgüter zu fördern; sodann das Gesetz vom 25. November 1994 über den Datenschutz (SGF 17.1), das einen Einfluss auf das Schicksal der Archivbestände hat, und das Gesetz vom 9. September 2009 über die Information und den Zugang zu Dokumenten (SGF 17.5). Die beiden letztgenannten Gesetze enthalten ausdrückliche Vorbehalte zugunsten der besonderen Vorschriften über das Staatsarchiv.

<sup>1</sup> Siehe: *Memopolitik. Eine Politik des Bundes zu den Gedächtnissen der Schweiz*, Bericht des Bundesamtes für Kultur, 2008.

<sup>2</sup> Bundesgesetz vom 26. Juni 1998 über die Archivierung (SR 152.1).

<sup>3</sup> Siehe: *Informations-, Datenschutz- und Archivrecht. Bestandesaufnahme Kantone und Bund*, 19. Februar 2014, verfügbar auf der Webseite der Schweizerischen Archivdirektorinnen- und Archivdirektorenkonferenz ADK (<http://www.adk-cda.ch/ueber-die-adk/>).

Heute ist es daher an der Zeit, die bestehenden gesetzlichen Grundlagen mit einem geeigneten Gesetz über die Archivierung und die Organisation des StAF zu ergänzen.

#### 1.5. Technologischer Kontext

Die allgemeine Verbreitung und Entwicklung neuer Technologien sind eine Realität, die auch die im Archivwesen tätigen Fachleute nicht ignorieren können. Die neuen Technologien haben bedeutende Auswirkungen auf die Archivierung: Dematerialisierung der Informationen, explosionsartige Zunahme der produzierten und ausgetauschten Daten, beschleunigte Entwicklung von Technologien und Arbeitsmethoden, hohe Kosten der Systeme für die Aufbewahrung der produzierten oder erhaltenen Daten usw. Die technologische Revolution führt zu neuen Anforderungen an die Identifikation, Erschliessung, Bewertung, Sortierung und Aufbewahrung des Archivguts. Es sollten unbedingt digitale Archivierungslösungen gefunden werden, um irreparable Verluste für das Gedächtnis des Staates zu vermeiden. Sie implizieren eine intensive Zusammenarbeit zwischen den Archivarinnen und Archivaren, den Produzenten von Schriftstücken (daher die zentrale Rolle der Staatskanzlei in diesem Zusammenhang), den Informatikdiensten (hier das ITA) und den organisatorischen Unterstützungsdiensten (im Kanton Freiburg das POA-O).

Die Freiburger Verwaltung hat bereits mehrere Arbeitsprozesse eingerichtet, die fast ausschliesslich elektronisch ablaufen. So werden seit Sommer 2013 die Geschäfte des Staatsrats elektronisch über eine spezielle Anwendung bearbeitet (Konsul), und die Daten der im Kanton Freiburg wohnhaften Personen werden einheitlich über eine Plattform namens FriPers verwaltet. Alle Gerichtsbehörden des Kantons verwalten die Gerichts dossiers mit einer Anwendung namens Tribuna. Die Baugesuche werden kantonale bereits elektronisch verwaltet (Lösung DATEC), und ein Projekt für den Ausbau der Baubewilligungsverwaltung ist im Gang. Neben den Lösungen, die bereits in Betrieb sind, gibt es zahlreiche weitere Vorschläge, und der Staat ist daran, unter der Federführung der Staatskanzlei eine umfangreiche E-Government-Strategie zu erarbeiten. Diese soll es ermöglichen, den Bedürfnissen der Bevölkerung, der Unternehmen, der Behörden und der Verwaltungen besser zu entsprechen. Ein Dematerialisierungsprojekt ist gegenwärtig in Gang und wird vorerst die Kantonale Steuerverwaltung betreffen. Mit der Motion Bonny David/Gasser Benjamin vom Oktober 2013<sup>4</sup> wurde zudem vorgeschlagen, die Dokumente für die Grossrätinnen und Grossräte und die Direktionen des Staates über ein digitales Netz zu verbreiten, auch aus finanziellen Gründen und um Papier zu sparen, und die Gesetzgebung entsprechend zu ändern.

<sup>4</sup> Motion 2013-GC-76.

Ein modernes Gesetz über die Archivierung muss diesen neuen Aspekten der administrativen und kulturellen Realität natürlich Rechnung tragen – ohne allerdings die praktischen, technischen und konkreten Aspekte im Detail regeln zu können. Denn zum einen sind die archivischen Grundsätze, die es enthalten muss, auf alle Dokumente anwendbar, unabhängig davon, auf welcher Art von Träger sie sich befinden (Papier, Informatik, digital, Audio usw.). Und zum andern legen die Komplexität der Informatiklösungen, die in der Verwaltung gegenwärtig verwendet werden, und das hohe Entwicklungstempo der neuen Technologien es nahe, sich auf die Definition der Prinzipien zu beschränken. Diese müssen dann konkretere Optionen in Sachen elektronische Archivierung festlegen, die in Form von Richtlinien umgesetzt werden. Das Ausführungsreglement bietet seinerseits die Möglichkeit, präzisere Aspekte der elektronischen Archivierung zu regeln. Reale und sehr konkrete Antworten auf die in diesem Bereich noch offenen Fragen werden allerdings nur konkrete Projekte geben können, die unvermeidlich bereichsübergreifend sein werden.

In diesem Rahmen hat das StAF bereits wichtige Etappen zurückgelegt.

- > In Bezug auf die Archivierung digitaler Dokumente hat sich das StAF an der im Jahr 2004 gegründeten Koordinationsstelle für die dauerhafte Archivierung elektronischer Unterlagen (KOST) beteiligt, einem Gemeinschaftsunternehmen der Archive der Kantone, des Bundes und des Fürstentums Liechtenstein, das zum Ziel hat, die Archive bei Projekten zur Aufbewahrung digitaler Daten zu begleiten.
- > Nach der Vorstudie *ARCHILO* des ITA über die Langzeitaufbewahrung digitaler Dokumente in der Freiburger Verwaltung 2009/2010, an der das StAF beteiligt war, wurde die Zusammenarbeit mit dem ITA seit 2012 mit allgemeinen und organisatorischen Überlegungen über die digitale Archivierung fortgesetzt. Mit Unterstützung eines externen Leistungserbringers haben das ITA und das StAF im Jahr 2013 Empfehlungen über die digitale Archivierung verfasst, in denen die Normen, Grundkonzepte und wichtigsten organisatorischen Aspekte für die Einrichtung digitaler Archivierungslösungen festgelegt sind (Mandat *REDREC*).
- > In den Jahren 2012/2013 unterstützte das StAF die Staatskanzlei bei der Einführung eines Systems für die elektronische Verwaltung der Akten von Staatsratsgeschäften (Gever-Chancellerie 0.2, Lösung *KONSUL*).
- > Seit 2014 wird im Rahmen des Auftrags *AUDoc* ein Instrument zur Analyse von Dokumenttypen entwickelt, die von der Freiburger Verwaltung produziert und entgegengenommen werden. Es wird in der Lage sein, in grossen Mengen vorhandene papierene und elektronische Dokumente gleicher Art abzugleichen und ihr endgültiges Schicksal zu bestimmen (Archivierung oder

Vernichtung). Ein solches Dokumentenaudit wird ein wichtiges Instrument zur Dokumentenverwaltung und Automatisierung der elektronischen Ablieferungsprozesse bilden.

- > Schliesslich ist anzumerken, dass sich das StAF im Jahr 2013 mit Unterstützung des ITA mit dem System für digitale Archivierung *ARCUN* (ein Angebot der KOST) ausgerüstet hat, einer Zwischenlösung für die Archivierung der digitalen Dokumente, die das StAF im Rahmen seiner Digitalisierungsprojekte produziert.

Die neuen Technologien sind für das StAF auch ein Instrument zur Information der Öffentlichkeit. Die Datenbank *scopeArchiv* integriert die Verzeichnisse und deskriptiven Daten der Archivbestände. Sie ist seit 2003 in Betrieb und online zugänglich, was die Recherchen durch das Publikum erleichtert und zu einer Zunahme der Besuche auf der Internetseite führt. Diese wird automatisch aktualisiert und wird in Zukunft einen Onlinezugang zu Serien von digitalisierten Dokumenten bieten. Tatsächlich lässt das StAF seit 2008 systematisch grosse Serien wie die Zehntpläne (fast 9000 Tafeln aus dem 17. bis 19. Jahrhundert), Zählungen der Freiburger Bevölkerung im 19. Jahrhundert (etwa 100 000 Aufnahmen), die ersten Katasterpläne des 19. Jahrhunderts usw. digitalisieren. Weitere digitalisierte oder fotografierte Serien sollen aufgeschaltet werden, z. B. herausragende Bestände wie die Verträge und Richtungen und die mittelalterlichen Kaiser- und Königsurkunden usw.

## 1.6. Leitlinien eines zeitgemässen Archivierungsgesetzes

Ein modernes Gesetz über die Archivierung muss eine Reihe grundlegender Punkte regeln:

- > den Geltungsbereich: das Archiv des gesamten staatlichen Wirkungsfelds und das Archiv der übrigen öffentlichen Körperschaften;
- > die genaue Definition des Archivs und verwandter Begriffe (Dokumente, Archivierung, Archivwürdigkeit);
- > den Begriff der Integrität, der Unveräusserlichkeit und der Unersitzbarkeit der öffentlichen historischen Archive;
- > die allgemeine Organisation des Archivierungsprozesses in den Institutionen und Dienststellen, die dem Gesetz unterstellt sind (Verantwortlichkeiten der verschiedenen Akteure, allgemeine Verwaltungs-, Bewertungs- und Aufbewahrungsarten);
- > das Archivierungskonzept für elektronische Daten als Zukunftsstrategie;
- > die Organisation und der Auftrag der Einheit, die speziell mit dem Archivgut des Staates betraut ist, also des StAF;

- > die Modalitäten des Zugangs zu den öffentlichen Archiven sowie die Grundsätze des Schutzes vertraulicher oder sensibler Daten (Schutzfristen).

Ein Gesetz über die Archivierung ist ein Rahmengesetz mit dem Zweck, die Leitlinien des Archivierungsprozesses für den gesamten Lebenszyklus der Dokumente festzulegen. Das Gesetz muss von allgemeiner Tragweite und von allen Institutionen anwendbar sein, die in seinen Anwendungsbe- reich fallen. Deshalb enthält der Gesetzestext keine detail- lierten Beschreibungen der anzuwendenden Verfahren; diese werden in den Ausführungsbestimmungen genauer geregelt (Ausführungsreglement des Staatsrats, Richtlinien und Merkblätter des StAF). Ausserdem können die Beson- derheiten von Dokumenten, die von den einzelnen archi- vierungspflichtigen Dienststellen produziert oder entgegen- genommen werden, nicht in einem Gesetz von allgemeiner Tragweite geregelt werden: Die Besonderheiten jeder Dienst- stelle werden bei der Umsetzung des Gesetzes und seines Ausführungsreglements sowie in den Archivierungsrichtli- nien beurteilt und berücksichtigt werden müssen.

### 1.7. Entstehung des Entwurfs

In seiner Sitzung vom 14. Dezember 2010 beschloss der Staatsrat, das StAF mit Inkrafttreten eines neuen Gesetzes über die Archivierung und das Staatsarchiv der Staatskanzlei anzugliedern. Im Anschluss an diesen Entscheid bildete die Direktion für Erziehung, Kultur und Sport (EKSD) eine Arbeitsgruppe, die mit der Ausarbeitung eines Gesetzesvor- entwurfs über die Archivierung und die Organisation des StAF betraut wurde. Im Hinblick auf die Harmonisierung der Gesetzgebungen und auf die Übernahme von Elementen, die den bestehenden eidgenössischen und kantonalen Gesetzgebungen gemeinsam sind, orientierte sich der Geset- zesvorentwurf gezielt an den jüngsten kantonalen Archi- vierungsgesetzen, insbesondere demjenigen des Kantons Waadt vom 14. Juni 2011 und demjenigen des Kantons Neu- enburg vom 22. Februar 2011, sowie am Bundesgesetz vom 26. Juni 1998. Darauf nahm der Staatsrat die Ausarbeitung eines neuen Gesetzes über die Archivierung und das Staats- archiv in sein Regierungsprogramm 2012–2016 auf, das am 23. Oktober 2012 verabschiedet wurde.

### 1.8. Vernehmlassung

In seiner Sitzung vom 1. April 2014 beschloss der Staatsrat, den Vorentwurf in die Vernehmlassung zu schicken. Die Vernehmlassung endete am 8. Juli 2014. 64 Antworten wur- den eingereicht, von denen einige sehr ausführlich waren. 40 Antworten stammten von öffentlichen Organen, Institu- tionen oder Vereinen, die konsultiert wurden, und 24 wur- den spontan eingereicht. Der Gesetzesvorentwurf über die Archivierung und das Staatsarchiv sowie der vorliegende

erläuternde Bericht wurden danach gestützt auf die Ver- nehmlassungsergebnisse angepasst und ergänzt.

Ganz allgemein wurde der Vorentwurf gut aufgenommen. Die Vernehmlassung ergab sehr positive Antworten über die Notwendigkeit, den Staat Freiburg mit einem allgemeinen Gesetz über die Archivierung auszustatten. Die Ziele, die Kohärenz und der Aufbau des Gesetzesvorentwurfs wurden begrüsst. Bei der Auswertung der Antworten sind vor allem zwei Themen deutlich geworden: Zum einen wünschten die konsultierten Institutionen und Organe konkrete und prak- tische Lösungen für die Organisation der Archivierung. Zum andern gaben die Organisation und die Rechtsstellung des StAF, obschon von der grossen Mehrheit der Befragten posi- tiv bewertet, Anlass zu mehreren teils widersprüchlichen Stellungnahmen.

In Bezug auf den ersten Punkt hat die Arbeitsgruppe die Erwartungen der öffentlichen Organe zur Kenntnis genom- men. Diese Erwartungen werden im Wesentlichen in den Ausführungsbestimmungen (zu denen der Reglement gehört, die in die Vernehmlassung geschickt werden soll) und in den technischen Richtlinien eingehendere Antworten erhalten.

In Bezug auf den zweiten Punkt wird die Rechtsstellung des StAF als kulturelle Institution im Sinne des KISG, die das StAF seit 1992 besitzt, beibehalten. Um aber den organisa- torischen Grundsätzen und den Entscheidungsprozessen des SVOG besser zu entsprechen, definiert das Gesetz nicht mehr die Archivkommission und den Archivar als Organe der Institution. Die Verbindungen zu den anderen kulturel- len Institutionen des Staates und zu den archivischen und gesellschaftlichen Kreisen gehen jedoch nicht verloren, weil bei strategischen Projekten des StAF Vertreter der Fach- und der Nutzerkreise in ad hoc Arbeitsgruppen beteiligt werden. Nach der aktuellen Praxis werden der Titel «Staatsarchivar», die Organisation des Archivs und seine Angliederung an die Staatskanzlei in einer Verordnung des Staatsrats oder in den Ausführungsbestimmungen geregelt.

Die Fragen des Zugangs zu den Archiven und insbesondere der besonderen Schutzfrist für Dokumente mit Personenda- ten (100 Jahre nach Abschluss des Dossiers) waren Gegen- stand zahlreicher Kommentare. Es wurde entschieden, den Entwurf in diesem Punkt zu ändern. Als Grundregel wird die Frist auf 10 Jahre nach dem Tod der betroffenen Person festgelegt – ein Grundsatz, der durch weitere Bestimmungen in den jüngsten kantonalen Archivierungsgesetzen ergänzt wird.

Andere Punkte wie die Sorge um eine gute Aufbewahrung der Archive der Kirche oder der Religionsgemeinschaften, Fragen zum Anwendungsbereich (Gemeinden, Agglo- mationen usw.), die Aufgaben und Leistungen des StAF, das Bedürfnis nach einer Definition für bestimmte Ausdrücke oder Erwägungen über die Kosten der Archivierung (insbe-

sondere der elektronischen Archivierung) wurden durch verschiedene Umformulierungen und terminologische Änderungen im vorliegenden Gesetzesentwurf berücksichtigt.

## 2. Kommentar zu den einzelnen Artikeln

### 1. KAPITEL: Allgemeine Bestimmungen

#### Art. 1 *Gegenstand und Ziele*

Das Gesetz ist mehr ein Gesetz über die Archivierung als ein Gesetz über das Archiv, denn es behandelt die Prozesse (Organisation der Archivierung und Einsichtnahme in das Archiv) vor deren Gegenstand (das eigentliche Archiv). Es betrifft «die öffentlichen Organe», ein Begriff, der im folgenden Artikel präzisiert wird. Es ist daher nicht auf Privatpersonen anwendbar (ausser solchen, die öffentlich-rechtliche Aufgaben wahrnehmen: siehe Art. 2 Bst. b des Gesetzesentwurfs); diese verfügen grundsätzlich frei über ihr Archiv wie über ihre übrigen Güter.

Die Archivierung ist ein Prozess, der bei der Erstellung oder der Entgegennahme der Dokumente anfängt; sie ist die Grundvoraussetzung für die Erhaltung dieser Dokumente bis zum Zeitpunkt, in dem einige von ihnen für würdig befunden werden, in das freiburgische Dokumentenerbe aufgenommen zu werden. Das Gesetz hat nicht nur die Aufgabe, dieses Erbe zu schützen, sondern auch, es in Wert zu setzen und allen zugänglich zu machen. Diesbezüglich ist hervorzuheben, dass dieses Erbe nicht nur für die Geschichte im engeren Sinn unverzichtbar ist: Alle wissenschaftlichen Fachdisziplinen und alle Arten der Forschung können auf den Zugang zu einem Kulturerbe in Form eines Dokumentenkorpuses angewiesen sein, das eine historische Betrachtungsweise ermöglicht.

**Buchstabe a:** Eine leistungsfähige Archivierung ist in erster Linie eine der Grundvoraussetzungen für eine gute Informationsverwaltung. Sie trägt mithin zum guten Funktionieren der Verwaltung, zum guten Verwaltungshandeln bei. Sie ermöglicht insbesondere die Nachvollziehbarkeit der Entscheidungen und die nachträgliche Kontrolle der Handlungen (oder Unterlassungen) der Behörden durch übergeordnete Behörden oder durch die Bürgerinnen und Bürger.

**Buchstabe b:** Die Archivierung ist auch für die Rechtssicherheit unerlässlich: Entscheidungen müssen verfügbar sein, solange dies rechtlich erforderlich ist (Revisionsfristen können unter Umständen sehr lang sein); die Rechtsprechung, die ebenso eine Rechtsquelle ist wie das Gesetz oder die Praxis, muss aufbewahrt werden.

**Buchstabe c:** Die berechtigten Interessen können verschiedenster Natur sein, denn die Dokumente können den Bürgerinnen und Bürgern in allen Bereichen von Nutzen sein (z. B. Bodenrechte, persönliche Rechtsstellung, steuerrechtliche

Situation usw.). Es ist hervorzuheben, dass die gegenseitige Abhängigkeit zwischen der Gesetzgebung über die Archivierung und das Staatsarchiv, dem Gesetz vom 9. September 2009 über die Information und den Zugang zu Dokumenten (InfoG) und dem Gesetz vom 25. November 1994 über den Datenschutz (DSchG) in Bezug auf den Schutz dieser Interessen besonders offensichtlich ist: Tatsächlich ist das InfoG nicht anwendbar, wenn die von einer Person verlangte Information nicht mehr existiert oder nicht rechtzeitig auffindbar ist; gleiches gilt für das in der Datenschutzgesetzgebung vorgesehene Recht auf Zugang zu eigenen Personendaten.

#### Art. 2 *Anwendungsbereich*

Der Anwendungsbereich des Gesetzesentwurfs ist im Prinzip identisch mit dem des InfoG und des DSchG, die für die Organe des Staates, der Gemeinden und der übrigen juristischen Personen des öffentlichen Rechts gelten: der Grosse Rat und sein Sekretariat, der Staatsrat und seine Verwaltung, das Kantonsgericht, die Zivil-, Straf- und Verwaltungsgerichtsbehörden und ihre Verwaltungen, die Staatsanwaltschaft, der Justizrat, die Gemeinden sowie die Gemeindeübereinkünfte, Gemeindeverbände und Agglomerationen. Im weiteren Sinne umfasst der Anwendungsbereich des Gesetzesentwurfs die Bürgerschaften und die ortsbürgerlichen Körperschaften.

Privatpersonen, seien es natürliche oder juristische Personen, und Organe privater Institutionen sind dem Gesetzesentwurf nicht unterstellt, sofern sie nicht in der Erfüllung öffentlicher Aufgaben handeln, die ihnen der Kanton, eine Gemeinde oder eine Gruppe von Gemeinden übertragen hat. Die Dokumente, die ihre anderen Tätigkeiten betreffen, verwalten sie somit nach eigenem Gutdünken (unter Vorbehalt allfälliger Pflichten, die sich aus anderen Gesetzen ergeben). Auch hier ist der Anwendungsbereich des Gesetzesentwurfs notwendigerweise identisch mit dem des InfoG und des DSchG. Es ist Sache des Reglements, die Anwendungsmodalitäten dieses Prinzips vorzusehen. Dabei gilt es darauf zu achten, dass sich die konkrete Anwendung der Rechte, die diese zwei Gesetze den Bürgern verleihen, mit einer rationalen Verwaltung seitens der betroffenen Personen oder Institutionen vereinbaren lassen, dies insbesondere mit Blick auf gemeinnützige Verbände mit leichten Verwaltungsstrukturen (namentlich im wirtschaftlichen, sozialen und gesundheitlich-präventiven Bereich, wie z. B. die Vereinigung des Kantonalen Berufsbildungszentrums, die Freiburger Liga für Gesundheitsförderung und Suchtprävention LIFAT oder Caritas Freiburg).

In Anwendung des Verfassungsgrundsatzes (Art. 140 Abs. 2 der Freiburger Verfassung), wonach sich die Kirchen und Religionsgemeinschaften innerhalb der Grenzen der Rechtsordnung frei organisieren, sind die anerkannten Kirchen und Religionsgemeinschaften (römisch-katholische Kir-

che, evangelisch-reformierte Kirche, Israelitische Kultusgemeinde), die kirchlichen Körperschaften (namentlich die Pfarreien) und die juristischen Personen des Kirchenrechts (Klöster, Bistum Lausanne, Genf und Freiburg, Domkapitel St. Niklaus, Priesterseminar der Diözese) dem vorliegenden Gesetzesentwurf nicht unterstellt: Aufgrund der gegenseitigen Autonomie und Unabhängigkeit, die im Kanton Freiburg in den Beziehungen zwischen Kirche und Staat gelten, führen sie ihre Archive selbständig.

Die Archive von Privatpersonen, seien es natürliche oder juristische Personen, sind ebenfalls vom Anwendungsbereich des Gesetzesentwurfs ausgenommen. Trotzdem bilden bestimmte private Archivbestände ein wertvolles Erbe, das für die Freiburger Geschichte von Bedeutung ist. So gehören denn auch der Schutz und die Valorisierung dieses Privatbesitzes zu den Aufgaben des StAF, die es mit der Kantons- und Universitätsbibliothek Freiburg teilt, mit der gemeinsames Vorgehen abgesprochen wird (siehe diesbezüglich Art. 13 Abs. 2).

### **Art. 3      *Begriffsbestimmungen***

Das Gesetz definiert zunächst, was Archivierung ist, nämlich ein Prozess, durch den die Dokumente während ihres gesamten Lebenszyklus verwaltet werden, von ihrer Schaffung oder Entgegennahme bis zu ihrer Vernichtung oder endgültigen Aufbewahrung als historische Dokumente. Das Ziel der Archivierung ist die Wert- und Sinnerhaltung der Dokumente. Der so definierte Prozess umfasst mehrere Phasen, in denen die Verantwortung für die Verwaltung der Dokumente verschiedenen Akteuren obliegt: zunächst die Ersteller oder Empfänger (die Dienststellen), dann das Organ, das mit der endgültigen Aufbewahrung besonders beauftragt ist (in diesem Fall das StAF oder die Gemeindearchive).

Das Gesetz bezweckt die Verwaltung von Informationen unabhängig von deren Trägern. Es ist daher auf alle Arten von Dokumenten anwendbar: schriftliche, grafische, visuelle, auditive, taktile, analoge, statisch oder dynamisch digitale usw.; auf Pergament, Papier, Film, Magnetband, CD, DVD, Festplatte usw.; einschliesslich der sogenannten «dematerialisierten» Dokumente, die nicht dauerhaft mit einem Träger verbunden sind. Dieser Punkt spielt im Kontext des ständigen technologischen Fortschritts natürlich eine wesentliche Rolle.

Besondere Aufmerksamkeit muss den «Suchinstrumenten» gewidmet werden (d. h. den Repertorien jeder Art) und den «ergänzenden Daten» (Metadaten jeder Art), ohne die eine Information nicht wiedergefunden, gelesen oder verstanden werden kann.

Die Unterscheidung zwischen laufendem Archiv und Zwischenarchiv einerseits und historischem Archiv andererseits (in der Fachliteratur ist im Allgemeinen von «endgültigem»

Archiv die Rede) entspricht dem allgemein anerkannten Verständnis vom Lebenszyklus von Dokumenten. Sie ermöglicht eine klare Aufteilung der Rollen zwischen den Dienststellen und dem StAF in Bezug auf die Führung der Archive (siehe Art. 6 Abs. 1).

Die Archivwürdigkeit wird vom StAF bestimmt (siehe Art. 7 Abs. 2). Einzig Dokumente, deren Information mit Blick auf die Ziele des Gesetzes eine genügende Dichte und Bedeutung aufweist, werden nach entsprechender Bewertung und Auswahl endgültig aufbewahrt; die übrigen werden vernichtet (siehe Art. 7 Abs. 3). Die Präzisierung «erheblich» ermöglicht, alle Dokumente auszuscheiden, die hinsichtlich ihres juristischen oder wissenschaftlichen Werts als nicht wichtig oder relevant genug beurteilt werden. Mit dem Prädikat «dauerhaft» wird bezweckt, die Flut von Dokumenten auszuschliessen, die etwa als Beweis oder Referenz vorübergehend aufbewahrt werden müssen, denen längerfristig jedoch keine erhebliche Bedeutung zukommt.

Schutzfristen sind ein grundlegendes Instrument für die Verwaltung des Zugangs zum historischen Archiv. Ihre Dauer ist in den Artikeln 15 und 16 festgelegt. Auch die Eröffnungs- und Abschlussdaten der Dossiers spielen eine wichtige Rolle, weil sie den Ausgangspunkt der Schutzfristen objektiv bestimmen.

### **Art. 4      *Integrität der historischen Archive***

In diesem Artikel kommt ein Prinzip zum Ausdruck, das für Archivare und Historiker grundlegend ist, denn die Eliminierung oder Neuverfassung historischer Quellen ist ein Merkmal totalitärer Regime. Die Quellen müssen intakt bleiben, damit sie immer wieder aufs Neue untersucht und interpretiert werden können. Sogar Dokumente, die einhellig als falsch gelten, müssen in ihrem Zustand belassen werden, gerade um den Fehler oder den Betrug zu bezeugen, aus dem sie hervorgegangen sind. Eine gleichlautende Bestimmung ist daher insbesondere in Artikel 15 des Bundesgesetzes enthalten. Die «Fichenaffäre» der Bundespolizei im Jahr 1989 bot ein sehr anschauliches Beispiel für die Bedeutung dieses Grundsatzes. Bestimmte Kreise und ein Teil der politischen Welt, die jegliche Spur dieser Mächtschaften löschen wollten, forderten rasch einmal die Vernichtung dieser Dokumente, die vor allem persönliche – oftmals falsche oder politisch sehr tendenziöse – Informationen über Tausende von Individuen enthielten. Paradoxe Weise wurde bisweilen der Schutz der Privatsphäre der fichierten Personen als Argument vorgebracht, um diese Forderung zu untermauern. In Wirklichkeit hätte eine solche Vernichtung die betroffenen Bürgerinnen und Bürger sowie die gesamte Gesellschaft gerade um die Quelle gebracht, die unentbehrlich ist, um die Tatsachen festzustellen und zu beurteilen, sie zu erklären und ihre Wiederholung zu vermeiden. Schliesslich wurden die «Fichen» (in Wirklichkeit Dossiers) unter

dem Druck namentlich der Historiker und Archivare dem Schweizerischen Bundesarchiv abgeliefert, und es wurde ein besonderes Einsichtnahmeverfahren eingerichtet, vor allem wegen der Flut der entsprechenden Gesuche. Es ist unbestreitbar, dass die demokratischen Rechte im Allgemeinen und namentlich der Personen, die fichiert worden waren, besser geschützt wurden, indem die Dokumente aufbewahrt wurden, als wenn sie vernichtet worden wären, und dies, obwohl diese Eingriffe in das Privatleben darstellten und oftmals unrichtig waren.

Der zweite Satz von Artikel 4 des Gesetzesentwurfs ermöglicht es, den eben erwähnten Grundsatz mit den Rechten der Personen, die von unrichtigen oder vermeintlich unrichtigen Daten betroffen sind, zu vereinbaren. Der Vermerk kann allenfalls in der offiziellen Anerkennung der Unrichtigkeit der fraglichen Information durch das verantwortliche öffentliche Organ bestehen. Das entsprechende Verfahren wird im Ausführungsreglement geregelt.

Der vorgeschlagene Artikel 4 des Gesetzesentwurfs könnte verfassungsrechtlich problematisch sein, und zwar in Bezug auf Artikel 12 Absatz 2 der Verfassung des Kantons Freiburg vom 16. Mai 2004: «(Jede Person) hat Anspruch auf Schutz vor Missbrauch der sie betreffenden Daten.» Die Verhandlungsprotokolle lassen jedoch darauf schliessen, dass der Verfassungsgeber diese Frage nur unter dem Aspekt der von den Dienststellen aufbewahrten Daten behandelt hat, das heisst im Stadium der «Aktualität» bzw. der laufenden Archive und der Zwischenarchive. Die langfristige historische Dimension wurde offenbar nicht angesprochen. Das obenerwähnte demokratische Interesse, durch die Einhaltung der Integrität der historischen Archive jeder Form von individuellem oder kollektivem Revisionismus vorzubeugen, wurde dagegen nicht erörtert.

Es bleibt noch anzumerken, dass das Recht, das im erwähnten Verfassungsartikel enthalten ist, in Artikel 26 DSchG eingeflossen ist. Dieser Artikel gibt den betroffenen Personen das Recht zu verlangen, dass Daten über sie berichtet oder vernichtet werden oder dass bei Daten, von denen weder die Richtigkeit noch die Unrichtigkeit bewiesen werden kann, ein entsprechender Vermerk angebracht wird.

Abschliessend erscheint es möglich, Artikel 12 Absatz 2 der Freiburger Verfassung und Artikel 26 DSchG mit dem vorgeschlagenen Artikel 4 zu vereinbaren. Denn dieser gestattet die Berichtigung unrichtiger Daten; er verlangt lediglich, dass die unrichtige Information lesbar bleibt, nachdem sie klar als falsch bezeichnet wurde. Im Übrigen sind die historischen Archive das Ergebnis eines strengen Auswahlprozesses, in dem ihr Nutzen namentlich für das Verständnis der Funktionsweise unseres demokratischen Staates bestätigt wird. Auch muss berücksichtigt werden, dass der Gesetzesentwurf den Schutz der persönlichen Interessen der Betroffenen, der ja das Ziel dieses Artikels 4 ist, gerade durch die

besondere Schutzfrist von Artikel 16 gewährleistet. In der Praxis bedeutet die Koexistenz der Artikel 26 DSchG und 4 des vorliegenden Gesetzesentwurfs, dass ein Dokument ausnahmsweise geändert werden kann, solange es von der Verwaltung aufbewahrt wird, wobei diese Änderung ein Teil des Prozesses der Bearbeitung des betreffenden Geschäfts bildet. Dasselbe Dokument wird aber unantastbar, wenn es endgültig archiviert wird, weil es diese Bearbeitung bezeugen muss, einschliesslich eines allfälligen Fehlers oder Betrugs (der gegebenenfalls durch einen Vermerk am fraglichen Dokument bestätigt wird).

### **Art. 5 Unveräusserlichkeit und Unersitzbarkeit**

Die Unveräusserlichkeit und die Unersitzbarkeit des öffentlichen Archivguts sind allgemeine Grundsätze, die in der grossen Mehrheit der Archivierungsgesetze enthalten sind, z. B. in Artikel 20 des Bundesgesetzes. Sie sind das Korrelat der dem Gesetzesentwurf zugrundeliegenden Grundsätze: Das Archivgut ist öffentlich, es begründet das kollektive Gedächtnis, es ist für die Kontrolle des staatlichen Handelns und für die Überlieferung der Quellen unserer Geschichtsschreibung unverzichtbar. Es darf daher weder veräussert noch ersessen werden.

Die Eigenschaft des Kulturguts wird den Archiven in Artikel 1 Buchstabe j des internationalen Übereinkommens vom 14. November 1970 über Massnahmen zum Verbot und zur Verhütung der rechtswidrigen Einfuhr, Ausfuhr und Überbringung von Kulturgut (SR 0.444.1) zuerkannt, das für die Schweiz 2004 in Kraft getreten ist. Artikel 4 Absatz 2 des Bundesgesetzes über den internationalen Kulturgütertransfer (KGTG, SR 444.1) ermächtigt die Kantone ausdrücklich zu erklären, dass die bei ihnen registrierten Kulturgüter weder ersessen noch gutgläubig erworben werden können und dass der Herausgabeanspruch nicht verjährt.

## **2. KAPITEL: Organisation der Archivierung**

In diesem Kapitel wird definiert, wer im Archivwesen was tut, welche die wesentlichen Rechte und Pflichten der Dienststellen einerseits und des StAF oder der Gemeindearchive andererseits sind. Erwähnt wird auch die Führung der Archive der Kirchen und anerkannten Religionsgemeinschaften. Das Kapitel enthält die unerlässlichen Grundsätze für eine verlässliche und effiziente Informationsverwaltung, indem die Information nicht punktuell, sondern in ihrem vollständigen Lebenszyklus betrachtet wird.

### **Art. 6 Führung der laufenden Archive und der Zwischenarchive**

Archivierung ist nicht eine Funktion der Kulturgüterverwaltung, die einer besonderen Institution obliegt, sondern die

Grundlage des kontinuierlichen, rationellen und kontrollierten Verwaltens der öffentlichen Organe sowie der Rechtssicherheit und des Schutzes der Bürgerinteressen. Die Verantwortung für die Archivierung obliegt daher der gesamten Verwaltung, und nicht nur dem StAF.

Heute kommt es nicht selten vor, dass sich in den Verwaltungsstellen und -einheiten grosse Mengen an Dokumenten und Akten ansammeln, die administrativ nicht mehr von Nutzen sind. Eine sinnvolle Dokumentenverwaltung ist darum bestrebt, solche Ansammlungen zu vermeiden, die dann oftmals zu nicht abgesprochenen Vernichtungen führen. Deshalb sind die Archivarinnen und Archivare bemüht, bei der Verwaltung der administrativen Dokumente so früh wie möglich zu intervenieren.

Absatz 1 entspricht der aktuellen Regelung: Die öffentlichen Organe sind für die ersten zwei Etappen des Archivierungsprozesses verantwortlich, d. h. für das laufende Archiv und für das Zwischenarchiv (Dokumente, die für die Abwicklung der Geschäfte benutzt werden, und Dokumente, die aufbewahrt werden, um diese Abwicklung zu belegen, solange dies juristisch oder administrativ erforderlich ist). Dies impliziert, dass sie das Recht haben, Dokumente aufzubewahren (das StAF kann ihre Herausgabe noch nicht verlangen), aber auch die Pflicht, dies in Anwendung bestimmter Regeln zu tun. Neben dem Gesetz ist auch ein Ausführungsreglement vorgesehen, in dem diese Regeln und Normen näher umschrieben sein werden. Dieses Reglement soll in eine eingeschränkte Vernehmlassung geschickt werden. Wie in anderen Bereichen auch, erlässt die Fachinstitution (hier das StAF) praktische Richtlinien, die vor allem den Zweck haben, die Dienststellen durch die Vorgabe von Vorgehensweisen und Verwaltungsinstrumenten zu unterstützen und ein Mindestmass an Einheitlichkeit in den Praktiken zu gewährleisten. Die Gesetzes- oder Reglementsbestimmungen, die vorbehalten werden, betreffen vor allem die Finanzkontrolle.

Absatz 2 schreibt ausserdem implizite Regeln guter Verwaltungstätigkeit vor: Damit diese gleichermassen kohärent, effizient, wirtschaftlich und verlässlich sein kann, muss die Information nach klar festgelegten Verfahren verwaltet werden, so geordnet sein, dass sie jederzeit leicht auffindbar und zugänglich ist, und sicher aufbewahrt werden (um einen Verlust der Information wie auch ihre Weitergabe an Unbefugte zu vermeiden). Die Dienststellen müssen die vollständige Information jederzeit herausgeben und ihre Authentizität garantieren können. Damit ein von einer Person angefordertes Dokument rechtzeitig herausgegeben werden kann, muss es aufbewahrt worden und leicht auffindbar sein. Um seine Vertraulichkeit zu gewährleisten, muss es in einem gesicherten Verfahren verwaltet und aufbewahrt werden.

Wichtig ist, dass der Hauptzweck der bisherigen Bestimmungen nicht darin besteht, die historische Archivierung der Dokumente vorzubereiten: Es handelt sich um Anforderun-

gen, die für das gute Funktionieren einer modernen Verwaltung nötig sind, und nicht um eine Aufgabe, die für das StAF zu erfüllen ist. Aber natürlich ermöglicht die Einhaltung dieser Bestimmungen dem StAF auch, seinen Auftrag der Auswahl und Entgegennahme der endgültig aufzubewahrenden Dokumente effizient und wirtschaftlich zu erfüllen. Im Übrigen praktiziert das StAF zum Teil bereits eine dahingehende Politik, indem es verlangt, dass die Dienststellen die Dokumente summarisch ordnen und inventarisieren, bevor sie diese an das endgültige Archiv abliefern.

Auch ist zu anmerken, dass die bisherigen Ausführungen nicht unvereinbar sind mit der Notwendigkeit, die Verwaltungsprozesse zu vereinfachen, ganz im Gegenteil. Die Anforderungen an die Archivierung können nicht über das hinausgehen, was – heute bereits – strikt notwendig ist, um eine gute Verwaltungstätigkeit und insbesondere die Einhaltung der Rechte zu gewährleisten, die das InfoG und das DSchG den Bürgerinnen und Bürgern gewährt. Man weiss, dass ein wirksames Ordnungssystem eine Ersparnis an Zeit und Platz sowie eine Beschleunigung des Entscheidungsprozesses ermöglicht. Zudem wird man beim Erarbeiten des vorgesehenen Ausführungsreglements und der künftigen Richtlinien des StAF darauf achten, pragmatische und realistische Verfahren vorzuschlagen, unter Berücksichtigung der verfügbaren Ressourcen der öffentlichen Organe und der Dienststellen der Verwaltung.

### **Art. 7      *Ablieferung an das Staatsarchiv***

Bei der Ablieferung überträgt eine Dienststelle oder eine Verwaltungseinheit einen Teil ihres Archivguts, der als archivwürdig ausgewählt wurde, an die Einheit, die speziell mit der Aufgabe betraut ist, die historischen Archive aufzubewahren und zugänglich zu machen. In diesem administrativen Kontext umfasst der Begriff der «Ablieferung» die Pflicht der Dienststellen, dem StAF ihre Dokumente anzubieten, die administrativ nicht länger von Nutzen sind.

Die Anbietepflicht steht in allen Archivierungsgesetzen. Sie garantiert im Prinzip, dass der historischen Archivierung kein archivwürdiges Dokument entgeht. Sie gewährleistet auch, dass die Dienststellen bestimmte Kategorien von Dokumenten nicht «ewig» aufbewahren. Wichtig ist, dass die Anbietepflicht der Dienststelle obliegt, während das StAF nur Dokumente übernehmen muss, die für archivwürdig befunden werden. Dokumente, deren Archivwürdigkeit als ungenügend eingestuft wird, können vernichtet werden.

Was im Fachjargon «Bewertung» genannt wird, ist eine Entscheidung, die einen Dialog zwischen dem StAF und den Dienststellen voraussetzt, um zu ermitteln, welche Dokumente am meisten Informationen enthalten. Die Bewertung des Archivguts muss als standardisiertes Verfahren konzipiert werden. Seit 2010 wurden mehrere Pilotversuche durch-

geführt: mit dem Oberamt des Saanebezirks, dem Amt für Umwelt und der Staatskanzlei. Der Prozess der Bewertung muss noch allgemein eingeführt und systematisiert werden. Der Schlussscheid steht jedoch dem StAF zu, dem die endgültige Aufbewahrung obliegt. Im Idealfall erfolgt diese Auswahl nicht im Zeitpunkt, in dem die Dokumente das Ende ihrer Zwischenarchivierungszeit erreicht haben, sondern noch vor ihrer Produktion oder Entgegennahme: Das StAF ist bemüht, in Zusammenarbeit mit den Dienststellen «Aufbewahrungskalender» zu verfassen, aus denen für alle Kategorien von Dokumenten, die sich aus den Aufträgen und Verfahren der Dienststellen ergeben, ersichtlich ist, wie lange sie diese aufzubewahren haben und was mit ihnen zuletzt geschehen soll (Vernichtung oder Übergabe an das StAF). Dementsprechend lässt sich die Dokumentenverwaltung gestützt auf diese vorgezogenen Entscheide schon im Vorfeld organisieren, und die Auswahl am Ende der Zwischenarchivierung kann so getroffen werden, wie es das StAF und die betreffende Verwaltung vorab bestimmt haben. Die Benutzung von Aufbewahrungskalendern könnte im Reglement verallgemeinert werden.

Der Anteil der vernichteten oder abgelieferten Dokumente kann von einer Dienststelle zur andern beträchtlich variieren. Die Bewertung der Dokumente muss äusserst rigoros erfolgen, damit keine vernichtet werden, die für die Rechte des Staates und der Bürgerinnen und Bürger oder für die wissenschaftliche Forschung wichtig sind. Eine sinnvolle Bewertung muss zwangsläufig selektiv sein und eine kohärente und signifikante Gesamtheit von Dokumenten und Informationen konstituieren. Die Aufbewahrung aller produzierten oder entgegengenommenen Dokumente wäre aus wirtschaftlicher und wissenschaftlicher Sicht unsinnig. Angesichts der riesigen Mengen, die die Kantonsverwaltung produziert, und der Kosten der Aufbewahrung (Lagerräume, Inventarisierung, Verwaltung) sind die Archivarinnen und Archivare bei der Auswahl zu besonderer Sorgfalt verpflichtet. In der Praxis, die in den Rechtsstaaten beobachtet werden kann, werden global etwa 20 % der produzierten Dokumente aufbewahrt.

Absatz 5 wurde nach dem Vorbild von Artikel 4 Absatz 3 und 5 des Bundesgesetzes verfasst. Er sieht die Möglichkeit vor, dass bestimmte Anstalten mit eigener Rechtspersönlichkeit (z. B. die Universität Freiburg oder das Freiburger Spitalnetz) oder Organe halbprivater oder privater Institutionen, soweit sie mit öffentlichen Aufgaben betraut sind oder öffentliche Aufgaben erfüllen (z. B. die TPF, die Kantonalbank, das Unternehmen, das im Kanton mit dem Asylwesen beauftragt ist), eine selbständige Archivierung vorsehen können. Das Bewilligungs- und Kontrollverfahren wird im Ausführungsreglement festgelegt. Die betreffende Institution wird beweisen müssen, dass sie technisch in der Lage ist, selber für die Archivierung zu sorgen. Selbständig archivierende Institutionen müssen ausserdem die Einhaltung der Grund-

sätze des Gesetzesentwurfs gewährleisten, namentlich was den Zugang zu den Archiven angeht, eine Vereinbarung mit dem StAF (oder der Gemeinde) unterzeichnen, in der diesem eine Kontrollbefugnis eingeräumt wird, und der Übernahme des Archivs durch das StAF (oder die Gemeinde) zustimmen, falls es zum Verzicht auf die selbständige Archivierung oder zur Auflösung kommt.

#### **Art. 8 Verbot der Vernichtung ohne Zustimmung**

Ein solches grundsätzliches Verbot ist ein grundlegendes Verwaltungsinstrument, das in allen Archivierungsgesetzen vorgesehen ist. Es ist eines der Korrelate der Verantwortung für die Auswahl des historischen Archivguts, das dem StAF anvertraut ist. Gegenwärtig steht es im Reglement des Staatsarchivs vom 2. März 1993 (Art. 9 Abs. 1).

#### **Art. 9 Elektronische Dokumente**

Der Gesetzesentwurf ist auf elektronische Dokumente und auf alle anderen Arten von Dokumenten anwendbar (siehe die Begriffsbestimmung in Art. 3 Abs. 1 Bst. b). Unter elektronischen Dokumenten versteht man hier vor allem Dokumente, die in elektronischer Form entstanden sind, aber auch solche, die durch ein entsprechendes Verfahren digitalisiert wurden. Den elektronischen Dokumenten ist ein eigener Artikel gewidmet, um den besonderen Schwierigkeiten Rechnung zu tragen, die mit ihrer langfristigen Verwaltung verbunden sind.

Die Archivierung ist ein kontinuierlicher Prozess, dessen aufeinanderfolgende Phasen stark miteinander verknüpft sind. Die Qualität und die Kosten der endgültigen Archivierung, ja sogar ihre Machbarkeit, werden weitgehend durch die ursprüngliche Konzeption und Organisation der Dokumente bestimmt. Die Berücksichtigung des Archivierungsprozesses von der Erstellung des Dokuments bis zu seiner endgültigen Aufbewahrung oder zu seiner Vernichtung ist in der Informatik ganz besonders notwendig. Ansonsten können unter Umständen ganze Teile des kantonalen Gedächtnisses für das StAF nicht mehr brauchbar sein oder nur mit sehr aufwendigen, *ad hoc* durchgeführten Auswahl- oder Migrationsprojekten verwertbar gemacht werden. Es ist daher unumgänglich, dass die Konzeption oder die Wahl der Informationssysteme unter Berücksichtigung sämtlicher Anforderungen der Archivierung erfolgt, einschliesslich der Schlussphase, welche die Auswahl der Dokumente und ihre langfristige Aufbewahrung durch das StAF umfasst. Die Bezeichnung «Informationssysteme» umfasst die Gesamtheit der EDV-Lösungen wie z. B. das elektronische Dokumentenmanagementsystem (DMS), aber auch die Gesamtheit der bestehenden oder in Entwicklung befindlichen berufsspezifischen Anwendungen. In der Praxis kann dies namentlich bedeuten, dass das StAF bei der Entwicklung der Projekte

konsultiert wird, wie etwa im Fall des Projekts *Gever-Chancellerie* 0.2 der Staatskanzlei (elektronische Verwaltung der Sitzungsakten des Staatsrats, 2012/2013) – und/oder dass das ITA und das StAF bei der Erarbeitung von Normen für künftige Pflichtenhefte zusammenarbeiten, wie in den Mandaten *REDREC* und *AUDoc* (2012–2014). Was die bestehenden Systeme anbelangt, werden für die Daten, die das StAF für archivwürdig befundet, von Fall zu Fall Lösungen ausgearbeitet werden müssen (allerdings wird wie bei den Papierdokumenten nur ein kleiner Teil langfristig aufbewahrt werden können).

### **Art. 10 Führung der kommunalen und interkommunalen Archive**

Die Gemeinden, Gemeindeverbände und Agglomerationen unterstehen dem ArchG (siehe Artikel 2 des vorliegenden Gesetzesentwurfs) und müssen daher dessen Grundsätze und Bestimmungen einhalten, insbesondere was die Organisation der Archivierung und den Zugang zu den Archiven angeht. Sie tun dies aber autonom (gestützt auf den Grundsatz der Gemeindeautonomie) und bewahren ihre historischen Archive daher selber auf. Das StAF hat gegenüber den Gemeinden, Gemeindeverbänden und Agglomerationen im Prinzip nur eine beratende und unterstützende Funktion, unter Vorbehalt des Inspektionsrechts (s. Art. 13 Abs. 1 und den Kommentar dazu). Das StAF übt diese Beratungs- und Unterstützungsfunktion für kommunale Körperschaften schon lange aus, oftmals auf Anfrage der Gemeinden: Es führt Besuche durch, erstattet Berichte und erteilt den Gemeindebehörden praktische Ratschläge zur Verwaltung ihrer Archive. In den Jahren 2012 und 2013 war das StAF an der Erarbeitung von Empfehlungen über die Archivierung beteiligt, die der Freiburger Gemeindeverband mit Unterstützung des Rechenzentrums der Gemeinden Deutschfreiburgs erlassen hat.

Die Hinterlegung, die von der Ablieferung zu unterscheiden ist (s. Kommentar zu Art. 7), ist eine Operation, durch die der Inhaber von Archivgut (hier eine Gemeinde) Dokumente, die im Stadium des historischen Archivguts angelangt sind, dem öffentlichen Archiv (vorliegend dem StAF) überantwortet, ohne das Eigentum daran aufzugeben. Es steht dem StAF frei, die Hinterlegungsanfrage anzunehmen oder abzulehnen, und es kann seine Zustimmung von bestimmten Bedingungen abhängig machen (z. B. dass das zu hinterlegende Archivgut vorgängig auf Kosten des Inhabers geordnet und inventarisiert wird). Diese Bedingungen und die Modalitäten der Einsichtnahme in das hinterlegte Archivgut werden in einem Vertrag oder einer Vereinbarung geregelt. Von der Hinterlegung können (gemäss Artikel 11 Absatz 1 und 12 Absatz 1 Buchstabe e) auch andere Archivinhaber als die Gemeinden Gebrauch machen.

Eine weitere Art, Archivbestände dem StAF zu übergeben, ist die Schenkung, die von ihrer Natur her unwiderruflich ist und durch die das Archivgut ins Eigentum des Staates übergeht. Die Schenkung wird je nach der Bedeutung des Gegenstands in einer Schenkungsvereinbarung festgehalten, die das Geschäft juristisch absichert.

Absatz 2 erinnert an die Verantwortung des Gemeinderats für das Archiv seiner Gemeinde, die in den Artikeln 60 Absatz 2 und 3 Buchstabe b und 103 des Gesetzes über die Gemeinden vom 25. September 1980 (SGF 140.1) niedergelegt ist.

Die Verantwortung, auf Gemeindeebene die Befugnisse wahrzunehmen, die auf kantonaler Ebene dem StAF zukommen (vor allem: Erlass von Weisungen für die Verwaltung der Dokumente, Auswahl der aufzubewahrenden Dokumente, Bewilligung zur Vernichtung), obliegt im Prinzip dem Gemeinderat. Der Gemeinderat kann diese Zuständigkeit an die Gemeindeschreiberin/den Gemeindeschreiber oder an eine Berufsarchivarin/einen Berufsarchivar delegieren (dies ist heute in Freiburg, Romont und Bulle der Fall); damit wird diesen Personen die praktische Führung des Gemeindearchivs übertragen.

Diesbezüglich ist anzumerken, dass es sich beim Inhalt dieses Artikels nicht um eine neue Aufgabe der Gemeinden handelt. Diese sind bereits nach aktuellem Recht gehalten, ihre administrativen Dokumente korrekt zu verwalten, ihre historischen Archive aufzubewahren und in der Lage zu sein, den Einsichtsgesuchen zu entsprechen, die gestützt auf das InfoG eingereicht werden.

Die Gesetzgebung über die Gemeinden und die Oberamtänner sieht vor, dass Letztere die Aufsicht über die Gemeinden ausüben und darüber wachen, dass die Gemeinden und Gemeindeverbände ihres Bezirks gut verwaltet werden (Art. 146 des Gesetzes über die Gemeinden). Im Übrigen muss der Oberamtann jede Gemeindeverwaltung mindestens einmal pro Legislaturperiode inspizieren, was impliziert, dass bei dieser Gelegenheit auch kontrolliert wird, ob die Gemeindearchive vorschriftsgemäss geführt werden und namentlich Artikel 64 des Ausführungsreglements zum Gesetz über die Gemeinden eingehalten wird, der die Aufbewahrungsdauer von bestimmten Dokumenten und Aktenstücken regelt.

Wie Artikel 7 Absatz 5 für den Staat, präzisiert Absatz 4 die Situation der Anstalten mit eigener Rechtspersönlichkeit, die im Auftrag einer Gemeinde, eines Gemeindeverbandes oder einer Agglomeration öffentliche Aufgaben erfüllen.

### **Art. 11 Führung der Archive der anerkannten Kirchen und Religionsgemeinschaften**

Die anerkannten Kirchen und Religionsgemeinschaften, d. h. die römisch-katholische Kirche, die evangelisch-reformierte Kirche des Kantons Freiburg und die Israelitische Kultusgemeinde bewahren ihre historischen Archive nach ihren eigenen Regeln und ganz unabhängig auf (s. Art. 2 Abs. 2). Sie tragen jedoch Sorge zum unbestreitbaren historischen Wert ihrer Archivbestände, welche die Geschichte des Kantons Freiburg und der Freiburgerinnen und Freiburger betreffen. Das Beispiel der Archive der katholischen Pfarreien ist besonders anschaulich, weil die katholischen Pfarreien die ältesten gemeinschaftlichen Strukturen des Kantons sind und sie sehr lange, mindestens bis ins 19. Jahrhundert, die wichtigsten lokalen Organisationen waren. Bis 1876 registrierten nur sie alle Geburten, Heiraten und Todesfälle der Frauen und Männer, die auf ihrem Gebiet lebten. Die Pfarreiregister sind daher zentrale Dokumente für die historische Forschung und die Genealogie. Desgleichen sind die Archive von Religionsgemeinschaften, die seit dem Mittelalter ein Teil der Geschichte Freiburgs sind, ein wesentliches Erbe für die Geschichte unseres Kantons. Wie die Gemeinden können auch die anerkannten Kirchen und Religionsgemeinschaften vom StAF in der Organisation und Führung ihrer Archive beraten werden, wie kürzlich das Franziskanerkloster in Freiburg oder das Bistum Lausanne, Genf und Freiburg. Sie können ihre historischen Archive unter denselben Bedingungen beim StAF hinterlegen; dies hat namentlich das Domkapitel St. Nikolaus getan, das 1512 als Kollegiatstift gegründet wurde, oder in jüngerer Zeit die Gemeinschaft der Redemptoristen in Matran. Im Allgemeinen äussern die Kirchen und Religionsgemeinschaften den Wunsch, mit den kulturellen Institutionen des Staates zusammenzuarbeiten, sei es mit dem Museum für Kunst und Geschichte, der Kantons- und Universitätsbibliothek oder dem Staatsarchiv. Die Beratung und die Unterstützung gehören zum Auftrag des StAF, das der Aufbewahrung der Kirchen- und Pfarreiarhive gemeinsam mit weiteren Partnern besondere Aufmerksamkeit schenkt.

Diese Bestimmungen bestätigen die aktuelle Regelung und Praxis, die bisher als sehr zufriedenstellend erachtet wurden.

### **3. KAPITEL: Aufgaben des Staatsarchivs**

Die Aufgaben der Institution, die auf Kantonsebene für die letzte Phase der Archivierung zuständig ist und die auch in den vorgängigen Phasen im Lebenszyklus der Dokumente Verantwortung trägt, müssen im Gesetz definiert werden. Das StAF nimmt Aufgaben gegenüber dem Staat und gegenüber den Gemeinden und Dritten wahr. Es ist daher sinnvoll, dass diese Aufgaben im neuen einschlägigen Gesetz geregelt werden, und nicht mehr wie bisher im Gesetz vom 2. Oktober 1991 über die kulturellen Institutionen des Staates (KISG;

SGF 481.0.1). Allerdings bleibt das StAF juristisch und tatsächlich eine kulturelle Institution des Staates im Sinne des besagten Gesetzes und wird folglich weiterhin in der Liste von Artikel 2 KISG aufgeführt sein. Der Gesetzesentwurf (vgl. die Schlussbestimmungen, Art. 20) hat eine Änderung des KISG zur Folge, wonach das StAF Gegenstand eines besonderen Gesetzes bildet und nicht mehr der Direktion für Erziehung, Kultur und Sport unterstellt ist. Nach der Genehmigung des Gesetzesentwurfs wird der Staatsrat somit die Überführung des Staatsarchivs an die Staatskanzlei umsetzen können, wie er es am 14. Dezember 2010 entschieden hat, und das StAF wird eine der Dienststellen der Staatskanzlei werden.

### **Art. 12 Aufgaben gegenüber dem Staat**

Artikel 12 Absatz 1 bestätigt und präzisiert die Kompetenzen, die das StAF bereits heute ausübt. Mit diesem Absatz wird für eine Organisation, die sich pragmatisch entwickelt hat, eine klarere Grundlage geschaffen. In Verbindung mit den Bestimmungen der Artikel 6 bis 9 ermöglicht er eine gute Definition und Aufteilung der Aufgaben zwischen den Dienststellen und dem StAF.

Im Rahmen der in Absatz 1 Buchstabe a beschriebenen Verantwortung interveniert das StAF so früh wie möglich im Lebenszyklus der Dokumente durch Besuche bei den Dienststellen und Behörden, durch Richtlinien, die das Vorgehen beschreiben und eine gewisse Vereinheitlichung der Verfahren ermöglichen, und durch seine Unterstützung bei der Erstellung von Archivplänen und Aufbewahrungskalendern.

Werden Verstösse gegen Gesetze oder Reglemente festgestellt, erstattet das StAF der Direktion der verantwortlichen Dienststelle Bericht. Bleibt das Problem bestehen, zeigt es den Fall dem betreffenden Direktor oder der betreffenden Direktorin oder allenfalls dem Staatsrat an, damit diese aufgrund ihrer hierarchischen Zuständigkeit intervenieren. Das StAF trägt die Hauptverantwortung für die Bewertung des Archivguts und bestimmt, welche Dokumente langfristig aufbewahrt und welche vernichtet werden. Im Stadium der historischen Archivierung übernimmt es das Archivgut nach der Überbringung in seine Räume, sichert dessen Aufbewahrung und garantiert dessen Zugänglichkeit (die während einer mehr oder weniger langen Frist kontrolliert wird: siehe Kapitel 4) namentlich durch die Klassierung und die Erstellung von Suchinstrumenten (Inventare, Datenbanken usw.).

In Absatz 1 Buchstabe e wird die Archivierung von privaten Beständen als eigenständige Aufgabe des StAF anerkannt, wobei ihr Platz in der Aufzählung zeigt, dass die grundlegende Aufgabe des StAF, die Archivierung der Bestände der Kantonsverwaltung, vorgeht. Es ist von wesentlicher Bedeutung, dass das Gedächtnis des Kantons nicht nur aus Quellen staatlicher Herkunft besteht, sondern auch privates

Handeln widerspiegelt, sei dies nun die Tätigkeit von Personen, Familien, Vereinen (politischen, kulturellen, sportlichen oder anderen) oder Unternehmen usw. Natürlich steht es den natürlichen und juristischen Personen völlig frei, ihre Archive dem StAF oder einer anderen Institution anzuvertrauen, sei es in Form einer Hinterlegung oder einer Schenkung (s. oben zu Artikel 10.)

Mit dem Ausdruck «signifikanter Bezug zum Kanton Freiburg» (Buchstabe e) wird ausgeschlossen, dass Bestände ohne engen Bezug zu unserem Kanton übernommen werden. Darüber hinaus fördert die Zusammenarbeit mit den «Institutionen, die ähnliche Ziele verfolgen» (s. Bst. f von Abs. 1), insbesondere mit den anderen kulturellen Institutionen des Staates (mit denen sich das StAF koordinieren soll), eine möglichst kohärente Aufteilung der Rollen zwischen Archiven, Bibliotheken, Museen usw. der verschiedenen Körperschaften nach Massgabe der Fachbereiche und Interessenschwerpunkten.

Die Stellungnahme des StAF, die in Absatz 1 Buchstabe g erwähnt ist, geschieht zuhanden des Staatsrats, der die Wapen der Gemeinden genehmigt.

Gemäss Absatz 2 gelten die beschriebenen Befugnisse auch gegenüber den Archiven der in Artikel 7 Absatz 5 genannten Institutionen, mit dem Unterschied, dass diese allenfalls ermächtigt werden können, ihre historischen Archive selber aufzubewahren.

#### **Art. 13 Aufgaben gegenüber den Gemeinden und Dritten**

Was die Gemeinden angeht, wird dem StAF in Artikel 13 Absatz 1 wie bisher eine Beratungs- und Unterstützungsaufgabe übertragen, wobei der Schwerpunkt auf den Gemeinden liegt, die keine Berufsarchivarinnen und -archivare haben (die grosse Mehrheit). Das StAF kann auch bei Zwischenfällen helfen (Überschwemmung, Brand) oder Gutachten erstellen. Auf Anfrage der Behörden, z. B. eines Oberamtmanns, ist das StAF befugt, die Gemeindearchive zu inspizieren, wenn ein Verdacht auf schwerwiegende Probleme besteht. In solchen Fällen wird das StAF im Prinzip Empfehlungen an die betroffene Gemeinde abgeben und dem Oberamtmann eventuell Bericht erstatten, um eine gesetzwidrige Situation anzuzeigen.

Ausserdem sieht Absatz 2 vor, dass das StAF Privatpersonen zur Verfügung steht, um sie zu beraten, falls sie Dokumente besitzen, die für die Geschichte des Kantons Freiburg von Bedeutung sind.

#### **4. KAPITEL: Zugang zu den historischen Archiven**

Das Gesetz über die Information (oder über die Transparenz), das Gesetz über den Schutz der Personendaten und das Gesetz über die Archivierung (oder über die Archive) bilden eine Art kohärentes und koordiniertes Triptychon, denn diese drei Gesetze betreffen die Dokumente und die Information, die diese enthalten oder bestätigen, sowie den Zugang dazu.

Zur Veranschaulichung kann man sagen, dass das Gesetz über die Information und das Gesetz über den Schutz der Personendaten jedes die Information aus entgegengesetzter Sichtweise betrachten (aus Sicht der beiden grundlegenden Werte der Demokratie: zum einen die Transparenz und zum andern der Schutz der Persönlichkeitssphäre) und dass die Gesetze über die Archivierung den zeitlichen Aspekt dieser Abwägung von gegensätzlichen Interessen sowie die materiellen Bedingungen der Anwendung der beiden anderen Gesetze regeln (damit sie angewendet werden können, muss die betreffende Information nämlich aufbewahrt worden und zugänglich sein). Es ist daher wesentlich, diese drei Gesetze zu koordinieren. Deshalb berücksichtigt der Gesetzesentwurf alle Aspekte des InfoG von 2009 und des DSchG von 1994, nimmt darauf Bezug und übernimmt ihre Konzepte und ihre Terminologie. Mit dem Erlass des Gesetzes über die Archivierung und das Staatsarchiv ist daher keine Änderung dieser beiden Gesetze erforderlich.

Es ist darauf hinzuweisen, dass das InfoG bereits Bestimmungen enthält, die eine gewisse Koordination mit den Bestimmungen zur Archivierung gewährleisten: Artikel 20 Absatz 2 InfoG (amtliche Dokumente sind im Prinzip öffentlich zugänglich und bleiben es auch nach ihrer Ablieferung an das StAF) und Artikel 37 Absatz 2 (solange die Schutzfrist nicht abgelaufen ist, ist die abliefernde Stelle zuständig, um über Gesuche um Einsichtnahme in Dokumente zu entscheiden, die im StAF aufbewahrt werden). Was das DSchG angeht, behält es in seinem Artikel 13 Absatz 2 bereits die besonderen Bestimmungen über die Archivierung vor.

Konkret ist das gesamte Kapitel «Zugang zu den historischen Archiven» folgendermassen angelegt: Bis zum Ablauf der Schutzfrist (ordentliche Frist 30 Jahre, besondere Frist 30 bis 100 Jahre je nach Fall) ist die Situation eines Dokuments, das bereits beim StAF abgeliefert wurde, mit der Situation eines ähnlichen Dokuments identisch, welches noch vom Organ aufbewahrt wird, das es produziert oder entgegengenommen hat: Es kann zu den Bedingungen des InfoG und des DSchG eingesehen werden (für Dokumente, die nach dem Datum des Inkrafttretens dieser Gesetze erstellt wurden, welche keine retroaktive Wirkung auf ältere Dokumente haben, d. h. nach dem 1. Januar 2011 und dem 1. Juli 1995) oder allenfalls zu den Bedingungen der einschlägigen Spezialgesetzgebung. Der Entscheid über die Einsichtnahme wird vom

gleichen Organ getroffen (das abliefernde); dieses schätzt ab, ob überwiegende öffentliche oder private Interessen einer Einsichtnahme entgegenstehen.

Ausserdem untersteht das Personal des StAF gemäss den Bestimmungen des Staatspersonalgesetzes über das Amtsgeheimnis wie alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des öffentlichen Dienstes der Schweigepflicht, die sich aus einem Gesetz (namentlich ein allfälliges qualifiziertes Amtsgeheimnis, das in einem Spezialgesetz vorgesehen ist, z. B. im Bereich der Medizin, des Notariats oder der Fiskalität) oder einem überwiegenden öffentlichen oder privaten Interesse ergeben kann. Dadurch geniessen die betreffenden Dokumente einen ebenso guten Schutz wie beim Herkunftsorgan. Diese Schweigepflicht bleibt auch nach der Auflösung des Dienstverhältnisses bestehen; wird sie verletzt, müssen die betreffenden Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit Sanktionen rechnen.

Die Bestimmungen dieses Kapitels, namentlich zur Dauer der Schutzfristen, wurden in Anlehnung an die Bestimmungen der Archivierungsgesetze der Nachbarkantone erstellt. Die Bestimmungen des Bundesgesetzes über die Archivierung von 1998 wurden nicht übernommen, weil die Regelungen der jüngsten kantonalen Gesetze ausgewogenere Lösungen zwischen dem Recht auf Information und dem Schutz der Personendaten vorsehen. Die vorgeschlagenen Bestimmungen stehen auch im Einklang mit den europäischen Regelungen im Bereich der Vermittlung des Archivguts.

#### **Art. 14 Grundsätze**

Gemäss des InfoG hat das öffentliche Organ, das die Dokumente abgeliefert hat, die Kontrolle über die Einsichtnahme bis zum Ablauf der Schutzfrist (die in den folgenden Artikeln dieses Gesetzes geregelt wird) und gestützt auf das InfoG und das DSchG entscheiden muss, also gemäss der Formen und der Rechtsmittel, die in diesen zwei Gesetzen vorgesehen sind.

Es sei daran erinnert, dass die Bestimmungen des InfoG nur auf Dokumente anwendbar sind, die nach dem 1. Januar 2011 produziert oder entgegengenommen wurden.

Absatz 2 ergänzt das InfoG und das DSchG, indem er klar festlegt, ab wann davon ausgegangen werden kann, dass die Gründe öffentlichen oder privaten Interesses, die eine allfällige Einschränkung der Einsichtnahme rechtfertigen, im Prinzip weggefallen sind. Gemeinsam stellen die Absätze 1 und 2 daher eine einfache und leicht anwendbare Regel auf: Bis zum Ablauf der (je nach Fall ordentlichen oder besonderen) Schutzfrist muss jedes Einsichtsgesuch im Lichte des InfoG und des DSchG geprüft werden, weil ein Grund für die Einschränkung der Einsichtnahme bestehen könnte; nach Ablauf der Schutzfrist gibt es nichts mehr zu prüfen, denn dann kann kein Einschränkungsgrund mehr bestehen

und das beantragte Dokument darf automatisch eingesehen werden. Es gilt allerdings zu beachten, dass es nach Ablauf der ordentlichen Schutzfrist eine Ausnahme von der freien Einsichtnahme geben kann: Artikel 16 Absatz 4 ermöglicht, aussergewöhnliche Fälle zu berücksichtigen, in denen ausnahmsweise von diesem Grundsatz abgewichen werden kann (siehe den Kommentar zu diesem Artikel).

Es sei hier ebenfalls daran erinnert, dass der freie Zugang zu den Archiven in den demokratischen Staaten als ein Bürgerrecht betrachtet wird und dass seine Einhaltung ein Kriterium guten Verwaltungshandelns ist. Einschränkungen zum Schutz öffentlicher oder privater Interessen müssen notwendigerweise zeitlich begrenzt sein, weil dieses Prinzip sonst ausgehöhlt wird.

Der Grundsatz der Unentgeltlichkeit in Absatz 3 soll vermeiden, dass der freie Zugang zu den Archiven durch finanzielle Massnahmen beschränkt werden kann, und zudem wirtschaftlich bedingte Ungleichbehandlungen verhindern. Die erwähnten Gebühren werden vom StAF bereits heute erhoben, gestützt auf die Regelung über die Gebühren in Verwaltungssachen und auf den Beschluss vom 25. Juni 1996 über die Gebühren für Dienstleistungen des Staatsarchivs. Sie betreffen im Wesentlichen die Abgabe von Fotokopien oder fotografischen Reproduktionen, Richtigkeitsbescheinigungen, Versand- und Portokosten und Kosten für Nachforschungen.

Im Prinzip schliessen das StAF oder die Gemeindearchive für jeden privaten Archivbestand, den sie erhalten, eine Schenkungs- oder Hinterlegungsvereinbarung ab, in der namentlich die Bedingungen der Einsichtnahme durch die Öffentlichkeit geregelt sind. Absatz 5 betrifft die wenigen Fälle, in denen Privatbestände abgeliefert werden, ohne dass eine solche Vereinbarung abgeschlossen werden kann.

#### **Art. 15 Ordentliche Schutzfrist**

«Schutzfristen» (stets in zwei Formen) gibt es in fast allen Archivierungsgesetzen; nur ihre Dauer und ihre Berechnungsart variieren von einem Kanton oder von einem Land zum andern. Dabei handelt es sich natürlich nicht um Fristen, während welcher die Dokumente nicht einsehbar sind (was dem Grundsatz des freien Zugangs zur Information widersprechen würde, der in den Gesetzen über die Information oder über die Transparenz enthalten ist), sondern lediglich um die Zeitspannen, während derer ein Einsichtsgesuch zu stellen ist, damit vor der Bereitstellung der Dokumente geprüft werden kann, ob allfällige überwiegende öffentliche oder private Interessen auf dem Spiel und einer Einsichtnahme im Wege stehen. Die ordentliche Frist, die in den Archivierungsgesetzen fast schon standardmässig vorgesehen ist (siehe namentlich Artikel 9 des Bundesgesetzes), beträgt 30 Jahre, wobei Genf mit 25 Jahren eine Ausnahme

bildet. Die 30-jährige Frist, die im aktuellen Reglement des Staatsarchivs vorgesehen ist, ist vernünftig und kann beibehalten werden. Die in Absatz 2 vorgesehene Berechnungsart entspricht der, die generell praktiziert wird.

### **Art. 16 Besondere Schutzfrist**

Die besondere Frist, die in den Archivgesetzen vorgesehen ist, ermöglicht einen ausgedehnten Schutz von archivierten Dokumenten, die Personendaten enthalten. Sie ändert das Datenschutzrecht nicht ab, ergänzt dieses aber, indem sie die Grenzen seiner zeitlichen Anwendung präzisiert.

Die Definition von Absatz 1, «Dokumente, die nach Personennamen geordnet sind und Personendaten enthalten», entspricht der Definition, die in den aktuellen Gesetzgebungen üblich ist. Die Bedingung der Erschliessung nach Personennamen muss erfüllt sein, damit die Regel konkret angewendet werden kann: Sonst müsste ein Archivar jede Seite eines Dossiers durchlesen, bevor er es dem Leser übergeben kann, um zu kontrollieren, ob nicht in irgendeinem Satz eine Information über eine Person verborgen ist.

Es geht in erster Linie darum, zu garantieren, dass besonders schützenswerte Personendaten nicht frei zugänglich sind, solange die betroffenen Personen und Personen aus ihrem direkten Umfeld noch leben. Der Gesetzesentwurf schlägt eine Regelung mit verschiedenen Varianten vor, die den Modellen der Kantone Genf (2000), Wallis (2008) und Waadt (2011) ähnelt. Die Berechnung der besonderen Schutzfrist wird in Absatz 2 beschrieben. Sie ist von den verfügbaren Informationen abhängig und erfolgt in dieser Reihenfolge: 10 Jahre nach dem Sterbedatum der betroffenen Person; 100 Jahre nach der Geburt, wenn das Sterbedatum unbekannt ist; 100 Jahre nach Abschluss des Dossiers, wenn weder das Geburts- noch das Sterbedatum bekannt sind. Der Gesetzesentwurf präzisiert, dass die besondere Schutzfrist nicht kürzer als die ordentliche Schutzfrist von 30 Jahren nach Abschluss des Dossiers sein darf.

In der Praxis wendet das StAF das Verfahren für die Prüfung der Kommunizierbarkeit der Dossiers schon seit Langem an: Die Dossiers, die der besonderen Schutzfrist unterstellt werden müssen, werden bei der Inventarisierung der Bestände ermittelt; die Einschränkung steht im Repertorium, das der Öffentlichkeit zur Verfügung gestellt wird (sei dieses in Papier- oder elektronischer Form); die Angestellten kontrollieren vor der Abgabe, dass die Fristen wirklich abgelaufen sind. Die Gemeindearchive sollten ähnliche Verfahren vorsehen. Um die Sicherheit zu erhöhen, kann im Ausführungsreglement die Pflicht der Dienststellen vorgesehen werden, besonders schützenswerte Dossiers bei der Ablieferung zu kennzeichnen.

Die Schutzfristen können verlängert werden, wenn ein überwiegendes öffentliches oder privates Interesse dies erfordert

(z. B. Pläne von Gebäuden und Anlagen, die die öffentliche Sicherheit betreffen). Dabei gilt es zu beachten, dass diese Verlängerung der Schutzfrist nicht bedeutet, dass diese Dokumente nicht einsehbar sind, sondern nur, dass der Weg des Einsichtsgesuchs zu beschreiten ist. Mit Rücksicht auf das InfoG kann diese Bewilligung nur abgelehnt werden, wenn sich bei der Prüfung herausstellt, dass eine Einsichtnahme in die betreffenden Dokumente tatsächlich ein überwiegendes öffentliches oder privates Interesse verletzen würde. Im Übrigen wird sich das angegangene öffentliche Organ im Sinne des InfoG bemühen müssen, dem Gesuch zumindest teilweise zu entsprechen (Einschwärzen der zu schützenden Informationen, Entnahme von Schriftstücken, Bewilligung unter der Bedingung, dass die Ergebnisse einer Studie anonymisiert werden usw.).

Um einer zu grosszügigen Anwendung von Artikel 16 Absatz 3 vorzubeugen, die zur Aushöhlung der ordentlichen Schutzfristenregelung führen und dem Geiste des InfoG widersprechen würde, gebührt die Entscheidungsbefugnis, welche Arten von Dokumenten der verlängerten Schutzfrist zu unterstellen sind, dem Staatsrat, und nicht den Organen, die die betreffenden Dokumente abliefern. In der Praxis könnte die Liste der betroffenen Dokumente in einem Anhang zum Ausführungsreglement zum Gesetz über die Archivierung und das Staatsarchiv enthalten sein (auf Bundesebene enthält der Anhang zur Verordnung zum Bundesgesetz über die Archivierung eine solche Liste).

Absatz 4 ist von Artikel 12 Absatz 2 des Bundesgesetzes übernommen. Er betrifft den aussergewöhnlichen Fall, dass im Zeitpunkt eines konkreten Einsichtsgesuchs in frei einsehbare Dokumente (nach Ablauf der Schutzfristen) festgestellt wird, dass es einem überwiegenden öffentlichen oder privaten Interesse (aus dem InfoG übernommene Ausdrücke) zuwiderliefe, bestimmte Dokumente öffentlich zugänglich zu lassen. In diesem besonderen Fall muss das StAF oder das Organ, das die Dokumente abgeliefert hat, die Befugnis haben, das freie Einsichtsrecht zu beschränken, um diese Interessen zu schützen. Die Dauer dieser Beschränkung kann nicht gesetzlich vorgeschrieben werden: Sie muss von Fall zu Fall unter Berücksichtigung aller auf dem Spiel stehenden Interessen festgelegt werden. Wie bei der Ablehnung eines Einsichtsgesuchs während der Schutzfrist kann dieser Entscheid angefochten werden, wobei sich das Verfahren nach der Gesetzgebung über die Information und den Datenschutz richten muss.

Das Gesagte stellt den Regelfall dar. Absatz 5 ruft in Erinnerung, dass bestimmte Spezialgesetze bereits jetzt von dieser Norm abweichen – und auch in Zukunft davon abweichen werden, insbesondere was die Archivbestände im Bereich der Medizin, des Notariats und des Zivilstands betrifft.

### **Art. 17 Einsichtnahme durch öffentliche Organe**

Mit Absatz 1 soll vermieden werden, dass Dienststellen ihr Archivgut nicht abliefern, weil sie befürchten, danach keinen Zugang zu ihren Dokumenten mehr zu haben.

Die in Absatz 2 vorgesehene Einschränkung ist erforderlich, um dem Wortlaut und dem Geist von Artikel 13 Absatz 1 DSchG zu entsprechen. Sie betrifft den Fall von Dokumenten, die nach Personennamen geordnet sind und besonders schützenswerte Personendaten enthalten und die nicht mehr benötigt werden und daher hätten vernichtet werden sollen (Art. 13 Abs. 1 DSchG), die aber trotzdem aufbewahrt wurden, weil das Archiv zum Schluss gekommen ist, dass sie historisch wertvoll sind (Art. 13 Abs. 2 DSchG). Es muss vermieden werden, dass eine Person aus diesem Grund unter dem Aspekt des Schutzes ihrer Persönlichkeitssphäre weniger gut gestellt ist, als wenn ihr Dossier als historisch belanglos befunden und daher vernichtet worden wäre. Mit zum Tragen kommt auch der Aspekt der Gleichbehandlung: In der Archivwissenschaft entspricht es gängiger Praxis, dass bei sehr grossen Serien von persönlichen Dossiers nur ein repräsentatives Muster des Ganzen aufbewahrt wird (z. B. eines von zehn Dossiers oder die, deren Familiennamen z. B. mit P und T anfangen). Dies darf nicht dazu führen, dass die Personen, deren Dossiers auf solche Weise ausgewählt werden, um aufbewahrt zu werden, weniger gut geschützt sind als die, deren Dossiers vernichtet werden. Es gibt allerdings einige Fälle, in denen eine Einsichtnahme trotzdem möglich sein muss: gerichtspolizeiliche Untersuchung (Bst. a); Datenbearbeitung zu einem bestimmten Zweck (Gesetzgebung, Rechtsprechung, Statistik), der keinen direkten Bezug zur betroffenen Person hat (Bst. b und c); Antwort auf ein Einsichtsgesuch namentlich der betroffenen Person (Bst. d). Natürlich müssen bei dieser Einsichtnahme die Bestimmungen des DSchG eingehalten werden.

Es sei erwähnt, dass Absatz 2 eine Bestimmung des Bundesgesetzes (Art. 14 Abs. 2) übernimmt; das Berner Gesetz sieht eine identische Regelung vor (Art. 14 und 19).

## **5. KAPITEL: Strafbestimmungen**

### **Art. 18 Strafbestimmungen**

Wer vorsätzlich archivwürdige Dokumente fälscht, ohne Bewilligung vernichtet oder auf andere Weise der Archivierung entzieht, wird mit Busse bestraft. Ebenfalls mit Busse wird bestraft, wer vorsätzlich und ohne Bewilligung Informationen aus Archivgut offenbart, das einer Schutzfrist unterliegt. Die vorsätzliche Fälschung und Vernichtung von Archivgut können verfolgt werden, weil sie die betroffenen Behörden schädigen, Verletzungen von Kulturgut darstellen und die Rechtssicherheit oder den Schutz der Personeninteressen beeinträchtigen (vgl. die Ziele des Gesetzes, die in Artikel 1 des Gesetzesentwurfs aufgezählt sind). Diese Straf-

bestimmung schliesst eventuelle privatrechtliche Schadenersatzansprüche nicht aus.

Bezüglich der Rechtsmittel ist anzumerken, dass die in der Datenschutzgesetzgebung vorgesehenen Verfahren, namentlich das Einspracherecht gegen die Bekanntgabe von Personendaten gemäss Artikel 26 DSchG, anwendbar bleiben, wenn die betreffenden Dokumente archiviert werden. Es ist daher nicht erforderlich, im Gesetz über die Archivierung und das Staatsarchiv solche Rechtsmittel vorzusehen.

## **6. KAPITEL: Schlussbestimmungen**

### **Art. 19 Änderungen: a) Gemeinden**

#### **Änderung des Gesetzes vom 25. September 1980 über die Gemeinden**

Das Gesetz über die Gemeinden wird durch den vorliegenden Gesetzesentwurf in den Artikeln 60, 78, 103 und 103bis geändert, um es mit dem Gesetzesentwurf über die Archivierung und das Staatsarchiv abzustimmen, insbesondere unter terminologischen Gesichtspunkten. Tatsächlich rechtfertigt es sich, die Begriffe laufendes Archiv, Zwischenarchiv und historisches Archiv einzuführen, die Verantwortungen des Gemeinderates zu präzisieren (die er an die Gemeindeschreiberin/den Gemeindeschreiber oder an eine Berufsfacharchivarin/einen Berufsfacharchivar delegieren kann) und die Regeln des Zugangs der Öffentlichkeit zu den historischen Archiven der Gemeinden zu ergänzen.

### **Art. 20 Änderungen: b) Kulturelle Institutionen**

#### **Änderung des Gesetzes vom 2. Oktober 1991 über die kulturellen Institutionen des Staates**

Der Erlass eines Spezialgesetzes über die Archivierung und das Staatsarchiv und die hierarchische Unterstellung des StAF unter die Staatskanzlei und nicht mehr unter die EKSD bedingt eine solche Änderung des KISG. Da das StAF aufgrund der kulturellen und kulturgutbezogenen Dimension seiner Tätigkeit weiterhin juristisch und tatsächlich eine kulturelle Institution des Staates bleibt, ist es in der Liste der kulturellen Institutionen aufgeführt. Die allgemeinen Bestimmungen des KISG sind ausserdem weiterhin auf das StAF anwendbar, in Ergänzung zur Spezialgesetzgebung, mit der es ausgestattet wird.

Wie bereits erwähnt, erfordert der Erlass des neuen Gesetzes keine Änderung weiterer Gesetze, insbesondere weder des InfoG noch des DSchG.

## Art. 21 Inkrafttreten und Referendum

Das vorliegende Gesetz soll mit einem Ausführungsreglement ergänzt werden. Darin sollen insbesondere zahlreiche praktische Fragen zur Führung der Zwischenarchive durch die Kantonsverwaltung sowie die Auswahl-, Vernichtungs- und Ablieferungsverfahren geregelt werden.

### 3. Finanzielle und personelle Auswirkungen

Der vorliegende Gesetzesentwurf setzt den präzisen Rahmen, der notwendig ist, um den mittel- und langfristigen Entwicklungen und Herausforderungen der Archivierung zu entsprechen. Er erweitert weder den Anwendungsbereich noch überträgt er dem StAF neue Aufgaben. Das Inkrafttreten des neuen Gesetzes hat daher keine direkten finanziellen Auswirkungen.

Allerdings zieht die aktuelle und künftige Tätigkeit des StAF einen gewissen Raum- und Personalbedarf nach sich, der aber bereits vor der Ausarbeitung des vorliegenden Gesetzes angekündigt worden war. So informierte 2008 der Staatsarchivar die EKSD über die Notwendigkeit, bis 2015 die Bereitstellung von Lagerräumen vorzusehen, weil die Institution keinen Platz mehr haben wird, um die von der Kantonsverwaltung und den Gerichten stammenden Archivdossiers aufzunehmen. Angesichts dieser Situation wurde an der *Route des Daillettes 6* in Freiburg eine Übergangslösung gefunden. Dieses vorübergehende Lager wird rasch gefüllt sein, zumal jüngere Ablieferungen in Räumen des ehemaligen Standorts der Cardinal in Freiburg zwischengelagert werden mussten und die Kapazität dieses neuen Lagers aus technischen Gründen beschränkt ist. Es ist daher so rasch wie möglich eine nachhaltige und pragmatische Lösung zu prüfen, weil das StAF sonst nicht mehr in der Lage sein wird, seine Aufgaben zu erfüllen. Diesbezüglich ist es nicht wünschenswert, die Lager des StAF verstreut anzulegen, denn dies hätte einen zusätzlichen Personalbedarf zur Folge. Die erstrebte Lösung muss langfristig angelegt sein, d. h. mindestens auf 25 Jahre (Zeithorizont 2040). Im Rahmen des Ausbaus der Kantons- und Universitätsbibliothek werden gegenwärtig gemeinsame Lösungen mit anderen kulturgüterbezogenen Institutionen oder Dienststellen geprüft. Es wird nachdrücklich darauf hingewiesen, dass der Bedarf an Lagerflächen für Papierarchive in den nächsten Jahrzehnten bestehen bleiben wird, auch wenn mittelfristig Lösungen umgesetzt werden, die eine elektronische Archivierung beinhalten; dies wegen der grossen Menge an Archivgut, die bis heute in den Dienststellen und bei den Justizbehörden aufbewahrt wird.

Mittelfristig und im Zuge der schrittweisen Einführung von systematisierten Archivierungsverfahren und der digitalen Archivierung in der Kantonsverwaltung werden die Entscheidungen über Investitionen in technische Infrastrukturen in Zusammenarbeit mit dem ITA geplant werden müssen.

Die Kosten der digitalen Archivierung setzen sich zusammen aus den Kosten für die Beschaffung, die Installation (punktuell) und für die Wartung (jährlich) einer Anwendung und ihrer Infrastruktur. Diese Kosten sind noch schwer abzuschätzen, weil keine existierende Archivierungsanwendung ausgewählt worden ist. Die Anwendung wird dazu dienen, die Archivierung der digitalen Dokumente über ihre Metadaten zu verwalten. Die primären digitalen Daten, d. h. die archivierten Dateien, werden auf einem Speicher abgelegt werden müssen, was erhebliche jährliche Kosten zur Folge haben wird, die vom Volumen der archivierten Daten abhängen werden. Die provisorische Archivierungslösung ARCUN könnte diesen Zweck eventuell erfüllen; es sollen auch andere Lösungen geprüft werden.

Gegenwärtig kümmert sich ein Team aus drei Mitarbeitenden unter der Leitung des Adjunkten des Staatsarchivars in Teilzeit um EDV-Projekte und um die Zusammenarbeit mit dem ITA. Künftig wird das StAF seine Kompetenzen im *Records Management* (Verwaltung des Lebenszyklus von Dokumenten, der Archivierung und der Bewertung) und im Bereich der neuen Technologien verstärken müssen, indem das Personal Fortbildungen besucht und technische Stellen für diese Bereiche geschaffen werden (Archivarin oder Archivar mit einer besonderen Ausbildung in *Records Management* und Informatik). Diese Verstärkung der Personalressourcen wird unter Berücksichtigung möglicher Synergien mit dem ITA und der Staatskanzlei erfolgen. Die Projekte betreffend das *Records Management* umfassen eine starke organisatorische Komponente und können in Zusammenarbeit und mit der Unterstützung der Sektion Organisation des Amtes für Personal und Organisation (POA-O) geführt werden.

Die kulturelle, kulturgutbezogene und wissenschaftliche Dimension der Aufgaben des StAF darf dabei nicht vernachlässigt werden. Die aktuelle Dotation des StAF an wissenschaftlichem Fachpersonal für das Mittelalter und das *Ancien Régime* ermöglicht es indessen nicht die nichtklassierten oder nichtinventarisierten Bestände zu bearbeiten, obwohl diese den Staatsschatz und eine wesentliche Komponente der freiburgischen Identität darstellen.

Da die Archivierung zu einem grossen Teil auch in der Verantwortung der Organe und Dienststellen liegt, die Dokumente produzieren, obliegt es im Übrigen ihnen, sich die Mittel zu beschaffen, um die Effizienz der Archivierung in ihrem Bereich gewährleisten zu können. Die Ansammlung von Archivgut, das während vieler Jahre nicht bearbeitet wird, ist keine wirtschaftliche Art, die laufenden Archive und die Zwischenarchive zu führen. Früher oder später muss in jedem Fall Ordnung geschaffen und müssen die Räume geräumt werden. Eine solche Nachholarbeit in der Archivierung ist problematisch sowie zeit- und personelaufwendig. Es ist für die Organe und Dienststellen daher besser, wenn sie ihre laufenden Archive und ihre Zwischenarchive regel-

mässig verwalten und die Arbeitslast über die Dauer verteilen. Dies führt zu Zeiteinsparungen, wenn es darum geht, ein Dossier oder wichtige Dokumente zu finden. So werden unter dem Strich langfristig Einsparungen erzielt. Diesbezüglich können die Arbeiten, die seit 2010 an den Bezirksgerichten laufen (Nachholung in der Archivierung der Gerichtsdo-siers), als Lektion dienen und als Beispiel genannt werden. Darüber hinaus verwalten bestimmte Dienststellen ihre Archive bereits nach zufriedenstellenden Regeln und liefern dem StAF regelmässig Dokumente ab. Für diese Dienststellen wird das Inkrafttreten des Gesetzes über die Archivierung und das Staatsarchiv keine Veränderungen zur Folge haben, abgesehen natürlich vom Bereich der elektronischen Archivierung.

In jeder Dienststelle wird eine «Archivansprechperson» bezeichnet werden. Dank des Produktivitätsgewinns im Dokumentenmanagement sollte für diese Aufgabe keine Erhöhung der Ressourcen erforderlich sein.

#### **4. Auswirkungen auf die nachhaltige Entwicklung**

Die Nachhaltigkeitsbeurteilung (Art. 197 GRG) erfolgte gemäss der kantonalen Strategie «Nachhaltige Entwicklung» mit dem Instrument Kompass 21 und stützt sich auf den Vergleich zwischen der heutigen und der angestrebten Situation, die sich durch die Gesetzesrevision ergibt. Die Revision entfaltet ihre Wirkung im wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Bereich, und nicht im Umweltbereich. Die Auswirkungen sind hauptsächlich auf zwei Aspekte konzentriert: auf die Sicherung des funktionalen Gedächtnisses des öffentlichen Organs sowie auf den Schutz, den Unterhalt und die Bereicherung des kollektiven Gedächtnisses. Die strukturelle Verbesserung sollte dazu beitragen, die Positionierung des Staatsarchivs auf kantonalen, nationaler und internationaler Ebene zu stärken.

#### **5. Einfluss auf die Aufgabenverteilung Staat-Gemeinden**

Der Gesetzesentwurf hat keine Änderung der Aufgabenverteilung zwischen Staat und Gemeinden zur Folge und zeitigt keinerlei Auswirkungen auf diese Verteilung.

#### **6. Verfassungsmässigkeit, Konformität mit dem Bundesrecht und Eurokompatibilität**

Der Gesetzesentwurf ist mit der Kantonsverfassung vereinbar. Er widerspricht dem Europarecht nicht.

#### **7. Unterstellung unter das Referendum**

Der vorliegende Entwurf untersteht nicht dem Finanzreferendum. Er untersteht dem Gesetzesreferendum.

## Loi

du

### sur l'archivage et les Archives de l'Etat (LArch)

---

*Le Grand Conseil du canton de Fribourg*

Vu les articles 19 al. 2, 22 al. 1 et 73 al. 3 de la Constitution du canton de Fribourg du 16 mai 2004;

Vu le message du Conseil d'Etat du 24 février 2015;

Sur la proposition de cette autorité,

*Décète:*

#### CHAPITRE PREMIER

##### Dispositions générales

###### Art. 1 Objet et buts

La présente loi règle l'archivage des documents des organes publics désignés à l'article 2 et définit les tâches des Archives de l'Etat, afin de sauvegarder, mettre en valeur et rendre accessibles le patrimoine documentaire fribourgeois ainsi que les sources nécessaires à la recherche scientifique et pour:

- a) assurer la continuité, la rationalité et la maîtrise de la gestion des documents;
- b) garantir la sécurité du droit et la transparence des activités publiques;
- c) protéger les intérêts légitimes des personnes physiques et morales.

###### Art. 2 Champ d'application

<sup>1</sup> La présente loi s'applique aux organes publics suivants:

- a) les organes de l'Etat, des communes et des autres personnes morales de droit public;

## Gesetz

vom

### über die Archivierung und das Staatsarchiv (ArchG)

---

*Der Grosse Rat des Kantons Freiburg*

gestützt auf die Artikel 19 Abs. 2, 22 Abs. 1 und 73 Abs. 3 der Verfassung des Kantons Freiburg vom 16. Mai 2004;

nach Einsicht in die Botschaft des Staatsrats vom 24. Februar 2015;

auf Antrag dieser Behörde,

*beschliesst:*

#### 1. KAPITEL

##### Allgemeine Bestimmungen

###### Art. 1 Gegenstand und Ziele

Dieses Gesetz regelt die Archivierung der Dokumente der öffentlichen Organe nach Artikel 2 und die Aufgaben des Staatsarchivs, um das freiburgische Dokumentarerbe und die Quellen der wissenschaftlichen Forschung zu bewahren, besser zur Geltung zu bringen und zugänglich zu machen sowie um:

- a) eine kontinuierliche, effiziente und kontrollierte Archivführung sicherzustellen;
- b) die Rechtssicherheit und die Transparenz der öffentlichen Tätigkeit zu gewährleisten;
- c) die berechtigten Interessen von natürlichen und juristischen Personen zu schützen.

###### Art. 2 Anwendungsbereich

<sup>1</sup> Dieses Gesetz gilt für folgende öffentliche Organe:

- a) die Organe des Staates, der Gemeinden und der übrigen juristischen Personen des öffentlichen Rechts;

b) les personnes privées et les organes d'institutions privées, lorsqu'ils accomplissent des tâches de droit public.

<sup>2</sup> Les Eglises et communautés religieuses reconnues ne sont pas soumises à la présente loi; elles peuvent toutefois bénéficier des prestations prévues à l'article 11.

### Art. 3 Définitions

On entend dans la présente loi par:

- a) *archivage*: le processus par lequel sont gérés les documents produits ou reçus, de leur création ou réception jusqu'à leur élimination ou conservation définitive, dans le but d'en préserver la valeur et le sens;
- b) *document*: toutes les informations, enregistrées sur quelque support que ce soit, y compris sur support électronique, ainsi que toutes les données complémentaires qui sont nécessaires au repérage, à la compréhension et à l'utilisation de ces informations;
- c) *archives courantes et intermédiaires*: l'ensemble des documents utilisés pour traiter les affaires, puis conservés pour attester ce traitement tant que cela est juridiquement ou administrativement nécessaire;
- d) *archives historiques*: l'ensemble des documents qui ne sont plus utilisés pour traiter les affaires ou attester ce traitement et qui sont conservés définitivement en raison de leur valeur archivistique;
- e) *valeur archivistique*: la qualité d'un document présentant un intérêt notable et durable au regard des buts de la présente loi, de l'histoire et du patrimoine;
- f) *délai de protection*: la durée pendant laquelle la consultation d'archives historiques est soumise à autorisation;
- g) *dates d'ouverture et de clôture d'un dossier archivé*: la date à laquelle un dossier archivé a reçu son premier document et celle du plus récent document qu'il contient ayant une relation directe avec le traitement de l'affaire concernée.

### Art. 4 Intégrité des archives historiques

Les archives historiques ne peuvent pas être modifiées. Les personnes concernées peuvent faire ajouter, par une adjonction explicitement désignée comme telle, la mention de leur caractère litigieux ou la preuve de leur inexactitude.

b) Privatpersonen und Organe privater Institutionen, soweit sie öffentlich-rechtliche Aufgaben erfüllen.

<sup>2</sup> Die Kirchen und anerkannten Religionsgemeinschaften sind diesem Gesetz nicht unterstellt. Sie können jedoch die Leistungen nach Artikel 11 beanspruchen.

### Art. 3 Begriffsbestimmungen

Im Sinne dieses Gesetzes gelten folgende Begriffsbestimmungen:

- a) *Archivierung*: Prozess, durch den die erstellten oder empfangenen Dokumente zum Zwecke ihrer Wert- und Sinnerhaltung verwaltet werden, von ihrer Schaffung oder Entgegennahme bis zu ihrer Vernichtung oder endgültigen Aufbewahrung;
- b) *Dokument*: alle Informationen, die sich auf Trägern jeder Art, auch elektronischen Datenträgern, befinden sowie alle ergänzenden Daten, die nötig sind, um die Informationen aufzufinden, zu verstehen und zu benutzen;
- c) *Laufendes Archiv und Zwischenarchiv*: sämtliche Dokumente, die zur Abwicklung der Geschäfte benötigt und danach aufbewahrt werden, um diese Abwicklung zu belegen, solange dies rechtlich oder administrativ erforderlich ist;
- d) *Historisches Archiv*: sämtliche Dokumente, die nicht mehr benötigt werden, um die Geschäfte abzuwickeln oder die Abwicklung zu belegen, und die aufgrund ihrer Archivwürdigkeit endgültig aufbewahrt werden;
- e) *Archivwürdigkeit*: Eigenschaft eines Dokumentes, das angesichts der Zwecke dieses Gesetzes für die Geschichte und für das Kulturerbe von erheblicher und dauerhafter Bedeutung ist;
- f) *Schutzfrist*: Dauer, während der die Einsichtnahme in das historische Archiv bewilligungspflichtig ist;
- g) *Eröffnungs- und Abschlussdatum eines archivierten Dossiers*: Datum, an dem das erste beziehungsweise letzte Dokument mit direktem Bezug zur Abwicklung des betreffenden Geschäfts in ein archiviertes Dossier aufgenommen wurde.

### Art. 4 Integrität der historischen Archive

Die historischen Archivbestände dürfen nicht verändert werden. Betroffene Personen können den Dokumenten einen Vermerk über ihren umstrittenen Charakter oder den Beweis ihrer Unrichtigkeit beifügen lassen; Vermerke müssen ausdrücklich als solche gekennzeichnet sein.

**Art. 5** Inaliénabilité et imprescriptibilité

Les archives des autorités sont des biens culturels inaliénables. Elles ne peuvent être acquises par prescription.

**CHAPITRE 2****Organisation de l'archivage****Art. 6** Gestion des archives courantes et intermédiaires

<sup>1</sup> Les organes publics ont la garde de leurs archives courantes et intermédiaires. Ils les gèrent conformément aux principes de la présente loi, de la réglementation d'exécution et des directives des Archives de l'Etat. Les règles de gestion, notamment financières, imposées par d'autres dispositions légales ou réglementaires sont réservées.

<sup>2</sup> Les organes publics mettent en œuvre des procédures de gestion, des systèmes de classement et des modes de conservation des documents qui garantissent l'intégrité, l'authenticité, l'accessibilité et la sécurité de ceux-ci.

<sup>3</sup> Le règlement d'exécution fixe les exigences minimales en matière d'instruments de gestion des documents.

**Art. 7** Versement aux Archives

<sup>1</sup> Les organes publics sont tenus de proposer aux Archives de l'Etat tous les documents dont elles n'ont plus besoin pour traiter les affaires ou attester ce traitement, étant réservés les articles 10 et 11.

<sup>2</sup> Les Archives de l'Etat, avec la collaboration des autorités, décident de la valeur archivistique des documents.

<sup>3</sup> Les documents sélectionnés sont versés aux Archives de l'Etat. Les autres documents sont éliminés conformément à l'article 8.

<sup>4</sup> Le règlement d'exécution précise la procédure d'évaluation et de versement.

<sup>5</sup> Les établissements personnalisés et les organes d'institutions privées, dans la mesure où ces dernières effectuent des tâches publiques qui leur ont été confiées par l'Etat, peuvent être autorisés à conserver leurs archives historiques. Une convention avec les Archives de l'Etat fixe les modalités de cette conservation.

**Art. 5** Unveräußerlichkeit und Unersitzbarkeit

Das Archivgut der Behörden ist ein unveräußerliches Kulturgut. Es kann nicht durch Ersitzung erworben werden.

**2. KAPITEL****Organisation der Archivierung****Art. 6** Führung der laufenden Archive und der Zwischenarchive

<sup>1</sup> Die öffentlichen Organe sind für ihre laufenden Archive und Zwischenarchive zuständig. Sie führen sie gemäss den Grundsätzen dieses Gesetzes, der Ausführungsbestimmungen und der Richtlinien des Staatsarchivs. Verwaltungsregeln, insbesondere finanzieller Art, die in anderen Gesetzen oder Reglementen vorgeschrieben sind, bleiben vorbehalten.

<sup>2</sup> Für die Verwaltung, Ordnung und Aufbewahrung der Dokumente setzen die öffentlichen Organe Verfahren und Systeme ein, welche die Integrität, die Authentizität, die Zugänglichkeit und die Sicherheit der Dokumente gewährleisten.

<sup>3</sup> Das Ausführungsreglement legt die Mindestanforderungen für die Instrumente der Dokumentenverwaltung fest.

**Art. 7** Ablieferung an das Staatsarchiv

<sup>1</sup> Die öffentlichen Organe bieten dem Staatsarchiv alle Dokumente an, die sie nicht mehr benötigen, um ihre Geschäfte abzuwickeln oder diese Abwicklung zu belegen. Die Artikel 10 und 11 bleiben vorbehalten.

<sup>2</sup> Das Staatsarchiv entscheidet in Absprache mit den Behörden über die Archivwürdigkeit der Dokumente.

<sup>3</sup> Die ausgewählten Dokumente werden dem Staatsarchiv abgeliefert. Die übrigen Dokumente werden gemäss Artikel 8 vernichtet.

<sup>4</sup> Das Bewertungs- und Ablieferungsverfahren wird im Ausführungsreglement näher umschrieben.

<sup>5</sup> Die Anstalten mit eigener Rechtspersönlichkeit können ermächtigt werden, ihre historischen Archive selber aufzubewahren; das gilt auch für die Organe privater Institutionen, soweit sie öffentliche Aufgaben erfüllen, die ihnen vom Staat übertragen wurden. Die Bedingungen für die Aufbewahrung werden in einer Vereinbarung mit dem Staatsarchiv geregelt.

**Art. 8** Interdiction d'éliminer sans autorisation

<sup>1</sup> Les documents qui doivent être proposés aux Archives de l'Etat ne peuvent pas être éliminés sans l'autorisation de ces dernières.

<sup>2</sup> Le règlement d'exécution prévoit les exceptions. Il précise la procédure d'obtention de l'autorisation ainsi que le mode d'élimination.

**Art. 9** Documents électroniques

Afin de garantir la lisibilité des données électroniques à long terme, les organes publics tiennent compte des exigences de l'archivage lors de la conception ou du choix de leurs systèmes d'information.

**Art. 10** Gestion des archives communales et intercommunales

<sup>1</sup> Les communes, les associations de communes et les agglomérations gèrent leurs archives de façon autonome. Elles conservent leurs archives historiques ou peuvent les déposer aux Archives de l'Etat. Le dépôt fait l'objet d'une convention qui en précise les conditions.

<sup>2</sup> Le conseil communal ou l'organe exécutif de l'association ou de l'agglomération est responsable de la bonne gestion des archives de la collectivité ou de la corporation concernée.

<sup>3</sup> Il exerce au niveau de la commune, de l'association de communes ou de l'agglomération les mêmes attributions que celles qui sont conférées aux Archives de l'Etat par le présent chapitre. Il peut déléguer cette compétence.

<sup>4</sup> Les établissements personnalisés et les organes d'institutions privées, dans la mesure où ces dernières effectuent des tâches publiques qui leur ont été confiées par une commune, une association de communes ou une agglomération, peuvent être autorisés par la collectivité ou la corporation dont ils relèvent à conserver leurs archives historiques. Une convention avec la collectivité ou la corporation concernée fixe les modalités de cette conservation.

**Art. 11** Gestion des archives des Eglises et communautés religieuses reconnues

<sup>1</sup> Les Eglises et communautés religieuses reconnues, les corporations ecclésiastiques ainsi que les personnes juridiques canoniques gèrent leurs archives de façon indépendante. Elles conservent leurs archives historiques ou peuvent les déposer aux Archives de l'Etat.

**Art. 8** Verbot der Vernichtung ohne Zustimmung

<sup>1</sup> Dokumente, die dem Staatsarchiv angeboten werden müssen, dürfen ohne dessen Zustimmung nicht vernichtet werden.

<sup>2</sup> Das Ausführungsreglement sieht Ausnahmen vor. Es regelt das Zustimmungsverfahren und die Vernichtungsart.

**Art. 9** Elektronische Dokumente

Bei der Konzeption oder Auswahl ihrer Informationssysteme berücksichtigen die öffentlichen Organe die Anforderungen der Archivierung, um die Lesbarkeit der elektronischen Daten langfristig zu gewährleisten.

**Art. 10** Führung der kommunalen und interkommunalen Archive

<sup>1</sup> Die Gemeinden, Gemeindeverbände und Agglomerationen führen ihre Archive autonom. Sie bewahren ihre historischen Archive selber auf oder hinterlegen sie beim Staatsarchiv. Die Bedingungen für die Hinterlegung werden in einer Vereinbarung geregelt.

<sup>2</sup> Der Gemeinderat oder das Exekutivorgan des Verbandes oder der Agglomeration ist für die gute Führung des Archivs der betreffenden Gemeinschaft oder Körperschaft verantwortlich.

<sup>3</sup> Die genannten Organe haben auf der Ebene der Gemeinde, des Gemeindeverbandes oder der Agglomeration dieselben Befugnisse wie diejenigen, die in diesem Kapitel dem Staatsarchiv übertragen werden. Sie können diese Zuständigkeit delegieren.

<sup>4</sup> Die Anstalten mit eigener Rechtspersönlichkeit können von der Gemeinschaft oder Körperschaft, zu der sie gehören, ermächtigt werden, ihre historischen Archive selber aufzubewahren; das gilt auch für die Organe privater Institutionen, soweit sie öffentliche Aufgaben erfüllen, die ihnen von einer Gemeinde, einem Gemeindeverband oder einer Agglomeration übertragen wurden. Die Bedingungen für die Aufbewahrung werden in einer Vereinbarung mit der betreffenden Gemeinschaft oder Körperschaft geregelt.

**Art. 11** Führung der Archive der anerkannten Kirchen und Religionsgemeinschaften

<sup>1</sup> Die anerkannten Kirchen und Religionsgemeinschaften, die kirchlichen Körperschaften und die juristischen Personen des Kirchenrechts führen ihre Archive selbständig. Sie bewahren ihre historischen Archive selber auf oder hinterlegen sie beim Staatsarchiv.

<sup>2</sup> Elles peuvent être conseillées dans l'organisation et la gestion de leurs archives par les Archives de l'Etat.

### CHAPITRE 3

#### Missions des Archives de l'Etat

##### Art. 12 Missions à l'égard de l'Etat

<sup>1</sup> Les Archives de l'Etat veillent à la constitution des archives historiques des autorités cantonales, assurent leur conservation et facilitent leur consultation. En tant qu'institution culturelle de l'Etat, elles contribuent à leur mise en valeur patrimoniale, culturelle et scientifique. A ces fins, elles assument notamment les responsabilités suivantes:

- a) conseiller et soutenir les organes de l'Etat dans la gestion de leurs archives, édicter des directives à ce sujet et veiller à leur application, notamment par des inspections périodiques, au besoin dénoncer les situations non conformes à la loi ou à la réglementation;
- b) évaluer les archives des organes de l'Etat, sélectionner les archives historiques et les prendre en charge, autoriser les éliminations;
- c) conserver et inventorier les archives historiques, assurer l'accès à celles-ci et favoriser leur mise en valeur, notamment en veillant à la conservation pérenne des documents électroniques et à la restauration des collections;
- d) offrir à la population, aux étudiants et étudiantes de tous les degrés et aux chercheurs et chercheuses des possibilités d'information et les conseiller dans leurs recherches;
- e) recevoir de tiers, en don ou en dépôt, ou acquérir les documents présentant un intérêt évident pour l'histoire fribourgeoise ou ayant un lien significatif avec le canton de Fribourg;
- f) collaborer avec les institutions dont les missions sont proches;
- g) donner leur avis sur les projets d'armoiries communales;
- h) gérer une bibliothèque et une documentation historiques et professionnelles.

<sup>2</sup> Les compétences conférées aux Archives de l'Etat par l'alinéa 1 let. a à c s'étendent aux organes responsables des archives des organismes cités à l'article 7 al. 5, lorsque ceux-ci sont autorisés à conserver leurs archives historiques.

<sup>2</sup> Das Staatsarchiv kann sie in der Organisation und Führung ihrer Archive beraten.

### 3. KAPITEL

#### Aufgaben des Staatsarchivs

##### Art. 12 Aufgaben gegenüber dem Staat

<sup>1</sup> Das Staatsarchiv sorgt dafür, dass die historischen Archive der Kantonsbehörden gebildet werden, stellt ihre Aufbewahrung sicher und ermöglicht die Einsichtnahme. Als kulturelle Institution des Staates trägt es zu deren kultureller, kultureller und wissenschaftlicher Erschliessung bei. Zu diesem Zweck obliegen ihm insbesondere folgende Aufgaben:

- a) Es berät und unterstützt die Staatsorgane bei der Führung ihrer Archive, erlässt diesbezügliche Richtlinien, sorgt für deren Anwendung, insbesondere durch regelmässige Inspektionen, und zeigt wenn nötig gesetz- oder reglementwidrige Zustände an.
- b) Es bewertet das Archivgut der Staatsorgane, wählt das historische Archivgut aus und übernimmt es, bewilligt Vernichtungen.
- c) Es bewahrt die historischen Archive auf und inventarisiert sie, gewährleistet ihre Zugänglichkeit und bringt sie besser zur Geltung, insbesondere indem es die dauerhafte Aufbewahrung elektronischer Dokumente und die Restaurierung der Sammlungen gewährleistet.
- d) Es bietet der Bevölkerung, den Studierenden aller Bildungsstufen sowie den Forscherinnen und Forschern Informationsmittel an und berät sie bei der Suche.
- e) Es nimmt Dokumente, die eine offensichtliche Bedeutung für die Freiburger Geschichte oder einen signifikanten Bezug zum Kanton Freiburg haben, als Geschenk oder zur Aufbewahrung entgegen oder erwirbt sie.
- f) Es arbeitet mit den Institutionen, die ähnliche Ziele verfolgen, zusammen.
- g) Es nimmt zu Entwürfen für Gemeindewappen Stellung.
- h) Es führt eine historische und professionelle Bibliothek und Dokumentation.

<sup>2</sup> Die Befugnisse des Staatsarchivs gemäss Absatz 1 Bst. a–c gelten auch für die Organe, die für die Archive der Institutionen im Sinne von Artikel 7 Abs. 5 zuständig sind, soweit diese ihre historischen Archive selber aufbewahren.

**Art. 13** Missions à l'égard des communes et des tiers

<sup>1</sup> En matière d'archives communales, les Archives de l'Etat ont pour mission de conseiller les autorités et de soutenir les personnes chargées de leur gestion. Elles peuvent, à la demande des autorités, inspecter les archives communales, faire rapport à la commune et, si nécessaire, dénoncer au préfet les situations non conformes à la loi ou à la réglementation.

<sup>2</sup> Les Archives de l'Etat ont également pour mission de conseiller, à leur demande, les personnes privées en possession de documents d'archives présentant un intérêt évident pour l'histoire fribourgeoise.

**CHAPITRE 4****Accès aux archives historiques****Art. 14** Principes

<sup>1</sup> Jusqu'à l'expiration du délai de protection défini aux articles 15 et 16, la consultation des archives historiques est régie par la législation sur l'information et l'accès aux documents.

<sup>2</sup> Après l'expiration du délai de protection, la consultation est libre, sous réserve de l'article 16 al. 4.

<sup>3</sup> La consultation est gratuite. Un émolument peut être perçu pour des prestations particulières.

<sup>4</sup> La consultation peut être limitée si l'état de conservation des documents l'exige.

<sup>5</sup> La consultation des fonds d'archives privées est régie par les conventions signées avec le donateur ou la donatrice ou avec le déposant ou la déposante. A défaut, les dispositions de la présente loi s'appliquent.

**Art. 15** Délai de protection ordinaire

<sup>1</sup> Le délai de protection ordinaire est de trente ans. Il s'applique à tous les documents, à l'exception de ceux qui sont mentionnés à l'article 16.

<sup>2</sup> Le délai court à compter de la date de clôture du dossier ou, pour un document isolé, de la date de création de ce dernier.

**Art. 13** Aufgaben gegenüber den Gemeinden und Dritten

<sup>1</sup> Bei den Gemeindearchiven hat das Staatsarchiv den Auftrag, die Behörden zu beraten und die Personen zu unterstützen, die mit ihrer Führung betraut sind. Das Staatsarchiv kann die Gemeindearchive auf Anfrage der Behörden inspizieren, der Gemeinde Bericht erstatten und gesetz- oder reglementwidrige Zustände nötigenfalls der Oberamtsperson melden.

<sup>2</sup> Das Staatsarchiv hat auch den Auftrag, auf Anfrage Privatpersonen zu beraten, die im Besitz von Dokumenten von offensichtlicher Bedeutung für die Geschichte des Kantons Freiburg sind.

**4. KAPITEL****Zugang zu den historischen Archiven****Art. 14** Grundsätze

<sup>1</sup> Bis zum Ablauf der Schutzfrist gemäss den Artikeln 15 und 16 richtet sich die Einsichtnahme in die historischen Archivbestände nach der Gesetzgebung über die Information und den Zugang zu Dokumenten.

<sup>2</sup> Nach Ablauf der Schutzfrist ist die Einsichtnahme frei; Artikel 16 Abs. 4 bleibt vorbehalten.

<sup>3</sup> Die Einsichtnahme ist unentgeltlich. Für besondere Leistungen kann eine Gebühr erhoben werden.

<sup>4</sup> Die Einsichtnahme kann beschränkt werden, wenn der Zustand der Dokumente es erfordert.

<sup>5</sup> Die Einsichtnahme in private Archivbestände richtet sich nach den Vereinbarungen mit der Donatorin oder dem Donator oder der Hinterlegerin oder dem Hinterleger. Gibt es keine solchen Vereinbarungen, so gelten die Bestimmungen dieses Gesetzes.

**Art. 15** Ordentliche Schutzfrist

<sup>1</sup> Die ordentliche Schutzfrist beträgt 30 Jahre. Sie gilt für alle Dokumente mit Ausnahme derjenigen nach Artikel 16.

<sup>2</sup> Die Frist beginnt mit dem Datum des Abschlusses des Dossiers zu laufen; für ein einzelnes Dokument beginnt sie mit dem Datum seiner Erstellung.

**Art. 16** Délai de protection spécial

<sup>1</sup> Les documents classés selon des noms de personnes et qui contiennent des données personnelles sont soumis à un délai de protection spécial, à moins que la personne concernée n'en ait autorisé la consultation.

<sup>2</sup> Le délai est de dix ans après la date du décès de la personne concernée ou de cent ans après sa naissance si la date du décès est inconnue et ne peut être déterminée sans entraîner un travail disproportionné. Si la date du décès et celle de la naissance ne peuvent être retrouvées, le délai expire après cent ans à compter de la clôture du dossier. Dans tous les cas, le délai de protection ne peut être inférieur au délai ordinaire.

<sup>3</sup> Si un intérêt public ou privé prépondérant s'oppose à ce que certaines catégories d'archives soient librement consultées par des tiers, le Conseil d'Etat peut, par voie d'ordonnance, en prolonger le délai de protection pour une durée limitée à vingt ans au maximum. S'agissant des documents communaux, cette compétence appartient au conseil communal.

<sup>4</sup> Si un intérêt public ou privé prépondérant s'oppose dans un cas particulier à ce que des archives soient librement consultées par des tiers, les Archives de l'Etat ou l'organe public qui a versé les documents peuvent, par décision, prolonger le délai de protection pour une durée limitée. S'agissant des documents communaux, cette compétence appartient au conseil communal.

<sup>5</sup> Les dispositions d'autres lois qui prévoient des délais de protection spécifiques pour certains types de documents sont réservées.

**Art. 17** Consultation par les organes publics

<sup>1</sup> L'organe public qui a versé les documents peut les consulter en tout temps, sous réserve de l'alinéa 2.

<sup>2</sup> Lorsqu'il s'agit de documents classés selon des noms de personnes et contenant des données personnelles sensibles, l'organe public qui a versé les documents ne peut les consulter pendant le délai de protection que dans les buts suivants:

- a) comme moyens de preuve;
- b) à des fins législatives ou jurisprudentielles;
- c) pour des évaluations à buts statistiques;
- d) pour prendre une décision relative à une demande de consultation.

**Art. 16** Besondere Schutzfrist

<sup>1</sup> Dokumente, die nach Personennamen geordnet sind und Personendaten enthalten, unterliegen einer besonderen Schutzfrist, es sei denn, die betreffende Person habe einer Einsichtnahme zugestimmt.

<sup>2</sup> Die Frist beträgt 10 Jahre ab dem Sterbedatum der betreffenden Person beziehungsweise 100 Jahre nach ihrer Geburt, wenn das Sterbedatum unbekannt ist und nicht ohne unverhältnismässigen Aufwand bestimmt werden kann. Wenn weder das Sterbe- noch das Geburtsdatum auffindbar sind, endet die Frist 100 Jahre nach dem Abschluss des Dossiers. Die besondere Schutzfrist darf auf keinen Fall kürzer sein als die ordentliche Schutzfrist.

<sup>3</sup> Besteht bei bestimmten Kategorien von Archivgut ein überwiegendes öffentliches oder privates Interesse gegen die freie Einsichtnahme durch Dritte, so kann der Staatsrat ihre Schutzfrist durch Verordnung um höchstens 20 Jahre verlängern. Bei Dokumenten der Gemeinden ist der Gemeinderat zuständig.

<sup>4</sup> Besteht im Einzelfall bei Archivgut ein überwiegendes öffentliches oder privates Interesse gegen die freie Einsichtnahme durch Dritte, so kann das Staatsarchiv oder das öffentliche Organ, das die Dokumente abgeliefert hat, die Schutzfrist durch Verfügung um eine befristete Dauer verlängern. Bei Dokumenten der Gemeinden ist der Gemeinderat zuständig.

<sup>5</sup> Die Bestimmungen anderer Gesetze, die für bestimmte Arten von Dokumenten besondere Schutzfristen vorsehen, sind vorbehalten.

**Art. 17** Einsichtnahme durch öffentliche Organe

<sup>1</sup> Die abliefernden öffentlichen Organe können jederzeit in die von ihnen abgelieferten Dokumente Einsicht nehmen. Absatz 2 bleibt vorbehalten.

<sup>2</sup> Dokumente, die nach Personennamen geordnet sind und besonders schützenswerte Personendaten enthalten, kann das abliefernde öffentliche Organ während der Schutzfrist nur einsehen, wenn es diese benötigt:

- a) als Beweismittel;
- b) zum Zwecke der Gesetzgebung oder Rechtsprechung;
- c) für statistische Auswertungen;
- d) für einen Entscheid über ein Einsichtsgesuch.

## CHAPITRE 5

### Dispositions pénales

#### Art. 18

<sup>1</sup> Est punie d'une amende la personne qui aura intentionnellement falsifié, éliminé sans autorisation ou soustrait d'une autre manière à l'archivage un document ayant une valeur archivistique.

<sup>2</sup> Est passible de la même peine la personne qui aura dévoilé intentionnellement et sans autorisation des informations contenues dans des archives soumises à un délai de protection.

## CHAPITRE 6

### Dispositions finales

#### Art. 19 Modifications a) Communes

La loi du 25 septembre 1980 sur les communes (RSF 140.1) est modifiée comme il suit:

##### *Art. 60 al. 3 let. n (nouvelle)*

[<sup>3</sup> Il lui [au conseil communal] incombe notamment, sous réserve des attributions de l'assemblée communale ou du conseil général:]

- n) d'assurer l'archivage des documents produits ou reçus par la commune et de veiller à la constitution et à la conservation des archives historiques de la commune.

##### *Art. 78 al. 1 let. c*

[<sup>1</sup> Le secrétaire est chargé:]

- c) de l'organisation du secrétariat communal.

##### *Art. 103 Archives*

<sup>1</sup> Les communes veillent à la gestion de leurs archives courantes et intermédiaires ainsi qu'à la conservation de leurs archives historiques selon les principes de la législation sur l'archivage et les Archives de l'Etat. Elles peuvent faire appel aux Archives de l'Etat pour en obtenir des conseils et un soutien technique dans le domaine de la gestion de leurs archives.

## 5. KAPITEL

### Strafbestimmungen

#### Art. 18

<sup>1</sup> Wer vorsätzlich archivwürdige Dokumente fälscht, ohne Bewilligung vernichtet oder auf andere Weise der Archivierung entzieht, wird mit Busse bestraft.

<sup>2</sup> Ebenfalls mit Busse wird bestraft, wer vorsätzlich und ohne Bewilligung Informationen aus Archivgut öffentlich macht, das einer Schutzfrist unterliegt.

## 6. KAPITEL

### Schlussbestimmungen

#### Art. 19 Änderung bisherigen Rechts a) Gemeinden

Das Gesetz vom 25. September 1980 über die Gemeinden (SGF 140.1) wird wie folgt geändert:

##### *Art. 60 Abs. 3 Bst. n (neu)*

[<sup>3</sup> Ihm [dem Gemeinderat] stehen unter Vorbehalt der Befugnisse der Gemeindeversammlung oder des Generalrates namentlich folgende Befugnisse zu:]

- n) Er gewährleistet die Archivierung der von der Gemeinde erstellten oder empfangenen Dokumente und sorgt dafür, dass das historische Archiv der Gemeinde gebildet und aufbewahrt wird.

##### *Art. 78 Abs. 1 Bst. c*

[<sup>1</sup> Der Gemeindeschreiber:]

- c) ist für die Organisation der Gemeindeschreiberei verantwortlich.

##### *Art. 103 Archiv*

<sup>1</sup> Die Gemeinden gewährleisten die Führung ihres laufenden Archivs und ihres Zwischenarchivs sowie die Aufbewahrung ihres historischen Archivs nach den Grundsätzen der Gesetzgebung über die Archivierung und das Staatsarchiv. Für Beratung und technische Unterstützung im Bereich der Archivführung können sie sich an das Staatsarchiv wenden.

<sup>2</sup> Le conseil communal est responsable de l'archivage, tâche qu'il peut déléguer au secrétaire communal ou à un archiviste professionnel.

<sup>3</sup> Lors d'une fusion de communes, le fonds d'archives historiques de chaque commune est maintenu dans son intégrité, même si l'ensemble des archives historiques des communes fusionnées est groupé dans un même local.

<sup>4</sup> Les archives historiques communales peuvent être déposées aux Archives de l'Etat. Le dépôt fait l'objet d'une convention qui en fixe les charges et conditions.

<sup>5</sup> Le règlement d'exécution précise le contenu des archives historiques communales.

**Art. 103<sup>bis</sup> al. 3 et 4 (nouveaux)**

<sup>3</sup> Les archives courantes et intermédiaires des communes sont consultables selon les dispositions prévues dans la législation sur l'information et l'accès aux documents.

<sup>4</sup> L'accès aux archives historiques des communes est régi par la législation sur l'archivage et les Archives de l'Etat.

**Art. 20** b) Institutions culturelles de l'Etat

La loi du 2 octobre 1991 sur les institutions culturelles de l'Etat (RSF 481.0.1) est modifiée comme il suit:

**Art. 3 al. 2**

<sup>2</sup> Elles [les institutions culturelles de l'Etat] sont placées sous la surveillance de l'Etat. A l'exception des Archives de l'Etat, qui font l'objet d'une législation particulière, les institutions sont subordonnées au service chargé des institutions culturelles.

**Art. 19 à 21**

Abrogés

**Art. 21** 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>2</sup> Der Gemeinderat ist für die Archivierung verantwortlich. Er kann diese Aufgabe an den Gemeindegeschreiber oder an einen Berufsarchivar delegieren.

<sup>3</sup> Bei einer Gemeindefusion werden die historischen Archivbestände jeder Gemeinde als Ganzes erhalten, auch wenn die historischen Archive der fusionierten Gemeinden im gleichen Raum untergebracht werden.

<sup>4</sup> Die historischen Archive der Gemeinden können beim Staatsarchiv hinterlegt werden. Die Auflagen und Bedingungen der Hinterlegung werden in einer Vereinbarung geregelt.

<sup>5</sup> Der Inhalt der historischen Archive der Gemeinden wird im Ausführungsreglement näher umschrieben.

**Art. 103<sup>bis</sup> Abs. 3 (neu) und 4 (neu)**

<sup>3</sup> Für die Einsichtnahme in die laufenden Archive und die Zwischenarchive der Gemeinden gelten die Bestimmungen der Gesetzgebung über die Information und den Zugang zu Dokumenten.

<sup>4</sup> Der Zugang zu den historischen Archiven der Gemeinden richtet sich nach der Gesetzgebung über die Archivierung und das Staatsarchiv.

**Art. 20** b) Kulturelle Institutionen des Staates

Das Gesetz vom 2. Oktober 1991 über die kulturellen Institutionen des Staates (SGF 481.0.1) wird wie folgt geändert:

**Art. 3 Abs. 2**

<sup>2</sup> Sie [die kulturellen Institutionen des Staates] stehen unter der Aufsicht des Staates. Mit Ausnahme des Staatsarchivs, dessen Tätigkeit in einem besonderen Gesetz geregelt wird, sind die Institutionen dem Amt unterstellt, das für die kulturellen Institutionen zuständig ist.

**Art. 19–21**

Aufgehoben

**Art. 21** 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.

GRAND CONSEIL

2014-DICS-42

Projet de loi:  
Archivage et les Archives de l'Etat (LArch)

*Propositions de la commission ordinaire CO-2015-76*

---

*Présidence* : Olivier Flechtner

*Membres* : Antoinette Badoud, Solange Berset, Claude Chassot, Pierre-André Grandgirard, Madeleine Hayoz, Ueli Johner-Etter, Nicolas Kolly, Ursula Krattinger-Jutzet, Nicolas Lauper, Isabelle Portmann

Entrée en matière

Par décision tacite, 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. 2**

<sup>2</sup> Les Archives de l'Etat, avec la collaboration des ~~autorités~~ organes publics, décident de la valeur archivistique des documents.

**Art. 11 al. 1, 1<sup>re</sup> phr.**

*Ne concerne que le texte allemand.*

**Titre du chapitre 3**

~~Mission des Archives de l'Etat~~

**A1**

**A2**

**A5**

GROSSER RAT

2014-DICS-42

Gesetzesentwurf: Archivierung und das Staatsarchiv (ArchG)

*Antrag der ordentlichen Kommission OK-2015-76*

---

*Präsidium* : Olivier Flechtner

*Mitglieder* : Antoinette Badoud, Solange Berset, Claude Chassot, Pierre-André Grandgirard, Madeleine Hayoz, Ueli Johner-Etter, Nicolas Kolly, Ursula Krattinger-Jutzet, Nicolas Lauper, Isabelle Portmann

Eintreten

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat stillschweigend, auf diesen Gesetzesentwurf einzutreten.

Angenommene Anträge (projet bis)

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat, diesen Gesetzesentwurf wie folgt zu ändern:

**Art. 7 Abs. 2**

<sup>2</sup> Das Staatsarchiv entscheidet in Absprache mit den ~~Behörden~~ öffentlichen Organen über die Archivwürdigkeit der Dokumente.

**Art. 11 Abs. 1, 1. Satz**

<sup>1</sup> Die anerkannten Kirchen und Religionsgemeinschaften, die kirchlichen Körperschaften und die juristischen Personen des Kirchenrechts führen ihre Archive ~~selbständig~~ unabhängig.

**Kapitel 3 Kapitelüberschrift**

~~Aufgaben des Staatsarchivs~~ Staatsarchiv

**Art. 13 titre médian et al. 1**

Missions à l'égard des communes, des associations de communes ou de l'agglomération et des tiers

<sup>1</sup> En matière d'archives communales et intercommunales, les Archives de l'Etat ont pour mission de conseiller les autorités et de soutenir les personnes chargées de leur gestion. Elles peuvent, à la demande des autorités, inspecter les archives communales et intercommunales, faire rapport à la commune, à l'association de communes ou à l'agglomération et, si nécessaire, dénoncer au préfet les situations non conformes à la loi ou à la réglementation.

**Art. 13 al. 2**

<sup>2</sup> Les Archives de l'Etat ont également pour mission de conseiller, à leur demande, les personnes privées en possession de documents d'archives présentant un intérêt évident pour l'histoire ~~friburgeoise~~.

**Art. 13<sup>bis</sup> titre médian et al. 1 à 3**

Commission des Archives de l'Etat et Archiviste cantonal-e

<sup>1</sup> La Commission des Archives de l'Etat (ci-après : la Commission) est nommée par le Conseil d'Etat, qui édicte des dispositions sur sa composition et son fonctionnement.

<sup>2</sup> La Commission veille au bon fonctionnement et contribue au développement des Archives de l'Etat, notamment en étant consultée sur les aspects importants de ceux-ci.

<sup>3</sup> Le directeur ou la directrice des Archives de l'Etat porte le titre d'Archiviste cantonal-e.

**Art. 19*****Art. 103 al. 2 LCo***

<sup>2</sup> Le conseil communal est responsable de l'archivage, tâche qu'il peut déléguer au secrétaire communal, à un préposé aux archives ou à un archiviste professionnel.

**Art. 21 titre médian et al. 1**

Exécution, Entrée entrée en vigueur et référendum

<sup>1</sup> Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi. Il en fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

**Art. 13 Artikelüberschrift und Abs. 1**

**A3** Aufgaben gegenüber den Gemeinden, den Gemeindeverbänden, der Agglomeration und Dritten

<sup>1</sup> Bei den ~~Gemeindearchiven~~ Archiven der Gemeinden, der Gemeindeverbände und der Agglomeration hat das Staatsarchiv den Auftrag, die Behörden zu beraten und die Personen zu unterstützen, die mit ihrer Führung betraut sind. Das Staatsarchiv kann die ~~Gemeindearchive~~ Archive der Gemeinden, der Gemeindeverbände oder der Agglomeration auf Anfrage der Behörden inspizieren, der Gemeinde, dem Gemeindeverband oder der Agglomeration Bericht erstatten und gesetz- oder reglementwidrige Zustände nötigenfalls der Oberamtsperson melden.

**Art. 13 Abs. 2**

**A4** <sup>2</sup> Das Staatsarchiv hat auch den Auftrag, auf Anfrage Privatpersonen zu beraten, die im Besitz von Dokumenten von offensichtlicher Bedeutung für die Geschichte ~~des Kantons Freiburg~~ sind.

**Art. 13<sup>bis</sup> Artikelüberschrift und Abs. 1 bis 3**

**A5** Archivkommission und Staatsarchivarin oder Staatsarchivar

<sup>1</sup> Der Staatsrat ernennt die Archivkommission und erlässt Bestimmungen über ihre Zusammensetzung und ihre Arbeitsweise.

<sup>2</sup> Die Archivkommission wacht über das gute Funktionieren des Staatsarchivs und trägt zu dessen Weiterentwicklung bei, namentlich indem sie zu wichtigen Aspekten zu Rate gezogen wird.

<sup>3</sup> Die Direktorin oder der Direktor des Staatsarchivs trägt den Titel Staatsarchivarin respektive Staatsarchivar.

**Art. 19*****Art. 103 Abs. 2 GG***

**A6** <sup>2</sup> Der Gemeinderat ist für die Archivierung verantwortlich. Er kann diese Aufgabe an den Gemeindeschreiber, an einen Archivbeauftragten oder an einen Berufsarchivar delegieren.

**Art. 21 Artikelüberschrift und Abs. 1**

**A7** Vollzug, Inkrafttreten und Referendum

<sup>1</sup> Der Staatsrat wird mit dem Vollzug dieses Gesetzes beauftragt. Er bestimmt das dessen Inkrafttreten dieses Gesetzes.

## Vote final

A l'unanimité de ses membres, 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 :

### Amendements

#### **Art. 2 al. 2**

<sup>2</sup> Les Eglises et communautés religieuses reconnues ne sont pas soumises à la présente loi ; elles peuvent toutefois bénéficier des prestations prévues à l'article 11.

#### **Art. 2 al. 2**

*Biffer.*

#### **Art. 19**

*Art. 103 al. 2 LCo*

<sup>2</sup> Le conseil communal est responsable de l'archivage, tâche qu'il peut déléguer au secrétaire communal ou à un archiviste professionnel. Il nomme un préposé aux archives.

#### **Art. 20**

*Art. 3 al. 2 LICE*

*Biffer.*

## Schlussabstimmung

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat einstimmig, diesen Gesetzesentwurf in der Fassung, die aus ihren Beratungen hervorgegangen ist (Projekt bis), anzunehmen.

## Kategorie der Behandlung

Die Kommission beantragt dem Büro, dass dieser Gegenstand vom Grossen Rat nach der Kategorie I (freie Debatte) behandelt wird.

## Abgelehnte Anträge

Folgende Anträge wurden von der Kommission verworfen :

### Änderungsanträge

#### **Art. 2 Abs. 2**

**A8** *Antrag in französischer Sprache eingereicht.*

#### **Art. 2 Abs. 2**

**A9** *Streichen.*

#### **Art. 19**

*Art. 103 Abs. 2 GG*

**A10** *Antrag in französischer Sprache eingereicht.*

#### **Art. 20**

*Art. 3 Abs. 2 KISG*

**A11** *Streichen.*

**Résultats des votes**

Les propositions suivantes ont été mises aux voix :

**Première lecture**

La proposition A8, opposée à la proposition A9, est acceptée par 2 voix contre 2 et 5 abstentions. Le président tranche en faveur de la proposition A8.

**A8**  
**A9** Antrag A8 obsiegt gegen Antrag A9 bei 2 zu 2 Stimmen und 5 Enthaltungen durch Stichentscheid des Präsidenten.

La proposition du Conseil d'Etat, opposée à la proposition A8, est acceptée par 6 voix contre 2 et 1 abstention.

**CE**  
**A8** Der Antrag des Staatsrats obsiegt gegen Antrag A8 mit 6 zu 2 Stimmen bei 1 Enthaltung.

La proposition A6, opposée à la proposition A10, est acceptée par 5 voix contre 4 et 0 abstention.

**A6**  
**A10** Antrag A6 obsiegt gegen Antrag A10 mit 5 zu 4 Stimmen bei 0 Enthaltungen.

La proposition du Conseil d'Etat, opposée à la proposition A11, est acceptée par 5 voix contre 4 et 0 abstention.

**CE**  
**A11** Der Antrag des Staatsrats obsiegt gegen Antrag A11 mit 5 zu 4 Stimmen bei 0 Enthaltung.

La proposition A7, opposée à la proposition du Conseil d'Etat, est acceptée par 5 voix contre 2 et 2 abstentions.

**A7**  
**CE** Antrag A7 obsiegt gegen den Antrag des Staatsrats mit 5 zu 2 Stimmen bei 2 Enthaltungen.

**Deuxième lecture**

La proposition A3, opposée à la proposition du Conseil d'Etat, est acceptée par 11 voix contre 0 et 0 abstention.

**A3**  
**CE** Antrag A3 obsiegt gegen den Antrag des Staatsrats mit 11 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen.

La proposition A4, opposée à la proposition du Conseil d'Etat, est acceptée par 10 voix contre 1 et 0 abstention.

**A4**  
**CE** Antrag A4 obsiegt gegen den Antrag des Staatsrats mit 10 zu 1 Stimmen bei 0 Enthaltungen.

La proposition A5, opposée à la proposition du Conseil d'Etat, est acceptée par 9 voix contre 2 et 0 abstention.

**A5**  
**CE** Antrag A5 obsiegt gegen den Antrag des Staatsrats mit 9 zu 2 Stimmen bei 0 Enthaltungen.

La proposition du Conseil d'Etat, opposée à la proposition A11, est acceptée par 6 voix contre 5 et 0 abstention.

**CE**  
**A11** Der Antrag des Staatsrats obsiegt gegen Antrag A11 mit 6 zu 5 Stimmen bei 0 Enthaltung.

Le 24 juin 2015

Den 24. Juni 2015

## Rapport 2015-DSAS-37

16 juin 2015

### du Conseil d'Etat au Grand Conseil relatif au postulat 2011-GC-26 [2091.11] Nicolas Repond/Nicole Lehner-Gigon – Nouveau concept structurel de prise en charge aux urgences de l'HFR

Nous avons l'honneur de vous soumettre un rapport faisant suite au postulat 2091.11 Nicolas Repond/Nicole Lehner-Gigon pris en considération le 2 mai 2012 et concernant un nouveau concept structurel de prise en charge aux urgences du HFR.

#### 1. Remarque préliminaire

Dans sa réponse du 13 mars 2012, le Conseil d'Etat avait proposé d'accepter le postulat 2091.11 en indiquant que le message accompagnant le projet de loi sur les urgences pré-hospitalières (LUP), dont la procédure de consultation venait alors de se terminer, ferait office de rapport. Or, entre temps, la situation a évolué. D'une part, si certains éléments de ce projet, tels que la création du SMUR, le tri téléphonique ou la mise en place d'un réseau de médecins de premier recours, ont été reçus plutôt favorablement lors de la consultation, d'autres, notamment l'organisation et la répartition du financement entre l'Etat et les communes, ont rencontré un accueil plutôt défavorable. D'autre part, le HFR a, dans l'intervalle, fait de la réorganisation de la prise en charge des urgences une première priorité. Le Conseil d'Etat a dès lors décidé de renoncer au projet de loi précité, du moins dans la forme proposée (voir la réponse du Conseil d'Etat du 1<sup>er</sup> avril 2014 à la question 2013-CE-177 Marc-Antoine Gamba/Eric Collomb concernant le SMUR fribourgeois).

Il y a donc aujourd'hui lieu d'établir un rapport en bonne et due forme. Le but de celui-ci est de décrire de manière succincte la réorganisation en cours au sein du HFR pour améliorer la prise en charge des urgences et permettre ainsi de désengorger les services qui y sont dédiés, en particulier sur les sites de Riaz et Fribourg.

Au surplus, ce rapport répond également à la question 2014-CE-315 du député Jean Bertschi concernant le temps d'attente trop long aux urgences HFR.

#### 2. Situation de départ

##### 2.1. En général

Au cours des vingt dernières années, les besoins de santé de la population suisse ont changé de manière importante, plu-

sieurs facteurs ayant modifié la structure démographique et sociale de notre société.

Parmi ces changements, il faut mentionner:

- > le vieillissement important de notre population et ses conséquences sur le nombre de patients âgés voire très âgés, admis dans les services et départements d'urgence;
- > l'augmentation importante du nombre de migrants et de travailleurs étrangers, qui s'adressent directement aux services d'urgences;
- > la modification culturelle des activités urbaines et de loisirs, aboutissant à un nombre de nouveaux problèmes médico-sociaux, tels que les intoxications à l'alcool et aux drogues récréatives, la violence urbaine, les accidents dus à la pratique des sports de loisirs parmi d'autres;
- > la diminution en parallèle du nombre de médecins généralistes et médecins de famille.

Ces modifications ont abouti à une augmentation importante des admissions et consultations d'urgence dans les hôpitaux publics de notre pays. Plus de 2 millions de personnes par année sont actuellement vues dans les services et départements d'urgence hospitalière en Suisse.

Dès lors, les services d'urgence dans tout le pays sont placés actuellement face à de très nombreux problèmes d'organisation et de gestion, incluant:

- > la surcharge fréquente et chronique de beaucoup de services d'urgence;
- > la nécessité absolue de développer un système de triage par priorité, destiné à limiter le risque de délais trop longs dans la prise en charge des urgences vitales;
- > la nécessité d'avoir des professionnel-le-s des urgences agissant au titre de «Gatekeeper» à l'entrée des hôpitaux publics, capables d'organiser le flux des urgences;
- > une surcharge récurrente des lits hospitaliers, aboutissant à une stagnation des patients dans les services d'urgence, avec pour corollaire une augmentation importante de la durée de séjour des patients au sein des départements et services d'urgence;
- > une difficulté progressive des directions des services et départements d'urgence à disposer d'une équipe de médecins suffisante ayant les compétences et la formation

- requis. Cette situation est due en particulier à l'absence d'un programme de formation spécifique en Suisse, avec pour résultat l'absence de visibilité et reconnaissance de la médecine d'urgence au sein des hôpitaux. Il en découle la nécessité de professionnaliser davantage le métier de médecin d'urgence, à travers un programme de formation spécifique aboutissant à un titre postgrade en médecine d'urgence, qui n'existe pas actuellement;
- > les conditions de travail ardues des médecins d'urgence, rendant difficile tant leur recrutement que leur engagement à long terme.

Dans le canton de Fribourg, le service des urgences du seul HFR Fribourg-Hôpital cantonal a vu le nombre de passages aux urgences évoluer de 20 000 dans les années 2001–2002 à plus de 32 000 en 2014, ce qui représente une augmentation de 60% (sans compter les urgences pédiatriques). Cette évolution a été observée dans toutes les structures d'urgence du HFR sur la même période. Sur les deux dernières années, la tendance de l'augmentation est à la hausse, passant de 5% à 10% annuellement pour un total de près de 80 000 patients traités par l'ensemble des urgences du HFR en 2014.

## 2.2. Les temps d'attente aux urgences

Le temps d'attente de prise en charge des patients dans les services d'urgences diffère selon le degré d'urgence et le motif de consultation, définis après triage. Ce triage est effectué par du personnel professionnel des urgences, selon un outil validé (échelle suisse de tri). Il en résulte quatre degrés d'urgences qui définissent le délai de prise en charge. L'urgence vitale (catégorie I) exige des soins médicaux immédiats et ne souffre d'aucun délai de prise en charge. Les urgences de catégorie II, avec risque vital potentiel, nécessitent des soins médicaux dans les 20 minutes. Les urgences de catégorie III, urgence non vitale, requièrent une prise en charge dont le délai peut varier selon l'afflux de patients mais ne devrait pas dépasser 120 minutes, tandis que les urgences de catégorie IV ne présentant pas de risque particulier peuvent être prises en charge de manière différée et selon l'ordre d'arrivée.

La durée du passage aux urgences varie en fonction des cas, de la nécessité et de la nature des procédures diagnostiques et thérapeutiques.

## 3. Le programme d'organisation des urgences de l'HFR

Le HFR est conscient de l'importance des besoins de la population fribourgeoise en matière de prise en charge d'urgence. Ainsi, dans le cadre de ses actions et projets prioritaires en 2013, le programme d'organisation du service des urgences a été traité prioritairement.

Les objectifs de ce programme sont d'optimiser l'accueil, le triage, les soins, l'orientation et l'organisation des structures des urgences du HFR, afin d'améliorer la qualité de la prise en charge, de diminuer les délais d'attente et ainsi d'augmenter la satisfaction des patients.

Le 26 avril 2013, la Direction générale du HFR a mis en place une nouvelle organisation avec la création d'un service des urgences transversal et la nomination d'un chef de service, le Dr Vincent Ribordy. Sur le plan formel, la mise en place de services cliniques transversaux au HFR implique le regroupement sous une même autorité de l'ensemble des activités concernées par la spécialité. Cette réorganisation permet d'améliorer l'efficacité et la cohérence organisationnelles, l'attribution des responsabilités, ainsi que la répartition des activités et des ressources entre les sites. Dans ce cadre, 21 nouveaux postes de travail ont été créés, soit huit postes de médecins, huit postes d'infirmiers ou infirmières, ainsi que 5 postes de secrétariat et d'admission.

Ainsi, un véritable programme d'organisation des urgences HFR portant plusieurs axes de développements et projets a été mis sur pied. Plusieurs éléments ont déjà été réalisés, dont en particulier la mise en place d'une filière spécifique pour les urgences ambulatoires dédiée aux patients avec des pathologies dites «simples». Lancée en 2011, elle a poursuivi son développement et fonctionne depuis décembre 2013 à sa pleine capacité. Au niveau de l'infrastructure pour cette filière, un pavillon de consultation provisoire a été construit en décembre 2013 près de l'entrée du service des urgences du site du HFR Fribourg – Hôpital cantonal, à noter que la filière a été reconnue en 2014 en tant que lieu de formation pour la médecine générale par l'Institut suisse pour la formation médicale postgraduée et continue (ISFM). D'importants travaux de transformation du bâtiment abritant le service des urgences sont en cours et devraient être terminés en 2017. Ces travaux permettront notamment d'améliorer l'accueil des patients et la mutualisation des urgences pédiatriques et adultes, l'intégration de la filière spécifique, ainsi que la création d'une unité d'observation qui servira à éviter des hospitalisations inutiles.

Un autre élément clé de la réorganisation des services d'urgence dans le canton de Fribourg est le service médical d'urgence et de réanimation (SMUR) cantonal mis en place le 1<sup>er</sup> juin 2015. Ce nouveau service améliore considérablement la prise en charge préhospitalière en accélérant la médicalisation des patients: Plutôt que d'attendre l'arrivée du patient dans ses locaux, un médecin du service des urgences quitte le HFR pour rejoindre directement les ambulanciers sur les lieux où son intervention est nécessaire. Il peut ainsi effectuer la prise en charge de manière anticipée et gagner de précieuses minutes souvent déterminantes pour le pronostic vital du patient.

Dans la même lignée, le transfert interhospitalier médicalisé (TIM) contribue à une prise en charge des urgences cohérente et efficace puisqu'il permet la centralisation des urgences vitales sur le site de Fribourg où, à terme, elles seront transférées après avoir été stabilisées sur les autres sites du HFR. Il a aussi pour rôle de permettre le transfert en toute sécurité vers les hôpitaux universitaires situé hors canton. Le TIM et le SMUR ont par ailleurs un effet positif sur le recrutement des médecins par le HFR puisqu'ils proposent aux urgentistes des défis et un cahier des charges variés. Ils contribuent ainsi au maintien de la qualité des médecins urgentistes du HFR et à l'arrivée de nouveaux spécialistes qualifiés.

Dans le contexte du projet TIM/SMUR, la transformation de la Centrale 144 a débuté le décembre 2014 (cf. à ce sujet la réponse du Conseil d'Etat à la question 2013-CE-176 Markus Zosso et Ueli Johnner-Etter) et la nouvelle structure mise en exploitation en juin 2015.

Enfin, de nombreuses démarches d'organisation opérationnelle, telles que l'amélioration des processus ou un concept de formation continue, ont été entreprises dans le cadre de la procédure de certification du service des urgences, démarches qui lui ont permis d'obtenir, le 4 avril 2014, la reconnaissance de niveau 1 correspondant à celui des services d'urgence des hôpitaux universitaires.

Le programme des urgences HFR comporte également un projet de réorganisation des urgences du HFR Riaz, qui comprend notamment la mise en place, au 1<sup>er</sup> mai 2015, d'une filière de consultation des urgences ambulatoires calquée sur le modèle existant aux urgences du site de Fribourg. Concrètement, après évaluation de la gravité de leur état de santé, les patients souffrant de pathologies «simples» sont orientés vers cette filière spécifique. Cette nouvelle offre vise un meilleur fonctionnement du service des urgences et une amélioration de la qualité de la prise en charge des patients, notamment en termes de temps d'attente.

La mise en place de cette filière s'est accompagnée de la création de nouveaux locaux, conçus comme des cabinets de médecin de famille. Une dernière étape de transformations permettra encore d'agrandir le service d'urgences et comportera notamment la mise en place de deux salles d'observation.

S'agissant du site de Tafers, les structures et l'organisation actuellement en place sont adaptées à sa mission consistant à assurer un service d'urgences 24h/24h.

#### 4. Conclusion

Depuis la nomination en 2013 d'un médecin-chef, le fonctionnement des urgences de l'HFR est en pleine mutation. Confronté à l'augmentation constante du nombre de prises en charge, le service évolue incessamment. Le Conseil d'Etat suit ce dossier avec attention. Il relève que les mesures mises

en place ont déjà porté leurs fruits, et il est convaincu que les améliorations prévues et les projets lancés permettront de répondre pleinement aux besoins de la population.

Nous vous invitons à prendre acte de ce rapport.

---

**Bericht 2015-DSAS-37**

16. Juni 2015

**des Staatsrats an den Grossen Rat  
zum Postulat 2011-GC-26 [2091.11] Nicolas Repond/Nicole Lehner-Gigon – Neues  
Konzept für die Notfallversorgung im HFR**

Wir unterbreiten Ihnen hiermit einen Bericht zum Postulat 2091.11 von Nicolas Repond und Nicole Lehner-Gigon, das am 2. Mai 2012 als erheblich erklärt wurde, und das neue Konzept für die Notfallversorgung im HFR betrifft.

**1. Vorbemerkung**

In seiner Antwort vom 13. März 2012 schlug der Staatsrat vor, das Postulat 2091.11 anzunehmen, mit dem Hinweis, dass die Botschaft zum Gesetzesentwurf über präklinische Notfälle (PNG), dessen Vernehmlassungsverfahren gerade beendet worden war, als Bericht dienen soll. Inzwischen hat sich die Lage jedoch geändert. Einerseits, auch wenn einige Elemente dieses Entwurfs wie die Schaffung eines kantonalen SMUR, die Telefontriage und die Schaffung eines Grundversorger-Netzwerks bei der Vernehmlassung eher gut ankamen, lösten andere Bestandteile, insbesondere die Organisation und die Lastenaufteilung zwischen Staat und Gemeinden ein eher negatives Echo aus. Andererseits hat die Neuorganisation der Notfallversorgung inzwischen höchste Priorität beim HFR. Der Staatsrat hat deshalb beschlossen, den erwähnten Gesetzesentwurf nicht weiter zu verfolgen, zumindest nicht in der vorgesehenen Form (siehe Antwort des Staatsrats vom 1. April 2014 auf die Anfrage 2013-CE-177 Marc-Antoine Gamba/Eric Collomb zum SMUR Freiburg).

Folglich soll nun ein ordnungsgemässer Bericht erstattet werden, der in der gebotenen Kürze eingeht auf die laufende Neuorganisation im HFR für die Verbesserung der Notfallversorgung und die damit einhergehende Entlastung der Notfallstationen, insbesondere an den Standorten Riaz und Freiburg.

Überdies beantwortet dieser Bericht auch die Anfrage 2014-CE-315 des Abgeordneten Jean Bertschi über die zu langen Wartezeiten im Notfall des HFR.

**2. Ausgangslage**

**2.1. Allgemeines**

In den letzten zwanzig Jahren haben sich die Gesundheitsbedürfnisse der Schweizer Bevölkerung erheblich geändert, nicht zuletzt aufgrund verschiedener Faktoren, welche die

demografische und soziale Struktur unserer Gesellschaft beeinflusst haben.

Als solche Veränderungen sind zu erwähnen:

- > die Überalterung unserer Bevölkerung und ihre Auswirkungen auf die Zahl der älteren, teilweise betagten Patientinnen und Patienten, die in den Notfallstationen und -abteilungen aufgenommen werden;
- > die deutliche Zunahme von Migrantinnen und ausländischen Arbeitnehmer/innen, die sich direkt an die Notfallabteilungen wenden;
- > die Entwicklung des urbanen Lebensstils und der Freizeitaktivitäten, die zu neuen sozialmedizinischen Problemen wie Alkoholvergiftungen und Entspannungsdrogen, urbane Gewalt, Freizeitsportunfällen usw. führt;
- > der gleichzeitige Rückgang der Zahl der Allgemeinmediziner und Hausärzte.

Diese Änderungen führten zu einer starken Zunahme der Notfallaufnahmen und -konsultationen in den öffentlichen Spitälern unseres Landes. Über zwei Millionen Personen begeben sich aktuell jedes Jahr in die Notfallstationen und -abteilungen der Schweizer Krankenhäuser.

Infolgedessen sehen sich alle Notfallstationen im ganzen Land derzeit mit zahlreichen Organisations- und Führungsproblemen konfrontiert. Dazu gehören:

- > die häufige und chronische Überlastung von vielen Notfallstationen;
- > die absolute Notwendigkeit, ein Triagesystem nach Prioritäten zu entwickeln, um das Risiko von zu langen Wartezeiten bei der akuten Notfallversorgung einzugrenzen;
- > die Notwendigkeit von Notfallfachpersonal am Empfang der öffentlichen Spitäler, die als «Gatekeeper» den Patientenfluss im Notfall organisieren können;
- > eine häufige Überbelegung der Spitalbetten, die zu einer Stauung in den Notfallstationen und in der Folge zu einer deutlichen Verlängerung des Aufenthalts der Patientinnen und Patienten in den Notfallabteilungen und -stationen führen;
- > zunehmende Schwierigkeiten der Notfallstationen und -abteilungen, über genügend Ärztinnen und Ärzte mit den verlangten Kenntnissen und Ausbildungen zu

- verfügen. Diese Situation resultiert aus einem fehlenden spezifischen Ausbildungsprogramm in der Schweiz, was zu einer fehlenden Sichtbarkeit und Anerkennung der Notfallmedizin in den Spitälern führt. Daraus ergibt sich die Notwendigkeit, die Notfallmedizin durch ein spezifisches Ausbildungsprogramm mit einem zurzeit nicht existierendem Nachdiplom in Notfallmedizin zu professionalisieren;
- > die schwierigen Arbeitsbedingungen der Notfallärzte, die sowohl die Rekrutierung als auch die langfristige Anstellung erschweren.

Im Kanton Freiburg hat allein die Notfallstation des HFR Freiburg – Kantonsspital die Zahl der Patientinnen und Patienten im Notfall von 20 000 in den Jahren 2001–2002 auf über 32 000 im Jahr 2014 steigen sehen, was einer Zunahme von 60% entspricht (ohne pädiatrische Notfälle). Diese Entwicklung wurde über den gleichen Zeitraum in allen Notfallstrukturen des HFR beobachtet. In den letzten zwei Jahren erhöhte sich diese Zunahme von 5% auf 10% pro Jahr, wobei 2014 in allen Notfallstationen des HFR insgesamt fast 80 000 Patientinnen und Patienten behandelt wurden.

## 2.2. Die Wartezeiten in den Notfallstationen

Die Wartezeit der Patientinnen und Patienten in den Notfallstationen hängt von der Dringlichkeit und dem Grund der Konsultation ab, die bei der Triage bestimmt werden. Diese Triage wird vom Notfallfachpersonal mit einem validierten Hilfsmittel (échelle Suisse de tri EST) durchgeführt. Dabei werden die Patientinnen und Patienten in vier Dringlichkeitsstufen eingeteilt, die die Wartezeit bis zur Behandlung bestimmen. Der akute Notfall (Stufe I) erfordert sofortige Behandlung und lässt keinen Aufschub der Versorgung zu. Die Notfälle der Stufe II, mit einer potenziellen Lebensgefahr, erfordern eine Behandlung innerhalb von 20 Minuten. Die Notfälle der Stufe III, nicht lebensbedrohlicher Notfall, verlangen eine Behandlung mit einer Wartezeit, die nach Patientenstrom variieren kann, jedoch nicht mehr als 120 Minuten dauern sollte, während die Notfälle der Stufe IV, die kein besonderes Risiko aufweisen, mit zeitlicher Verzögerung und nach Reihenfolge der Ankunft behandelt werden können.

Die Wartezeit im Notfall hängt vom Fall, der Dringlichkeit und dem Diagnose- und Therapieverfahren ab.

## 3. Die Neuorganisation der Notfallversorgung IM HFR

Das HFR ist sich der wachsenden Bedürfnisse der Freiburger Bevölkerung im Bereich Notfallversorgung bewusst. Entsprechend hatte die Reorganisation der Notfallstationen im Rahmen der vorrangigen Massnahmen und Projekte 2013 Priorität.

Die Reorganisation bezweckt die Optimierung des Empfangs, der Triage, der Pflege, der Orientierung und der Organisation der Notfallstrukturen des HFR, um die Versorgungsqualität zu verbessern, die Wartezeiten zu verringern und so die Zufriedenheit der Patientinnen und Patienten zu steigern.

Am 26. April 2013 hat die Generaldirektion des HFR mit der Schaffung einer transversalen Klinik für Notfallmedizin und der Ernennung von Dr. Vincent Ribordy zum Chefarzt eine neue Organisation eingeführt. Formell bedeutet die Schaffung einer transversalen Notfallklinik des HFR den Zusammenschluss aller von diesem Spezialgebiet betroffenen Tätigkeiten unter einer Führung, um die Effizienz und die Kohärenz der Organisation, der Zuordnung der Verantwortung sowie die Verteilung der Aktivitäten und Ressourcen unter den Standorten zu verbessern. In diesem Rahmen wurden 21 neue Stellen geschaffen, davon acht Stellen im Bereich Medizin, acht Stellen im Bereich Krankenpflege sowie fünf Stellen im Bereich Sekretariat und Empfang.

So wurde für die Notfallstationen des HFR ein Reorganisationsprogramm mit mehreren Entwicklungs- und Projektschwerpunkten auf die Beine gestellt. Mehrere Bestandteile wurden bereits umgesetzt, insbesondere die Schaffung eines separaten Behandlungspfades für ambulante Notfälle zur Aufnahme von Patientinnen und Patienten mit leichteren Beschwerden. Dieser Behandlungspfad wurde 2011 eingeführt und ist seit Dezember 2013 voll ausgelastet. Für die Infrastruktur dieses Behandlungspfades wurde 2013 neben dem Eingang der Notfallstation des HFR Freiburg – Kantonsspital ein provisorischer Konsultationspavillon errichtet; zu bemerken ist dazu, dass der Behandlungspfad 2014 vom Schweizerischen Institut für ärztliche Weiter- und Fortbildung (SIWF) als Ausbildungsstätte für allgemeine Medizin anerkannt wurde. Umfangreiche Umbauarbeiten des Gebäudes der Notfallstation sind im Gange und sollen 2017 abgeschlossen werden. Durch diesen Umbau kann der Empfang der Patientinnen und Patienten verbessert, der Notfall für Kinder mit dem für Erwachsene zusammengefasst und der separate Behandlungspfad eingebunden werden. Zudem wird eine Überwachungseinheit geschaffen, die dazu beiträgt, unnötige Spitalaufenthalte zu vermeiden.

Ein weiterer Schlüsselbestandteil der Neuorganisation der Notfallstationen im Kanton Freiburg ist der am 1. Juni 2015 geschaffene kantonale Mobile Dienst für Notfallmedizin und Reanimation (SMUR). Dieser neue Dienst verbessert die präklinische Versorgung durch eine schnellere ärztliche Betreuung der Patientinnen und Patienten beträchtlich: Statt auf die Ankunft der Patientinnen und Patienten in der Notfallstation zu warten, verlässt ein Notfallarzt das HFR, um wo notwendig die Rettungssanitäter am Einsatzort zu unterstützen. Er kann so die Versorgung vorwegnehmen und kostbare, sogar lebensrettende Minuten gewinnen.

Im gleichen Sinn trägt auch der ärztlich begleitete Patienten-transport zwischen den Spitälern (TIM) zu einer einheitlicheren und effizienteren Notfallversorgung bei, indem die vitalen Notfälle, nachdem sie an den anderen Standorten des HFR stabilisiert wurden, zentral an den Standort Freiburg verlegt werden können. Der TIM ermöglicht auch die sichere Verlegung von Patientinnen und Patienten in Universitäts-spitäler ausserhalb des Kantons. Zusammen mit dem SMUR hat er zudem positive Auswirkungen auf die Rekrutierung von Ärzten durch das HFR, da so den Notfallärzten Herausforderungen und ein abwechslungsreiches Pflichtenheft geboten werden. Sie helfen so, qualifizierte Notärzte am HFR zu halten und neue Fachleute zu rekrutieren.

Im Zusammenhang mit dem Projekt TIM/SMUR wurde die Neuorganisation der Notrufzentrale 144 im Dezember 2014 begonnen (siehe Antwort des Staatsrats auf die Anfrage 2013-CE-176 Markus Zosso und Ueli Johnner-Etter) und die neue Struktur im Juni 2015 in Betrieb genommen.

Schliesslich wurden im Rahmen der Zertifizierung der Notfallklinik zahlreiche operative Organisationsmassnahmen, wie die Verbesserung der Prozesse oder ein Weiterbildungskonzept, eingeführt. Am 4. April 2014 wurde ihr denn auch die Anerkennung der Kategorie 1 verliehen; diese entspricht der Notfallabteilung von Universitätsspitalern.

Die Reorganisation der Notfallversorgung am HFR beinhaltet auch die Neuorganisation der Notfallstation des HFR Riaz, einschliesslich der Schaffung eines Behandlungspfades für ambulante Notfälle auf den 1. Mai 2015 nach dem Vorbild des bestehenden Behandlungspfades am Standort Freiburg. Konkret wird zuerst geprüft, wie schwer der Notfall ist, und danach werden die «einfacheren Fälle» an diesen spezifischen Behandlungspfad verwiesen. Dieses neue Angebot bezweckt eine bessere Funktionsweise der Notfallstation und eine höhere Qualität der Patientenversorgung, insbesondere was die Wartezeit betrifft.

Gleichzeitig mit dem Behandlungspfad wurden auch neue Räume eingeweiht, die ähnlich wie Hausarztpraxen eingerichtet sind. In der letzten Etappe des Umbaus wird die Notfallstation vergrössert und so in Zukunft über zwei Überwachungsräume verfügen.

Was den Standort Tafers betrifft, sind die aktuellen Strukturen und Organisation seinem Auftrag angepasst, der darin besteht, die Notfallversorgung rund um die Uhr sicherzustellen.

#### **4. Schlussfolgerung**

Seit der Ernennung eines Chefarztes im Jahr 2013 ist der Notfallbetrieb des HFR in vollem Wandel begriffen. Konfrontiert mit einer konstanten Zunahme der Patientenzahl, entwickelt sich die Notfallklinik unaufhörlich weiter. Der Staatsrat ver-

folgt die Entwicklung dieses Dossiers genau. Er weist darauf hin, dass die umgesetzten Massnahmen bereits Früchte getragen haben und ist überzeugt, dass den Bedürfnissen der Bevölkerung mit den geplanten Verbesserungen und den eingeleiteten Projekten voll und ganz entsprochen werden kann.

Wir laden Sie ein, von diesem Bericht Kenntnis zu nehmen.

---

## **RAPPORT**

### **de la Commission interparlementaire 'détenition pénale' aux parlements des cantons de Fribourg, de Vaud, du Valais, de Neuchâtel, de Genève, du Jura et du Tessin pour l'année 2014**

La Commission interparlementaire (CIP) chargée du contrôle de l'exécution des concordats latins sur la détenition pénale<sup>1</sup>, composée des délégations des cantons de Fribourg, Vaud, Valais, Neuchâtel, Genève et Jura, réunie à Fribourg le 4 mai 2015, vous transmet son rapport annuel.

#### **Mission et mode de travail de la Commission interparlementaire**

La Commission est chargée d'exercer la haute surveillance sur les autorités chargées de l'exécution des deux concordats. Pour accomplir ses tâches, la Commission se base en premier lieu sur un rapport qui lui est soumis chaque année par la Conférence latine des chefs des départements de justice et police (CLDJP). L'information véhiculée par le rapport est ensuite complétée par des questions orales adressées en cours de séance au représentant de la Conférence.

#### **Rapport de la CLDJP du 30 mars 2014 et observations de la Commission interparlementaire**

La Commission remercie la Conférence pour son rapport, qu'elle accueille favorablement et avec intérêt. Les points suivants ont spécialement retenu son attention :

##### ***Coordination des travaux dans le domaine de la surveillance électronique***

- *La mise en œuvre d'un système national de surveillance électronique (electronic monitoring) au moyen de bracelets GSM est prévue pour 2017/2018. Une convention intercantonale sera élaborée à cette fin.*
- *Il est prévu que les serveurs abritant la base de données pour l'exploitation du système soient hébergés par le canton du Jura. L'exploitation de la centrale d'alarme sera en principe confiée à une entreprise privée choisie par appel d'offres.*
- *Selon les estimations actuelles, la journée passée sous le régime de la surveillance électronique coûtera CHF 40.- à 70.- (contre CHF 150.- à 169.- pour une journée de détenition dans un établissement pénitentiaire).*

*La Commission interparlementaire prend note de la décision de confier au canton du Jura l'hébergement des serveurs pour la surveillance électronique.*

*Elle insiste sur l'importance de la protection des données en matière de surveillance électronique. Elle demande notamment une séparation claire entre les dossiers pénaux d'une part et les données relatives à la localisation des personnes condamnées de l'autre.*

*La CIP aimerait que l'on s'assure que les coûts de la démarche sont réellement intéressants.*

<sup>1</sup> Concordat du 10 avril 2006 sur l'exécution des peines et mesures concernant les adultes et les jeunes adultes dans les cantons romands et du Tessin ; concordat du 24 mars 2005 sur l'exécution de la détenition pénale des personnes mineures des cantons romands (et partiellement du Tessin).

**Echange d'informations entre acteurs de l'exécution des sanctions**

- Pour assurer la bonne communication entre les différentes instances impliquées dans l'exécution d'une sanction pénale, notamment en cas de transfert d'une personne détenue vers un nouvel établissement, les cantons latins ont mis en pratique, dès 2010, le principe du dossier itinérant. Constitué de huit sous-chapitres (avis de détention, plan d'exécution de la sanction, jugements, expertises, décisions d'autorités significatives, sanctions disciplinaires et rapports de comportement, formations/thérapies/travail/occupation, extraits de comptes), ce dossier suit la personne détenue d'un établissement à l'autre à la manière d'un sac à dos.
- Malgré ces efforts louables, la CIP a eu connaissance de situations où des informations d'importance cruciale ne trouvent pas le chemin de l'établissement d'exécution accueillant la personne détenue.

La Commission salue les efforts entrepris tout en souhaitant que les cantons se donnent les moyens de garantir que les informations contenues dans ce dossier itinérant soient actuelles et complètes.

**Estimation de la dangerosité des détenus**

- Lorsqu'il s'agit d'évaluer la dangerosité des personnes détenues, le concordat latin sur la détention pénale des adultes se distingue des deux concordats alémaniques quant à l'organisation et aux méthodes de travail. Dans les concordats alémaniques, cette évaluation est en grande partie entreprise par les services chargés de l'application des sanctions ; un nombre réduit de cas est transmis à une commission concordataire spécialisée. Dans le concordat latin, la proportion de cas traités en commission est plus importante ; cependant, chaque canton nomme sa propre commission. Enfin, les instruments d'évaluation utilisés ne sont pas les mêmes en Suisse alémanique et en Suisse latine.
- Les cantons latins se sont posé la question de l'opportunité du passage à une commission unique. Ils y ont toutefois renoncé estimant que le système actuel donnait entière satisfaction.

La CIP reconnaît un besoin d'harmonisation en matière d'évaluation de la dangerosité des personnes détenues à l'échelle du concordat latin.

Au sein de la Commission, les avis divergent quant à l'opportunité d'une concentration des responsabilités auprès d'une commission unique.

Genève/Fribourg, le 9 juillet 2015.

Au nom de la Commission interparlementaire 'détention pénale'

(Sig.) Michel Ducret (GE)  
Président

(Sig.) Reto Schmid  
Secrétaire

## **BERICHT**

### **der interparlamentarischen Kommission 'strafrechtlicher Freiheitsentzug' an die Parlamente der Kantone Freiburg, Waadt, Wallis, Neuenburg, Genf, Jura und Tessin für das Jahr 2014**

Die interparlamentarische Kommission (IPK), die mit der Kontrolle des Vollzugs der lateinischen Konkordate über den strafrechtlichen Freiheitsentzug<sup>1</sup>, beauftragt ist und sich aus Delegationen aus den Kantonen Freiburg, Waadt, Wallis, Neuenburg, Genf und Jura zusammensetzt, hat sich am 4. April 2015 in Freiburg versammelt und stellt Ihnen ihren Jahresbericht zu.

#### **Aufgabe und Arbeitsweise der interparlamentarischen Kommission**

Die Kommission übt die Oberaufsicht aus über die Behörden, die mit dem Vollzug der beiden Konkordate beauftragt sind. Hierfür stützt sie sich in erster Linie auf einen Bericht, der ihr alljährlich von der Westschweizer Justiz- und Polizeidirektorenkonferenz (LKJPD) unterbreitet wird. Die Informationen aus diesem Bericht ergänzt sie an der Sitzung mit mündlichen Fragen an den Vertreter dieser Konferenz.

#### **Bericht der LKJPD vom 30. März 2014 und Bemerkungen der interparlamentarischen Kommission**

Die Kommission bedankt sich bei der Konferenz für deren Bericht, den sie mit Interesse und zustimmend zur Kenntnis nimmt. Besondere Aufmerksamkeit hat die Kommission dabei folgenden Punkten geschenkt:

##### ***Koordination der Bemühungen im Bereich der elektronischen Überwachung***

- *Die Schaffung eines nationalen Systems der elektronischen Überwachung (electronic monitoring) mit GSM-Armbändern ist für 2017/18 geplant. Dazu wird ein interkantonaler Vertrag ausgearbeitet.*
- *Es ist geplant, dass die Server, auf denen die Datenbank für den Betrieb des Systems gespeichert wird, vom Kanton Jura gehostet werden. Der Betrieb der Alarmzentrale wird grundsätzlich einem Privatunternehmen anvertraut; der Auftrag wird öffentlich ausgeschrieben.*
- *Nach derzeitigen Schätzungen kostet ein Tag unter elektronischer Überwachung zwischen 40 und 70 Franken (gegenüber 150 bis 169 Franken für einen Hafttag in einer Haftanstalt).*

*Die interparlamentarische Kommission nimmt den Entscheid, den Kanton Jura mit dem Hosting der Server für die elektronische Überwachung zu beauftragen, zur Kenntnis.*

*Sie unterstreicht die Bedeutung des Datenschutzes bei der elektronischen Überwachung und verlangt namentlich, dass die strafrechtlichen Unterlagen einerseits und die Daten zur Ortung der verurteilten Personen andererseits klar getrennt werden. Die IPK möchte, dass man sich vergewissert, dass diese Lösung auch tatsächlich finanzielle Vorteile birgt.*

<sup>1</sup> Konkordat vom 10. April 2006 über den Vollzug der Freiheitsstrafen und Massnahmen an Erwachsenen und jungen Erwachsenen in den Kantonen der lateinischen Schweiz (Konkordat über den strafrechtlichen Freiheitsentzug an Erwachsenen); Konkordat vom 24 März 2005 über den Vollzug der strafrechtlichen Einschliessung Jugendlicher aus den Westschweizer Kantonen (und teilweise aus dem Kanton Tessin).

**Informationsaustausch zwischen den Akteuren des Strafvollzugs**

- Um die gute Kommunikation zwischen den verschiedenen Anstalten, die am Vollzug einer strafrechtlichen Sanktion beteiligt sind, sicherzustellen – namentlich bei der Verlegung einer gefangenen Person in eine andere Anstalt – haben die lateinischen Kantone seit 2010 das Wanderdossier eingeführt. Dieses Dossier enthält acht Unterkapitel (Haftanzeige, Strafvollzugsplan, Urteile, Gutachten, Verfügungen von bedeutenden Behörden, Disziplinar massnahmen und Berichte über das Verhalten, Ausbildungen/Arbeit/Beschäftigung, Kontoauszüge) und folgt der gefangenen Person wie ein Rucksack von einer Anstalt in die andere.
- Trotz diesen lobenswerten Anstrengungen hatte die IPK Kenntnis von Situationen, in denen Informationen von entscheidender Bedeutung den betroffenen Vollzugsanstalten nicht mitgeteilt wurden.

Die Kommission begrüsst die unternommenen Anstrengungen und wünscht, dass die Kantone dafür sorgen, dass die Informationen in diesem Wanderdossier nachgeführt und ergänzt werden.

**Beurteilung der Gefährlichkeit der Gefangenen**

- Bei der Beurteilung der Gefährlichkeit der gefangenen Personen unterscheidet sich das Konkordat über den strafrechtlichen Freiheitsentzug an Erwachsenen bei der Organisation und den Arbeitsmethoden von den beiden Deutschschweizer Konkordaten. In den Deutschschweizer Konkordaten wird diese Beurteilung grösstenteils von den Strafvollzugsbehörden selber durchgeführt; eine geringe Zahl von Fällen wird einer fachlichen Konkordatskommission überwiesen. Im lateinischen Konkordat ist der Anteil der Fälle, die in der Kommission behandelt werden, grösser; hingegen ernennt jeder Kanton seine eigene Kommission. Ausserdem werden in der Deutschschweiz und in der lateinischen Schweiz nicht dieselben Beurteilungsinstrumente verwendet.
- Die lateinischen Kantone haben sich die Frage gestellt, ob es angezeigt sei, zu einer einzigen Kommission überzugehen. Sie haben aber darauf verzichtet, weil sie der Meinung waren, dass das bestehende System befriedigend ist.

Die IPK sieht einen Bedarf für Harmonisierung bei der Beurteilung der Gefährlichkeit der gefangenen Personen.

Die Kommission ist sich uneins in der Frage, ob es angebracht sei, die Verantwortung bei einer einzigen Kommission zu konzentrieren.

Genf / Freiburg, 9. Juli 2015

Im Namen der interparlamentarischen Kommission 'strafrechtlicher Freiheitsentzug'

(Untertz.) Michel Ducret (GE)  
Präsident

(Untertz.) Reto Schmid  
Sekretär



**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/cmaj](http://www.fr.ch/cmaj)

### **Préavis concernant les élections à des fonctions judiciaires à l'intention du Grand Conseil du 17 août 2015**

Les pages 1726 à 1732 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 Sarine (FO du 22.05.2015)
- > Assesseur/-e (travailleurs) au Tribunal des prud'hommes du Lac (FO du 22.05.2015)
- > Assesseur/-e suppléant/-e (travailleurs) au Tribunal des prud'hommes de la Sarine (FO du 22.05.2015)
- > Assesseur/-e à la Commission d'expropriation (FO du 22.05.2015)

Lors de sa séance du 17 août 2015, 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.

\*\*\*



**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 17. August 2015 zuhanden des Grossen Rates betreffend die Wahl in richterliche Funktionen**

Die Seiten 1735 bis 1741 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 Saane (AB 22.05.2015)
- > Beisitzer/-in (Arbeitnehmersvertreter/-in) beim Arbeitsgericht des Seebezirks (AB 22.05.2015)
- > Ersatzbeisitzer/-in (Arbeitnehmersvertreter/-in) beim Arbeitsgericht des Saanebezirks (AB 22.05.2015)
- > Beisitzer/-in bei der Enteignungskommission (AB 22.05.2015)

Anlässlich seiner Sitzung vom 17. August 2015 hat der Justizrat 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 26 août 2015 / 6 von 7 Mitgliedern sind an der Sitzung vom 26. August 2015 anwesend***Elections à des fonctions judiciaires à titre accessoire****Wahlen in nebenberufliche Richterämter****Assesseur/-e au Tribunal d'arrondissement de la Sarine 2015-GC-102****Beisitzer/in beim Bezirksgericht Saane**

6 membres s'expriment en faveur de M. Sébastien Roch.

6 Mitglieder unterstützen die Bewerbung von Sébastien Roch.

**Sébastien ROCH****Sébastien ROCH****Assesseur/-e (travailleurs) au Tribunal des prud'hommes du Lac (éventuellement assesseur/-e suppléant/-e en cas de promotion d'un titulaire)**

2015-GC-103

**Beisitzer/in (Arbeitnehmersvertreter/in) beim Arbeitsgericht des Seebezirks (evtl. Ersatzbeisitzer/in sollte ein/e Amtsträger/in nachrücken)**6 membres s'expriment en faveur de M<sup>me</sup> Eliane Weber-Tschanz.

6 Mitglieder unterstützen die Bewerbung von Eliane Weber-Tschanz.

**Eliane WEBER-TSCHANZ****Eliane WEBER-TSCHANZ****Assesseur/-e suppléant/-e (travailleurs) au Tribunal des prud'hommes de la Sarine 2015-GC-104****Ersatzbeisitzer/in (Arbeitnehmersvertreter/in) beim Arbeitsgericht des Saanebezirks**

6 membres s'expriment en faveur de M. Pierre-André Charrière.

6 Mitglieder unterstützen die Bewerbung von Pierre-André Charrière.

**Pierre-André CHARRIERE****Pierre-André CHARRIERE**

**Assesseur/-e à la Commission d'expropriation**

2015-GC-105

**Beisitzer/in bei der Enteignungskommission**

6 membres s'expriment en faveur de M<sup>me</sup> Elodie Surchat.

6 Mitglieder unterstützen die Bewerbung von Elodie Surchat.

**Elodie SURCHAT**

**Elodie SURCHAT**

---

**Les dossiers des candidats/-es éligibles sont à la disposition des députés/-ées pour consultation:**

– le mardi 8 septembre 2015 (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, 8. September 2015, (während der Sitzung des Grossen Rates) *im Büro der Weibel im Rathaus.*

*Le 26 août 2015 / Den 26. August 2015.*

## Réponses

### **Motion 2014-GC-40 Jean-Daniel Wicht/ Xavier Ganioz Améliorer le soutien des entreprises formatrices<sup>1</sup>**

#### **Réponse du Conseil d'Etat**

##### **Bases légales et financement**

Les CIE sont, en plus de l'entreprise formatrice et de l'école professionnelle, le troisième lieu de formation de l'apprenti. Ils permettent de compléter la pratique professionnelle et la formation scolaire. Ces cours font obligatoirement partie de la formation professionnelle initiale.

Les ordonnances de formation (OrFo) précisent les exigences en terme de CIE. La fréquentation des cours est obligatoire pour tous les apprentis et est ancrée dans la loi fédérale sur la formation professionnelle (LFPr). Les cantons veillent, avec le concours des organisations du monde du travail (OMT), à ce que l'offre de cours interentreprises soit suffisante (art. 23 LFPr).

Les CIE sont à la charge des entreprises formatrices, déduction faite de la contribution du canton. La Confédération alloue depuis 2007 aux cantons des contributions financières forfaitaires pour l'ensemble de leurs offres en matière de formation professionnelle et en particulier pour leurs offres de cours interentreprise (art. 53 al. 2 let. a LFPr). La subvention allouée permet de financer une partie des charges des CIE, constituées notamment de la rémunération des instructeurs, de l'acquisition de machines et de matériel.

La loi fédérale sur la formation professionnelle du 13.12.2002 (LFPr) et l'ordonnance sur la formation professionnelle du 19.11.2003 (OFPr) règlent les principes à la base de l'organisation et du financement des cours interentreprises (art. 23, 24, 45, 53 ss LFPr, art. 21, 45 et 47 OFPr). Au niveau cantonal, l'article 41 de la loi du 13 décembre 2007 sur la formation professionnelle (LFP) constitue la base légale au sens de la législation sur les subventions. Quant au règlement sur la formation professionnelle (RFP), il renvoie à d'éventuels accords intercantonaux en la matière et précise que la subvention cantonale en faveur des CIE ne peut excéder 90% du plafond déterminé par les accords intercantonaux. Les cantons ayant adhéré à l'accord intercantonal sur les contributions dans le domaine de la formation professionnelle initiale (Accord sur les écoles professionnelles – AEPr de juin 2006) s'engagent à

appliquer ces modalités. Le canton de Fribourg a adhéré à cet accord en 2007.

##### **Subvention des cours interentreprises**

Les subventions des pouvoirs publics en faveur des CIE permettent de diminuer d'autant la contribution financière des entreprises formatrices. Elles constituent une forme d'indemnisation partielle pour les entreprises formatrices vis-à-vis des prescriptions fixées dans la législation fédérale quant à l'organisation obligatoire des CIE. Globalement, au plan suisse, la détermination des forfaits parvient à une contribution publique de l'ordre de 20%.

La subvention cantonale correspond au montant des forfaits définis par la Conférence suisse de la formation professionnelle (CSFP) qui a réalisé des calculs sur la base des coûts réels effectifs des CIE et a établi des montants forfaitaires par jour de CIE et par apprenti pour les différentes professions en question. Le forfait se fonde sur les coûts réels totaux des cours interentreprises pendant la durée de l'apprentissage.

L'octroi des subventions pour les CIE repose sur des contrats de prestations passés avec chacune des associations professionnelles chargées de mettre sur pied ces cours. Les contrats de prestations signés par la Direction de l'économie et de l'emploi (DEE) et les prestataires de CIE précisent notamment leur organisation, leur déroulement, les effectifs au 15 novembre de l'année précédente (date déterminante) ainsi que la présentation du tableau «Décompte des cours interentreprises» contenant les informations nécessaires au calcul de la subvention. Sur la base dudit tableau, sur lequel figure la liste des apprentis, le SFP procède au paiement des subventions cantonales y relatives. Le forfait par profession/apprenti/jour de cours est payé par année scolaire aux prestataires des cours interentreprises.

##### **Situation cantonale**

Le canton de Fribourg a créé, en 1961, son propre «Fonds de l'Association du Centre professionnel cantonal (ACPC)» qui a pour but la mise à disposition des locaux pour la formation professionnelle. Les clés de répartition des charges de l'ACPC s'élèvent à raison de 25% pour l'Etat, 25% pour les communes du lieu de formation, 25% pour les communes du lieu de domicile et enfin 25% pour le patronat (1,9 million par partenaire en 2014).

Le taux de cotisation pour le patronat s'élève à 0,04% de la masse salariale des personnes physiques et morales, à l'ex-

<sup>1</sup> Déposée et développée le 16 décembre 2014, BGC p. 713.

ception de l'agriculture<sup>1</sup>. La cotisation totale prélevée en 2013 s'est élevée au total à 3 242 591 francs (montant brut). Après une déduction de 5% pour les frais administratifs, les Caisses d'allocations familiales ont versé une somme nette de 3 080 461 francs, dont 471 920 francs à la charge de l'Etat-employeur<sup>2</sup>. L'excédent des cotisations soit 1 180 461 francs est reversé à la Fondation instituée en vue de promouvoir la formation professionnelle dans le canton de Fribourg (ci-après la Fondation) qui complète la subvention de l'Etat. La Fondation soutient et alloue une aide financière s'élevant à 25% de la contribution cantonale, ce qui porte l'aide financière globale pour les CIE sur Fribourg (Etat + Fondation) à 25% des coûts réels totaux.

Les subventions cantonales se sont élevées à 2 053 485 francs en 2012, 2 300 050 francs en 2013 et 2 277 004 francs en 2014.

Pour mémoire, en 2010 et 2011, le canton avait doublé sa participation ceci dans le cadre de la mesure no. 1 du plan de relance.

Les forfaits versés par l'Etat aux prestataires de cours interentreprises tiennent également compte du fait de la mise à disposition des locaux de CIE par l'Association du Centre professionnel cantonal. Lorsque les locaux sont mis à disposition, les forfaits versés subissent une réduction de 16% du forfait fixé par la CSFP.

### Taux complémentaires et conséquences financières

Les cantons de Genève, Jura, Neuchâtel, Valais et Vaud ont, depuis l'entrée en vigueur de la LFPr le 1<sup>er</sup> janvier 2004, créé des fonds destinés à diminuer les coûts des CIE. Ceux-ci sont alimentés par des contributions annuelles à la charge des personnes physiques et morales. Les taux, variables en fonction des prestations prises en charge par le fonds, s'élèvent à quelque 0,10% (par exemple 0,09% pour le canton de Vaud et 0,10% pour le Valais). Les cotisations sont prélevées via les caisses d'allocations familiales.

Une augmentation du pourcentage pris sur la masse salariale permettrait d'obliger les entreprises non formatrices à participer financièrement à la formation professionnelle et, aux entreprises formatrices, de voir baisser leur coût de formation par une diminution des coûts des CIE. Cela induirait donc un transfert de charges des entreprises formatrices vers celles qui ne le sont pas, mais n'engendrerait pas de charges supplémentaires pour les entreprises considérées dans leur ensemble.

Une augmentation de 0,01% du taux actuel reviendrait à une rentrée supplémentaire de 770 120 francs (calculée sur la somme nette versée par les caisses d'allocation familiale),

dont 117 980 francs à la charge de l'Etat-employeur, calculée sur la masse salariale 2013.

Une gratuité des CIE impliquerait que le taux passerait de 0,04 à 0,15%, soit 8 471 270 francs supplémentaires. A relever que cela représenterait pour le canton une augmentation de ses cotisations salariales de 1 297 780 francs. Le canton de Fribourg, en tant qu'entreprise formatrice, verrait ses charges diminuer de quelque 150 000 francs pour le suivi des cours interentreprises, ce qui équivaudrait à une charge nette de 1 147 780 francs.

Le Conseil d'Etat propose l'acceptation de la motion, mais précise d'ores et déjà que la gratuité des cours interentreprises ne lui paraît pas envisageable. Il analysera dans le détail à quelle hauteur le prélèvement supplémentaire sur la masse salariale devra se présenter et de quelle manière le modèle de subventionnement devra être mis en place. Il souligne que toute augmentation du taux impliquera une charge nette supplémentaire pour l'Etat. Le Conseil d'Etat propose que les réflexions additionnelles nécessaires se fassent en coordination avec la mise en œuvre au niveau cantonal de la troisième réforme de l'imposition des entreprises (RIE III). Comme annoncé le 15 décembre 2014, il est prévu que des mesures d'accompagnement, financées par les entreprises, soient appliquées dans le cadre de cette réforme. La formation professionnelle figure parmi les domaines d'intervention possibles évoqués dans les discussions exploratoires menées au cours de l'automne 2014 avec les milieux patronaux. En considération de l'importance du sujet et des discussions à venir lors de la mise en application de la RIE III, le Conseil d'Etat ne pourra pas proposer une modification légale dans le délai prescrit.

Le 16 juin 2015

- > Le débat et le vote relatifs à la prise en considération de cet instrument se trouvent aux pages 1624ss.

### Motion 2014-GC-40 Jean-Daniel Wicht/ Xavier Ganiot Die Unterstützung der Bildungsbetriebe verbessern<sup>3</sup>

#### Antwort des Staatsrats

#### Gesetzesgrundlagen und Finanzierung

Die überbetrieblichen Kurse (ÜBK) sind neben den Bildungsbetrieben und den Berufsfachschulen der dritte Bildungspfeiler der Berufslehre. Sie ergänzen die Berufspraxis und den

<sup>1</sup> Les bâtiments destinés aux formations professionnelles dans le domaine de l'agriculture et de la forêt ne sont pas financés par l'ACPC, mais par l'Etat.

<sup>2</sup> Sans les réseaux hospitaliers (HFR et RFSM) qui ne sont plus intégrés dans les comptes de l'Etat.

<sup>3</sup> Eingereicht und begründet am 16. Dezember 2014, TGR S. 713.

schulischen Unterricht. Diese Kurse sind obligatorischer Bestandteil der beruflichen Grundbildung.

Die Verordnungen über die berufliche Grundbildung legen die Anforderungen in Bezug auf die überbetrieblichen Kurse fest. Der Besuch dieser Kurse ist gemäss Bundesgesetz über die Berufsbildung (BBG) für alle Lernenden obligatorisch. Die Kantone sorgen unter Mitwirkung der Organisationen der Arbeitswelt für ein ausreichendes Angebot an überbetrieblichen Kursen (Art. 23 BBG).

Die überbetrieblichen Kurse werden von den Bildungsbetrieben finanziert, aber auch der Kanton leistet einen Beitrag an die Kosten. Der Bund gewährt den Kantonen seit 2007 Pauschalbeiträge für ihr gesamtes Berufsbildungsangebot und insbesondere für ihr Angebot an überbetrieblichen Kursen (Art. 53 Abs. 2 Bst. a BBG). Mit dem Beitrag wird ein Teil der Kosten der überbetrieblichen Kurse finanziert, die sich hauptsächlich aus dem Lohn der Kursleiterinnen und Kursleiter und den Kosten für den Erwerb von Maschinen und Material zusammensetzen.

Das Bundesgesetz über die Berufsbildung vom 13.12.2002 (BBG) und die dazugehörige Verordnung vom 19.11.2003 (BBV) legen die Grundsätze über die Organisation und die Finanzierung der überbetrieblichen Kurse fest (Art. 23, 24, 45, 53 ff. BBG; Art. 21, 45 und 47 BBV). Auf kantonaler Ebene stellt Artikel 41 des Berufsbildungsgesetzes vom 13. Dezember 2007 (BBiG) die gesetzliche Grundlage im Sinne der Subventionsgesetzgebung dar. Das Berufsbildungsreglement (BBiR) verweist auf allfällige interkantonale Vereinbarungen auf dem Gebiet und präzisiert, dass die Beiträge des Kantons an die überbetrieblichen Kurse nicht mehr als 90% der Höchstbeträge ausmachen dürfen, die in den interkantonalen Vereinbarungen festgelegt sind. Die Kantone, die der Interkantonalen Vereinbarung über die Beiträge an die Ausbildungskosten in der beruflichen Grundbildung vom 22. Juni 2006 (Berufsfachschulvereinbarung, BFSV) beigetreten sind, verpflichten sich, diese Regeln anzuwenden. Der Kanton Freiburg ist dieser Vereinbarung im Jahr 2007 beigetreten.

### Beiträge an die überbetrieblichen Kurse

Die Beiträge der öffentlichen Hand an die überbetrieblichen Kurse erlauben es, die finanzielle Last der Bildungsbetriebe entsprechend zu senken. Sie stellen eine Art Teilentschädigung der Bildungsbetriebe dar, die nach Bundesrecht verpflichtet sind, überbetriebliche Kurse zu organisieren. Die festgelegten Pauschalen entsprechen im Schweizer Durchschnitt einem Beitrag der öffentlichen Hand von etwa 20% der Kosten.

Der Kantonsbeitrag entspricht den von der Schweizerischen Berufsbildungsämter-Konferenz (SBBK) festgelegten Pauschalbeträgen. Die SBBK hat für deren Berechnung die

effektiven Gesamtkosten der überbetrieblichen Kurse für die ganze Dauer der Lehre berücksichtigt. Die berechneten Pauschalbeträge für die verschiedenen Berufe gelten pro Kurstag und lernende Person.

Die Beiträge an die überbetrieblichen Kurse sind an Leistungsverträge gebunden, die mit jedem für die Organisation dieser Kurse verantwortlichen Berufsverband abgeschlossen werden. Die Leistungsverträge werden von der Volkswirtschaftsdirektion (VWD) und den Leistungserbringern der überbetrieblichen Kurse unterzeichnet. Sie enthalten Angaben über die Organisation und den Verlauf der überbetrieblichen Kurse sowie die Anzahl Lernender am 15. November des Vorjahres (Stichtag). Weiter enthalten sie die Tabelle «Abrechnung der überbetrieblichen Kurse» mit allen Informationen, die für die Berechnung der Beiträge benötigt werden. Gestützt auf diese Tabelle, die die Liste der Lernenden enthält, zahlt das BBA die entsprechenden kantonalen Beiträge. Die Pauschale pro Beruf, lernende Person und Kurstag wird den Anbietern von überbetrieblichen Kursen pro Schuljahr ausgezahlt.

### Situation im Kanton Freiburg

Der Kanton Freiburg hat 1961 seinen eigenen «Fonds der Vereinigung des kantonalen Berufsbildungszentrums» geschaffen, der zum Ziel hat, Räumlichkeiten für die Berufsbildung bereitzustellen. Dieser Fonds wird zu je 25% vom Staat, den Standortgemeinden, den Wohnortsgemeinden und den Arbeitgebern finanziert (1,9 Millionen Franken pro Partner im Jahr 2014).

Der Beitragssatz zulasten der Arbeitgeber beträgt 0,04% der Lohnmasse von natürlichen und juristischen Personen mit Ausnahme der Landwirtschaft<sup>1</sup>. Die 2013 erhobenen Beiträge belaufen sich auf insgesamt 3 242 591 Franken (Bruttobetrag). Nach Abzug von 5% für die Verwaltungskosten der Familienausgleichskassen, die mit der Erhebung der Arbeitgeberbeiträge beauftragt sind, belaufen sich die Arbeitgeberbeiträge netto auf 3 080 461 Franken, davon 471 920 Franken zulasten des Staats als Arbeitgeber<sup>2</sup>. Die überschüssigen Beiträge in der Höhe von 1 180 461 Franken gehen an die Stiftung zur Förderung der Berufsbildung im Kanton Freiburg (die Stiftung), die den Beitrag des Kantons an die überbetrieblichen Kurse ergänzt und eine Finanzhilfe von 25% des Kantonsbeitrags bietet, sodass der gesamte Beitrag für überbetriebliche Kurse im Kanton Freiburg (Staat und Stiftung) 25% der effektiven Gesamtkosten decken.

Die Beiträge des Kantons beliefen sich 2012 auf 2 053 485 Franken, 2013 auf 2 300 050 Franken und 2014 auf 2 277 004 Franken.

<sup>1</sup> Die Berufsbildungsgebäude in der Land- und Forstwirtschaft werden vom Staat und nicht von der VKBZ finanziert.

<sup>2</sup> Ohne Spitalnetzwerke (HFR und FNPG), die nicht mehr in der Staatsrechnung aufgeführt sind.

Zur Erinnerung: In den Jahren 2010 und 2011 hatte der Kanton seinen Beitrag im Rahmen der Massnahme Nr. 1 des Plans zur Stützung der Wirtschaft verdoppelt.

Die den Anbietern von überbetrieblichen Kursen ausgezahlten Staatsbeiträge berücksichtigen ausserdem die Tatsache, dass die Vereinigung des Kantonalen Berufsbildungszentrums Räumlichkeiten für die überbetrieblichen Kurse zur Verfügung stellt. Werden Räumlichkeiten zur Verfügung gestellt, werden die Pauschalbeträge gegenüber den von der SBBK festgelegten Pauschalen um 16% gekürzt.

### **Finanzielle Auswirkungen einer Erhöhung des Beitragssatzes**

Die Kantone Genf, Jura, Neuenburg, Wallis und Waadt haben seit dem Inkrafttreten des BBG am 1. Januar 2004 verschiedene Fonds geschaffen, um die Kosten der überbetrieblichen Kurse zu senken. Diese werden über Jahresbeiträge von natürlichen und juristischen Personen gespiesen. Die Beitragssätze hängen von den Leistungen ab, die vom Fonds übernommen werden, und belaufen sich auf etwa 0,10% (z.B. 0,09% im Kanton Waadt und 0,10% im Kanton Wallis). Die Beiträge werden über die Familienausgleichskassen erhoben.

Eine Steigerung des Beitragssatzes auf der Lohnmasse würde es erlauben, die Nicht-Bildungsbetriebe zu zwingen, sich finanziell an der Berufsbildung zu beteiligen. Dies würde die Bildungsbetriebe entlasten, da sie weniger Kosten für die überbetrieblichen Kurse tragen müssten. Dies entspräche einer Umverteilung der Kosten von den Bildungsbetrieben auf die Nicht-Bildungsbetriebe. Die Betriebe in ihrer Gesamtheit müssten aber keine zusätzlichen Kosten tragen.

Eine Erhöhung um 0,01% des aktuellen Beitragssatzes würde, berechnet auf die Lohnmasse 2014, zusätzliche Einnahmen von 770 120 Franken (berechnet auf dem Netto-Betrag, der von den Familienausgleichskassen ausgezahlt wird) generieren, von denen 117 980 Franken zulasten des Staats als Arbeitgeber gehen.

Um die Bildungsbetriebe von der Finanzierung der überbetrieblichen Kurse zu befreien, müsste der Beitragssatz von 0,04 auf 0,15% angehoben werden. Dies entspricht einer Zunahme um insgesamt 8 471 270 Franken. Für den Kanton würde der Beitrag auf der Lohnmasse um 1 297 780 Franken ansteigen. Demgegenüber würden die Ausgaben des Kantons Freiburg als Bildungsbetrieb für den Besuch der überbetrieblichen Kurse durch seine Lernenden um etwa 150 000 Franken sinken. Die gesamten Mehrkosten würden sich somit netto auf 1 147 780 Franken belaufen.

Der Staatsrat empfiehlt Ihnen die Motion zur Annahme, gibt aber jetzt schon zu bedenken, dass ihm die Unentgeltlichkeit der überbetrieblichen Kurse nicht realisierbar scheint. Er wird

genauer prüfen, um wieviel der Beitragssatz auf der Lohnmasse erhöht werden muss und wie die Subvention ausgestaltet wird. Es gilt zu bedenken, dass mit jeglicher Erhöhung des Beitragssatzes der Staat Mehrkosten tragen muss. Der Staatsrat schlägt vor, dass in Verbindung mit der Umsetzung der dritten Reform der Unternehmensbesteuerung (USR III) auf Kantonsebene zusätzliche Überlegungen angestellt werden. Wie am 15. Dezember 2014 angekündigt, sind im Rahmen dieser Reform Begleitmassnahmen vorgesehen, die von den Unternehmen finanziert werden. Die Berufsbildung gehört zu den möglichen Bereichen für derartige Massnahmen. Sie wurde auch in den Sondierungsgesprächen mit den Arbeitgeberkreisen vom Herbst 2014 angesprochen. Angesichts der Bedeutung des Themas und in Erwartung der anstehenden Diskussionen zur Umsetzung der USR III wird der Staatsrat die vorgeschriebene Frist für die Unterbreitung einer Gesetzesänderung nicht einhalten können.

Den 16. Juni 2015

- > Debatte und Abstimmung zu diesem Vorstoss finden sich auf den Seiten 1624ff.

## **Motion 2014-GC-155 Antoinette de Weck/ Erika Schnyder Révision de la loi du 14 novembre 1991 sur l'aide sociale<sup>1</sup>**

### **Réponse du Conseil d'Etat**

#### **1. Remarques générales**

Depuis son introduction en 1991, la LASoc a fait l'objet de deux révisions partielles, à savoir l'instauration des mesures d'insertion sociale (1998) et l'instauration du dispositif de révision et d'inspection LASoc (2009). La nécessité d'une réforme complète de la LASoc est apparue au courant des dernières années, alimentée par un nombre croissant de questions de principe et d'application. Par ailleurs, cette question de la réforme LASoc a fait l'objet d'une journée thématique LASoc qui s'est tenue le 31 janvier 2013. A l'issue de cette journée, le personnel des SSR et les membres des commissions sociales (CS) présents ont confirmé la nécessité d'une réforme complète de la LASoc. C'est la raison pour laquelle la Direction de la santé et des affaires sociales (DSAS) a confié au Service de l'action sociale (SASoc) la tâche de répertorier les difficultés récurrentes soulevées par l'application de la LASoc et d'examiner les perspectives d'une éventuelle réforme.

La question concernant les ressortissants de l'UE/AELE a déjà été l'objet de différentes questions adressées au

<sup>1</sup> Déposée et développée le 16 décembre 2014, BGC p. 2339.

Conseil d'Etat, telles que celle du député Emanuel Waeber (QA 3140.13) «Revers de la médaille de l'Accord sur la libre-circulation» et celle de la députée Erika Schnyder (QA 3147.13) «Prise en charge des frais liés au placement dans un EMS de personnes venant de l'étranger». De plus, la situation des personnes disposant d'une autorisation de séjour dans le cadre de la libre circulation et devant recourir à l'aide sociale pour subvenir à leurs besoins a été abordée de manière précise dans la réponse au postulat de Antoinette de Weck/Nadine Gobet (P 2002.12) «Aide sociale et libre circulation» qui a été traitée lors de la session du Grand Conseil de septembre 2014. Etant donné la complexité de cette question, le SASoc a en outre élaboré et mis à disposition des SSR un récapitulatif des aides matérielles LASoc octroyées aux ressortissants étrangers dans le besoin.

Le Conseil d'Etat rappelle qu'une révision de la loi fédérale sur les étrangers (LEtr) est en cours. L'objectif de cette révision est principalement de garantir une pratique uniforme à l'échelle suisse notamment en ce qui concerne la perte du droit de séjour en cas de cessation de l'activité lucrative ou de l'octroi de prestations d'aide sociale dans le cadre de l'accord sur la libre circulation des personnes (ALCP). Les modifications de la LEtr mises en consultation portent ainsi sur l'exclusion de l'aide sociale des ressortissants UE/AELE qui séjournent en Suisse dans le but d'y rechercher un emploi et sur l'échange de données entre les autorités migratoires et les autorités compétentes en matière d'octroi de prestations complémentaires. Elles portent également sur une réglementation de la révocation du droit de séjour des titulaires d'une autorisation de courte durée UE/AELE ou de séjour UE/AELE avec activité lucrative et leur accès aux prestations d'aide sociale. L'article 18 de l'Ordonnance sur l'introduction de la libre circulation des personnes (OLCP) qui porte sur le séjour des demandeurs d'emploi ressortissants de l'UE/AELE a d'ores et déjà subi une modification visant à préciser que les personnes entrant en Suisse en recherche d'emploi doivent disposer des moyens financiers nécessaires à leur entretien en vue d'obtenir une autorisation de courte durée à cet effet. Toute modification adoptée dans le cadre de la révision en cours de la LEtr aura un impact sur la législation cantonale.

## **2. La révision de la loi sur l'aide sociale du 14 novembre 1991**

Les travaux menés par le SASoc montrent que si le système actuel est toujours en mesure de fournir une aide matérielle garantissant le minimum vital pour les personnes en situation de détresse, il connaît des limites. Des disparités et des inerties apparaissent tant au niveau de l'application de la LASoc que dans le fonctionnement des SSR. Ainsi, les questions soulevées par les motionnaires ont déjà été identifiées par le SASoc et intégrées dans le répertoire des difficultés constatées dans l'application de la LASoc.

La loi actuelle a été conçue à une époque où les situations d'indigence étaient moins nombreuses et moins complexes. Le contexte a depuis évolué, de multiples transformations économiques se sont produites, la mobilité s'est amplifiée et les trajectoires de vie ne sont plus aussi linéaires. De plus, l'aide sociale subit d'importants transferts de charges des assurances sociales. Aujourd'hui, l'aide sociale doit répondre à des problèmes d'ordre structurel tels que le chômage, le phénomène des *working poor*, la divortialité, etc. Afin de faire face à cette évolution, le dispositif cantonal a déjà été renforcé par l'introduction des mesures d'insertion sociale, de la collaboration interinstitutionnelle (CII), des «Pôles d'insertion +» et d'«Avenir 20–25». Si aujourd'hui ces mesures sont reconnues, elles ne répondent pas à tous les défis posés par les transformations socio-économiques en cours dans notre société. Cette réflexion autour de la réforme de la LASoc a aussi eu lieu dans d'autres cantons et plusieurs d'entre eux sont en train de réformer leurs lois sur l'aide sociale (Lucerne) ou l'ont fait récemment (Genève, Soleure, Appenzel Rhodes-Extérieures ou Vaud) pour adapter leurs dispositifs aux exigences de la société d'aujourd'hui.

Le Conseil d'Etat est d'avis que le but principal de la LASoc ne doit pas être remis en cause mais qu'une révision s'impose pour ne pas compromettre le rôle primordial rempli par cet ultime filet de notre protection sociale. Il rejoint l'avis des motionnaires sur la nécessité de réviser la loi cantonale sur l'aide sociale afin de l'adapter aux défis imposés par l'évolution de notre société.

La démarche privilégiée pour cela consiste à mettre en place une organisation de projet associant les principaux partenaires concernés afin d'établir des solutions qui répondent aux problèmes soulevés. Pour y parvenir, une organisation rigoureuse est nécessaire afin de dégager les meilleures propositions pour établir un projet de loi pertinent et réalisable qui pourra ensuite être soumis au processus législatif habituel. Dans cette perspective, un groupe de travail composé de représentants de l'Etat, des communes, des CS, des SSR et d'autres professionnels de l'aide sociale ainsi que d'un expert sera mis en place. Par ailleurs, pour cibler précisément les éléments centraux de la réforme et délimiter les questions principales sur lesquelles de nouveaux aménagements doivent être trouvés, le Conseil d'Etat prévoit d'intégrer dans les travaux une évaluation des forces et des faiblesses du dispositif d'aide sociale du canton de Fribourg.

En cas d'acceptation de la motion, le délai réglementaire d'une année pour la présentation du message ne pourra pas être respecté compte tenu de l'importance des travaux. Le Conseil d'Etat demande une prolongation du délai de réponse prenant en considération l'agenda suivant:

- > 2015–2016: groupe de travail, évaluation du dispositif, élaboration d'un projet de loi,

- > 2017: mise en consultation, présentation et adoption du projet de loi,
- > 2018: entrée en vigueur de la loi.

Pour ce qui concerne l'élaboration de mesures portant sur l'octroi et la révocation des permis aux ressortissants de l'UE/AELE, le Conseil d'Etat est d'avis qu'il faut d'abord attendre les résultats de la réforme de la LEtr. Selon l'issue de ces travaux, il sera possible d'évaluer les aménagements encore nécessaires au niveau de la législation cantonale. La Direction de la sécurité et de la justice (DSJ) devrait, le cas échéant, examiner la marge de manœuvre disponible au plan cantonal et les autres démarches qui pourraient être entreprises au niveau fédéral. Le Conseil d'Etat estime que cette question s'étend bien au-delà de la réforme de la LASoc et il propose par conséquent au Grand Conseil de la traiter séparément.

Estimant inopportun d'entreprendre des travaux sans attendre le résultat des débats au niveau fédéral et qui ouvriraient encore un autre chantier législatif, le Conseil d'Etat propose de refuser la prise en considération de la question portant sur l'octroi et la révocation des permis aux ressortissants de l'UE/AELE. La DSJ s'engage toutefois à procéder aux aménagements législatifs consécutifs à la réforme LEtr dans la loi d'application. Les résultats de cette réforme seront de toute manière intégrés dans les travaux de la révision LASoc et, le cas échéant, des restrictions pourraient être introduites sous réserve des dispositions de l'ALCP.

En conclusion le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil:

- 1) de **fractionner la motion**,
  1. a) d'accepter la motion en ce qui concerne la révision LASoc, en accordant d'ores et déjà une prolongation du délai de réalisation à l'automne 2017;
  1. b) de rejeter la motion en ce qui concerne les mesures sur les permis accordés aux ressortissants de l'UE/AELE,
- 2) pour le cas où le fractionnement ne serait pas accepté par le Grand Conseil, le Conseil d'Etat propose de **rejeter la motion**, étant entendu que la DSAS poursuivra les travaux déjà entrepris en vue d'une réforme de la LASoc.

Le 9 juillet 2015

- > Le débat et le vote relatifs à la prise en considération de cet instrument se trouvent aux pages 1562ss.

## Motion 2014-GC-155 Antoinette de Weck/ Erika Schnyder Revision des Sozialhilfegesetzes vom 14. November 1991<sup>1</sup>

### Antwort des Staatsrats

#### 1. Allgemeine Hinweise

Seit seiner Einsetzung im Jahr 1991 erfuhr das SHG zwei Teilrevisionen, mit denen die sozialen Eingliederungsmassnahmen (1998) und das Revisions- und Inspektionsdispositiv SHG (2009) eingeführt wurden. Im Lauf der letzten Jahre trat angesichts einer steigenden Anzahl von Grundsatz- und Anwendungsfragen die Notwendigkeit einer vollständigen Revision des SHG zu Tage. Diese Frage der SHG-Reform war übrigens Gegenstand eines SHG-Thementags vom 31. Januar 2013. Im Ausgang dieser Tagung bekräftigten die Anwesenden – Personal der RSD und Mitglieder der Sozialkommissionen – die Notwendigkeit einer vollständigen Reform des SHG. Aus diesem Grund beauftragte die Direktion für Gesundheit und Soziales (GSD) das Kantonale Sozialamt (KSA), die häufig wiederkehrenden Schwierigkeiten, die in der Anwendung des SHG auftreten, zu verzeichnen und die Perspektiven einer allfälligen Reform zu prüfen.

Die Frage der EU/EFTA-Staatsangehörigen war schon Thema verschiedener Anfragen an den Staatsrat, so etwa in den Anfragen von Grossrat Emanuel Waeber (QA 3140.13) «Schatten-seite des Freizügigkeitsabkommens» und von Grossrätin Erika Schnyder (QA 3147.13) «Übernahme der Kosten in Verbindung mit der Unterbringung von Personen ausländischer Herkunft in einem Pflegeheim». Zudem wurde die Situation von Personen, die über eine Aufenthaltsbewilligung im Rahmen des Freizügigkeitsabkommens verfügen und für die Deckung ihres Bedarfs Sozialhilfe beanspruchen müssen, in der Antwort auf das Postulat Antoinette de Weck/Nadine Gobet (P 2002.12) «Sozialhilfe und Freizügigkeit», die in der Septembersession 1914 des Grossen Rates behandelt wurde, eingehend beleuchtet. In Anbetracht der Vielschichtigkeit dieser Frage erarbeitete das KSA ausserdem eine Zusammenstellung der materiellen Hilfeleistungen SHG an bedürftige ausländische Staatsangehörige und stellte sie den RSD zur Verfügung.

Der Staatsrat erinnert daran, dass eine Revision des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer (AuG) in Gang ist. Das Ziel dieser Revision besteht hauptsächlich darin, namentlich in Bezug auf den Verlust der Aufenthaltsberechtigung bei Aufgabe der Erwerbstätigkeit oder die Erteilung von Sozialhilfeleistungen im Rahmen des Abkommens über die Personenfreizügigkeit (FZA) eine schweizweit einheitliche Praxis zu gewährleisten. Die in Vernehmlassung

<sup>1</sup> Eingereicht und begründet am 16. Dezember 2014, TGR S. 2339.

befindlichen Änderungen des AuG betreffen daher den Abschluss von EU/EFTA-Staatsangehörigen, die sich zum Zweck der Stellensuche in der Schweiz aufhalten, aus der Sozialhilfe sowie den Datenaustausch zwischen den Migrationsbehörden und den im Bereich der Gewährung von Ergänzungsleistungen zuständigen Behörden. Sie betreffen auch eine Reglementierung des Widerrufs des Aufenthaltsrechts von Inhaberinnen und Inhabern einer Kurzaufenthaltsbewilligung EU/EFTA oder einer Aufenthaltsbewilligung EU/EFTA mit Erwerbstätigkeit und ihren Zugang zu Sozialhilfeleistungen. Auch der den Aufenthalt von Stellensuchenden aus dem EU/EFTA-Raum betreffende Artikel 18 der Verordnung über die Einführung des freien Personenverkehrs (VEP) hat bereits eine Änderung erfahren, mit der präzisiert werden soll, dass Stellensuchende, die in die Schweiz kommen, über die für ihren Unterhalt nötigen Finanzmittel verfügen müssen, um eine entsprechende Kurzaufenthaltsbewilligung zu erhalten. Jede im Rahmen der laufenden Revision des AuG und der VEP erlassene Änderung wird sich auf die kantonale Gesetzgebung auswirken.

## 2. Revision des Sozialhilfegesetzes vom 14. November 1991

Die Arbeiten des KSA zeigen, dass mit dem heutigen System zwar nach wie vor Personen in einer Notlage eine materielle Hilfe, die das Existenzminimum gewährleistet, geleistet werden kann, dass es jedoch an Grenzen stösst. Sowohl auf Ebene der SHG-Anwendung als auch im Funktionieren der RSD treten Unterschiede und Trägheitskräfte zu Tage. Somit sind die von den Motionärinnen aufgeworfenen Fragen schon vom KSA identifiziert und in das Verzeichnis der in der Anwendung des SHG festgestellten Schwierigkeiten aufgenommen worden.

Das heutige Gesetz wurde in einer Zeit konzipiert, wo die Notsituationen weniger zahlreich und weniger vielschichtig waren. Inzwischen hat sich der Kontext weiterentwickelt, haben sich vielfache wirtschaftliche Umwälzungen eingestellt, besteht eine grössere Mobilität und sind die Lebensläufe nicht mehr so linear. Zudem erfährt die Sozialhilfe erhebliche Lastentransfers von Seiten der Sozialversicherungen. Heute muss die Sozialhilfe Problemen struktureller Art wie etwa der Arbeitslosigkeit, dem Phänomen der Working Poor, der hohen Scheidungsrate usw. begegnen. Angesichts dieser Entwicklung wurde das kantonale Dispositiv schon durch die Einführung der sozialen Eingliederungsmassnahmen, der interinstitutionellen Zusammenarbeit (IIZ), des «Integrationspools +» und der Massnahme «Zukunft 20–25» verstärkt. Diese Massnahmen sind heute anerkannt, werden aber nicht allen Herausforderungen gerecht, die sich mit dem in unserer Gesellschaft laufenden sozioökonomischen Wandel stellen. Die Diskussion rund um die Reform der Sozialhilfegesetzgebung fand auch in anderen Kantonen statt, und mehrere von ihnen sind daran, ihr Sozialhilfegesetz zu reformieren (Luzern) oder haben dies unlängst getan (Genf,

Solothurn, Appenzell Ausserrhoden oder Waadt), um ihre Dispositive den Anforderungen der heutigen Gesellschaft anzupassen.

Nach Ansicht des Staatsrats darf am Hauptzweck des SHG nicht gerüttelt werden, drängt sich aber eine Revision auf, um die grundlegende Rolle dieses letzten Netzes unseres sozialen Schutzes nicht aufs Spiel zu setzen. Er teilt die Auffassung der Motionärinnen, wonach eine Revision des kantonalen Sozialhilfegesetzes nötig ist, um es den Herausforderungen anzupassen, die mit der Entwicklung unserer Gesellschaft einhergehen.

Hierfür wird vorzugsweise eine Projektorganisation eingesetzt, die die betroffenen Hauptpartnerinnen und -partner einbezieht, damit Lösungen erzielt werden, die den aufgeworfenen Problemen gerecht werden. Damit dies gelingt, braucht es eine straffe Organisation, um Vorschläge herauszuarbeiten, die sich am besten für die Aufstellung eines zweckmässigen und realisierbaren Gesetzesentwurfs eignen, der anschliessend dem üblichen Gesetzgebungsverfahren unterzogen werden kann. In dieser Perspektive wird künftig eine Arbeitsgruppe aus Vertreterinnen und Vertretern des Staates, der Gemeinden, der Sozialkommissionen, der RSD und weiteren Fachpersonen des Sozialhilfebereichs eingesetzt. Im Übrigen sieht der Staatsrat vor, in die Arbeiten eine Beurteilung der Stärken und Schwächen des Freiburger Sozialhilfedispositivs zu integrieren, um die zentralen Elemente der Reform genau zu bestimmen und die Hauptfragen abzugrenzen, zu deren Lösung Neuanpassungen gefunden werden müssen.

Wenn die Motion angenommen wird, kann wegen des Umfangs der Arbeiten die reglementarische Frist von einem Jahr für die Unterbreitung der Botschaft nicht eingehalten werden. Der Staatsrat beantragt somit im Sinne von Artikel 75 Abs. 4 Grossratsgesetz eine Verlängerung der betreffenden Frist in Berücksichtigung des folgenden Zeitplans:

- > 2015–2016: Arbeitsgruppe, Beurteilung des Dispositivs, Ausarbeitung eines Gesetzesentwurfs;
- > 2017: Vernehmlassung, Unterbreitung und Genehmigung des Gesetzesentwurfs;
- > 2018: Inkrafttreten des Gesetzes.

Was die Erarbeitung von Massnahmen im Zusammenhang mit der Erteilung und dem Widerruf von Bewilligungen an EU/EFTA-Staatsangehörige angeht, so ist der Staatsrat der Ansicht, dass zuerst die Ergebnisse der AuG-Reform abgewartet werden müssen. Je nach dem Ausgang dieser Arbeiten wird man beurteilen können, welche Anpassungen auf Ebene der kantonalen Gesetzgebung noch nötig sind. Gegebenenfalls müsste die Sicherheits- und Justizdirektion (SJD) den auf Kantonsebene verfügbaren Handlungsspielraum und die anderen Schritte, die auf Bundesebene getätigt werden könnten, prüfen. Nach Auffassung des Staatsrats reicht diese Frage weit über die Reform des SHG hinaus. Deshalb schlägt er dem Grossen Rat vor, sie getrennt und zu gegebener Zeit zu behandeln.

Da er es für unzweckmässig hält, Arbeiten an die Hand zu nehmen, ohne die Ergebnisse der Debatten auf Bundesebene, die ein weiteres Gesetzgebungsfeld eröffnen würden, abzuwarten, schlägt der Staatsrat vor, die Erheblicherklärung der Frage bezüglich Erteilung und Widerruf der Bewilligungen an EU/EFTA-Staatsangehörige abzulehnen. Die SJD verpflichtet sich aber, die aus der AuG-Reform sich ableitenden Änderungen im Ausführungsgesetz vorzunehmen. Die Ergebnisse dieser Reform können möglicherweise in die Revisionsarbeiten zum SHG integriert werden, und unter Vorbehalt der Bestimmungen des FZA könnten gegebenenfalls Restriktionen eingeführt werden.

Abschliessend beantragt der Staatsrat dem Grossrat:

- 1) die **Motion aufzuteilen**;
  1. a) die Motion in Bezug auf die Revision des SHG anzunehmen und jetzt schon die beantragte Fristenverlängerung in Bezug auf die Umsetzung im Herbst 2017 zu genehmigen
  1. b) die Motion in Bezug auf die Massnahmen betreffend die Bewilligungen an EU/EFTA-Staatsangehörige abzuweisen;
- 2) für den Fall, dass die Aufteilung vom Grossen Rat nicht angenommen werden sollte, beantragt der Staatsrat die **Abweisung der Motion** unter der Voraussetzung, dass die GSD die schon erfolgten Arbeiten für eine Reform des SHG weiter vorantreibt.

Den 9. Juli 2015

- > Debatte und Abstimmung zu diesem Vorstoss finden sich auf den Seiten 1562ff.

## **Motion 2014-GC-181 Stéphane Peiry/ André Schoenenweid Modification de la loi sur l'exercice des droits politiques (art. 143)<sup>1</sup>**

### **Réponse du Conseil d'Etat**

#### **1. Bases légales et historique**

La Constitution cantonale (Cst., RSF 10.1) prévoit un droit d'initiative et de referendum pour les citoyennes et citoyens actifs des communes ayant un conseil général (art. 50 al. 2). L'article 52 de la loi sur les communes (LCo, RSF 140.1) énumère les décisions pouvant faire l'objet d'un referendum facultatif lorsque le dixième des citoyens actifs en font la demande. L'article 52 al. 2 renvoie à la LEDP pour la procédure. L'article 143 de cette dernière stipule notamment (al. 1) que «la demande de referendum doit être déposée au secréta-

riat communal dans le délai de trente jours dès la publication dans la Feuille officielle de la décision sujette à referendum».

Le droit de referendum au niveau communal a été introduit lors de la révision générale de la loi sur les communes du 25 septembre 1980, après plusieurs projets dès 1959. Cette révision modifiait l'article 231 de la LEDP d'alors afin de fixer la procédure. Le délai de récolte des signatures était déjà fixé à un mois. Lors de l'examen par le Grand Conseil, ledit délai n'a fait l'objet d'aucune remarque.

#### **2. Exercice du droit de referendum communal depuis 2006**

A ce jour, le canton de Fribourg compte 15 communes dotées d'un conseil général (Attalens, Belfaux, Bulle, Châtel-Saint-Denis, Cheyres, Cugy, Domdidier, Estavayer-le-Lac, Fribourg, Marly, Morat, Romont, Rue, Villars-sur-Glâne et Wünnewil-Flamatt), les communes de Montagny et de Vuadens ayant prévu son introduction en 2016.

Depuis 2006, les communes dotées d'un conseil général du canton ont enregistré 7 demandes de referendum. Toutes ont abouti à un scrutin populaire (5 objets refusés, un accepté et un en attente de scrutin). Aucune commune n'a enregistré de demande de referendum dirigée contre des décisions de son conseil général qui n'aurait pas abouti, soit par tardivité, soit pour un nombre insuffisant de signatures. Par comparaison, sur la même période, le canton a enregistré 7 demandes de referendum, dont 3 n'ont pas abouti (2 projets acceptés, 2 projets refusés en scrutin populaire). Le Conseil d'Etat est toutefois conscient que ce recensement ne permet pas d'appréhender le nombre de «projets» de referendum auxquels des citoyens auraient renoncés de crainte de ne pas aboutir, soit par manque de temps pour la récolte des signatures soit par nombre insuffisant de signatures.

#### **3. Comparaison intercantonale**

Une comparaison intercantonale des exigences pour le dépôt d'un referendum au niveau communal indique en effet que le droit fribourgeois est globalement plus restrictif. Si le délai de récolte des signatures est fixé à 30 jours dans la plupart des cantons, à l'instar de Fribourg, certains cantons – ou certaines communes lorsque le droit cantonal leur laisse la liberté de le fixer par voie réglementaire – prévoient un délai plus long. A titre d'exemple, il convient de mentionner la Ville de Berne (60 jours, le droit cantonal fixant ce délai à au moins 30 jours), les communes du canton de Lucerne (60 jours), celles du canton du Valais (60 jours), de Neuchâtel (40 jours) ou encore de Genève (40 jours). A noter toutefois qu'aucune commune ne semble connaître un délai supérieur à 60 jours, imposé par le droit cantonal ou librement choisi, à l'exception du canton de Thurgovie, dont l'article 92 de la loi sur les droits politiques prévoit un délai de 3 mois, les com-

<sup>1</sup> Déposée et développée le 16 décembre 2014, BGC p. 2646.

munes pouvant déroger à ce délai (la commune de Frauenfeld prévoit ainsi un délai de 45 jours).

Si la majorité des autres cantons appliquent un délai comparable à celui en vigueur dans le canton de Fribourg, la différence est en revanche notable quant au nombre de signatures nécessaires pour faire aboutir une demande de referendum. Il convient là encore de distinguer les cantons dont la législation fixe le nombre de signatures nécessaires, et ceux qui laissent aux communes une liberté totale ou partielle en la matière.

- > Dans le premier cas le nombre de signatures est toujours fixé en pourcentage du corps électoral. Ainsi des cantons de Fribourg, Argovie et Neuchâtel (10%), du canton de Vaud (15% pour les communes de moins de 50 000 habitants, 10% ensuite), du Tessin (15%, mais maximum 3000) et Genève (20% pour les communes de moins de 5000 électeurs, 10% pour les communes entre 5000 et 30 000 électeurs mais minimum 1000 et 5% ensuite, mais minimum 3000 et maximum 4000).
- > Plusieurs cantons autorisent les communes à fixer le nombre de signatures requises en respectant des minima et/ou maxima. C'est le cas pour les cantons de Berne (maximum 5% des électeurs), Soleure, Thurgovie et Jura (maximum 10%), Bâle-Campagne (entre 3 et 10%) et Valais (entre 10 et 20%).
- > D'autres cantons laissent l'entière liberté aux communes pour fixer le nombre de signatures. C'est le cas notamment dans les cantons de Zürich, Lucerne et Bâle-Ville.

L'examen des dispositions réglementaires dans quelques communes de cantons laissant une liberté partielle ou totale permet de constater que dans de nombreux cas, où le nombre de signatures est fixé en chiffres absolus et non en pourcentage du corps électoral, le nombre de signatures requises est très largement inférieur à celui exigé dans le canton de Fribourg. Il en est ainsi notamment des communes de Zürich (2000 signatures, soit moins de 1% du corps électoral), de Berne (1500 signatures, 1,8% du corps électoral), Lucerne (800 signatures, 1,5%), Schaffhouse (600 signatures, 2,7%) ou Frauenfeld (500 signatures, 3,2%).

#### 4. Conclusion

Une prolongation du délai de récolte des signatures à trois mois ne serait pas sans conséquence sur le fonctionnement des communes. Le Conseil d'Etat estime qu'une prolongation du délai de récolte des signatures pourrait retarder de nombreux projets communaux sur la base d'une simple annonce de demande de referendum. Le Conseil d'Etat remarque d'ailleurs qu'aucune commune ne semble connaître un tel délai en Suisse. Ainsi, tout en partageant la préoccupation des motionnaires quant aux difficultés d'exercice du droit de referendum au niveau communal, le Conseil d'Etat estime qu'une prolongation du délai de récolte des signatures ne

serait pas opportune. Il constate en outre que le nombre de referendums déposés dans les communes dotées d'un conseil général est faible, et que tous ont abouti à un scrutin populaire.

Il estime toutefois que la présente motion repose sur deux points qui doivent être traités séparément: d'une part le principe de faciliter l'exercice du droit de referendum au niveau communal, et d'autre part la détermination de la modification à apporter au droit actuel, soit un prolongement du délai pour la récolte des signatures. En application de l'article 73 al. 2 de la loi du 6 septembre 2006 sur le Grand Conseil (LGC; RSF 121.1), il propose par conséquent au Grand Conseil d'accepter le fractionnement de la présente motion.

Le Conseil d'Etat propose d'accepter le principe de rendre plus facile l'exercice du droit de referendum communal. Il remarque en effet avec les auteurs de la motion que l'exercice du droit de referendum est plus difficile au niveau communal qu'au niveau cantonal, par un délai de récolte de signatures plus court, ainsi que par un nombre de signatures requises proportionnellement beaucoup plus important.

Le Conseil d'Etat propose toutefois le rejet de la proposition de modification de la LEDP dans le sens d'un prolongement du délai de récolte des signatures. Le Conseil d'Etat remarque en effet que la principale difficulté porte avant tout sur le nombre de signatures requises, plutôt que sur le délai de leur récolte.

Si le Grand Conseil accepte le fractionnement de la motion et rejette la proposition de prolongation du délai de récolte des signatures, le Conseil d'Etat propose de mettre en œuvre la présente motion en modifiant la LCo dans le sens d'une diminution du nombre de signatures requises. La possibilité d'introduire une certaine liberté aux communes pour la fixation du nombre requis, à l'instar d'autres législations cantonales, sera en outre examinée.

S'il s'avère que le fractionnement de la motion devait être rejeté, le Conseil d'Etat n'aurait en revanche pas d'autre choix que de proposer le rejet de la présente motion.

Le 9 juin 2015

- > Le débat et le vote relatifs à la prise en considération de cet instrument auront lieu ultérieurement.

—

## Motion 2014-GC-181 Stéphane Peiry/ André Schoenenweid Änderung des Gesetzes über die Ausübung der politischen Rechte (Art. 143)<sup>1</sup>

### Antwort des Staatsrats

#### 1. Rechtsgrundlagen und Geschichtliches

Die Kantonsverfassung (KV; SGF 10.1) sieht ein Initiativ- und Referendumsrecht für die Stimmberechtigten in Gemeinden mit Generalrat vor (Art. 50 Abs. 2). Artikel 52 des Gesetzes über die Gemeinden (GG; SGF 140.1) zählt die Beschlüsse auf, die Gegenstand eines fakultativen Referendums sein können, wenn ein Zehntel der Aktivbürger es verlangt. In Artikel 52 Abs. 2 wird für das Verfahren auf das PRG verwiesen. Artikel 143 des PRG erwähnt namentlich (Abs. 1) Folgendes: «Das Referendumsbegehren muss innert 30 Tagen seit der Veröffentlichung des dem Referendum unterstellten Beschlusses im Amtsblatt bei der Gemeindeschreiberei eingereicht werden».

Das Referendumsrecht auf Gemeindeebene wurde bei der Gesamtrevision des Gesetzes über die Gemeinden vom 25. September 1980 eingeführt, nach mehreren Entwürfen seit 1959. Diese Revision änderte den damaligen Artikel 231 des PRG, um das Verfahren festzulegen. Die Frist für die Unterschriftensammlung wurde bereits auf einen Monat festgesetzt. Bei der Behandlung durch den Grossen Rat gab diese Frist keinen Anlass zu einer Bemerkung.

#### 2. Ausübung des Referendumsrechts auf Gemeindeebene seit 2006

Zum jetzigen Zeitpunkt zählt der Kanton Freiburg 15 Gemeinden mit einem Generalrat (Attalens, Belfaux, Bulle, Châtel-Saint-Denis, Cheyres, Cugy, Domdidier, Estavayer-le-Lac, Freiburg, Marly, Murten, Romont, Rue, Villars-sur-Glâne und Wünnewil-Flamatt), in den Gemeinden Montagny und Vuadens ist die Einführung eines Generalrats für 2016 vorgesehen.

Seit 2006 wurden in den Gemeinden des Kantons, die über einen Generalrat verfügen, 7 Referendumsbegehren registriert. Alle haben zur Durchführung einer Volksabstimmung geführt (5 Vorlagen abgelehnt, eine angenommen und eine Abstimmung steht noch bevor). Keine der Gemeinden hat ein Referendumsbegehren gegen einen Beschluss ihres Generalrats registriert, das nicht zustande gekommen wäre, sei es aus Verspätung, sei es aufgrund einer zu geringen Anzahl an Unterschriften. Zum Vergleich: Im gleichen Zeitraum hat der Kanton 7 Referendumsbegehren registriert, darunter 3, die

nicht zustande gekommen sind (2 in der Volksabstimmung angenommen, 2 abgelehnt). Der Staatsrat ist sich jedoch bewusst, dass mit dieser Bestandesaufnahme nicht erfasst werden kann, auf wie viele «Referendumsprojekte» die Bürgerinnen und Bürger verzichtet haben, aus Angst, dass sie entweder aufgrund fehlender Zeit für die Unterschriftensammlung oder fehlender Unterschriften nicht zustande kommen.

#### 3. Vergleich mit anderen Kantonen

Ein interkantonaler Vergleich der Anforderungen für die Einreichung eines Referendum auf Gemeindeebene zeigt in der Tat, dass das freiburgische Recht global gesehen restriktiver ist. Die Frist für die Unterschriftensammlung ist zwar in den meisten Kantonen, wie auch in Freiburg, auf 30 Tage festgesetzt, aber bestimmte Kantone – oder bestimmte Gemeinden, wenn das kantonale Recht ihnen die Freiheit lässt, dies in einem Reglement vorzusehen – sehen eine längere Frist vor. Als Beispiel seien die Stadt Bern (60 Tage, mindestens 30 Tage gemäss kantonalem Recht), die Gemeinden des Kantons Luzern (60 Tage), jene des Kantons Wallis (60 Tage), des Kantons Neuenburg (40 Tage) oder des Kantons Genf (40 Tage) erwähnt. Es sei jedoch bemerkt, dass keine Gemeinde eine vom kantonalen Recht auferlegte oder frei gewählte Frist von mehr als 60 Tagen vorsieht, mit Ausnahme des Kantons Thurgau, wo Artikel 92 des Gesetzes über das Stimm- und Wahlrecht eine Frist von 3 Monaten vorsieht, die Gemeinden aber von dieser Frist abweichen können (die Gemeinde Frauenfeld sieht beispielsweise eine Frist von 45 Tagen vor).

Auch wenn die meisten anderen Kantone eine ähnliche Frist anwenden wie die im Kanton Freiburg geltende, so besteht ein auffallender Unterschied zwischen der Anzahl Unterschriften, die für das Zustandekommen eines Referendumsbegehrens notwendig sind. Auch hier muss zwischen den Kantonen, deren Gesetzgebung die Anzahl der notwendigen Stimmen festlegen, und jenen, die den Gemeinden einen vollständigen oder teilweisen Handlungsfreiraum überlassen, unterschieden werden.

- > Im ersten Fall wird die Anzahl der Unterschriften jeweils als Prozentsatz der Stimmberechtigten festgelegt. So in den Kantonen Freiburg, Aargau und Neuenburg (10%), im Kanton Waadt (15% für die Gemeinden von weniger als 50 000 Einwohnern, ansonsten 10%), im Tessin (15%, aber höchstens 3000) und in Genf (20% für Gemeinden mit weniger als 5000 Wählerinnen und Wählern, 10% für Gemeinden mit 5000 bis 30 000 Wählerinnen und Wählern, aber mindestens 1000 und ansonsten 5% aber mindestens 3000 und höchstens 4000).
- > Mehrere Kantone ermächtigen die Gemeinden, eine Anzahl an erforderlichen Unterschriften innerhalb eines Minimums und/oder Maximums festzusetzen. Dies ist der Fall für die Kantone Bern (höchstens 5% der

<sup>1</sup> Eingereicht und begründet am 16. Dezember 2014, TGR S. 2646.

Wählerinnen und Wähler), Solothurn, Thurgau und Jura (höchstens 10%), Basel-Landschaft (zwischen 3 und 10%) und Wallis (zwischen 10 und 20%).

- > Andere Kantone überlassen es den Gemeinden selbst, die Anzahl Unterschriften festzulegen. Dies trifft namentlich auf die Kantone Zürich, Luzern und Basel-Stadt zu.

Die Prüfung der reglementarischen Bestimmungen in einigen Gemeinden von Kantonen, die es den Gemeinden vollständig oder teilweise überlassen, hat gezeigt, dass in vielen Fällen, wo die Anzahl Unterschriften in absoluten Zahlen und nicht in Prozentsätzen der Stimmberechtigten festgelegt ist, die Anzahl der erforderlichen Unterschriften sehr viel tiefer ist als die, die im Kanton Freiburg verlangt wird. Dies gilt namentlich für die Gemeinden Zürich (2000 Unterschriften, also weniger als 1% der Stimmberechtigten), Bern (1500 Unterschriften, 1,8% der Stimmberechtigten), Luzern (800 Unterschriften, 1,5%), Schaffhausen (600 Unterschriften, 2,7%) oder Frauenfeld (500 Unterschriften, 3,2%).

#### 4. Schlussfolgerung

Eine Verlängerung der Frist für die Unterschriftensammlung auf drei Monate wäre nicht ohne Folgen für das Funktionieren der Gemeinden. Der Staatsrat ist der Ansicht, dass eine Verlängerung der Frist für die Unterschriftensammlung zahlreiche Gemeindeprojekte aufgrund einer einfachen Ankündigung eines Referendumsbegehrens verzögern könnte. Der Staatsrat bemerkt im Übrigen, dass keine Gemeinde in der Schweiz eine solche Frist vorzusehen scheint. Obwohl er die Bedenken der Motionäre teilt, was die Schwierigkeit der Ausübung des Referendumsrechts auf Gemeindeebene betrifft, hält der Staatsrat daher eine Verlängerung der Frist für die Unterschriftensammlung nicht für sinnvoll. Im Übrigen stellt er fest, dass die Anzahl Referenden, die in Gemeinden mit einem Generalrat eingereicht wurden, nur gering ist, und dass alle zu einer Volksabstimmung geführt haben.

Er ist jedoch der Ansicht, dass die vorliegende Motion auf zwei Elementen beruht, die separat behandelt werden müssen: einerseits der Grundsatz, die Ausübung des Referendumsrechts auf Gemeindeebene zu vereinfachen, und andererseits die Festlegung der am geltenden Recht vorzunehmenden Änderung, d. h. eine Verlängerung der Frist für die Unterschriftensammlung. In Anwendung von Artikel 73 Abs. 2 des Grossratsgesetzes vom 6. September 2006 (GRG; SGF 121.1) ersucht er daher den Grossen Rat, eine Aufteilung dieser Motion anzunehmen.

Der Staatsrat schlägt vor, den Grundsatz anzunehmen, die Ausübung des Referendumsrechts auf Gemeindeebene zu vereinfachen. Er ist mit den Motionären einig, dass die Ausübung des Referendumsrechts auf Gemeindeebene schwieriger ist als auf Kantonsebene, und zwar aufgrund einer kürzeren Frist für die Unterschriftensammlung sowie einer proportional viel höheren Anzahl der verlangten Unterschriften.

Der Staatsrat schlägt jedoch vor, eine Änderung des PRG im Sinne einer Verlängerung der Frist für die Unterschriftensammlung abzulehnen. Er hält fest, dass die hauptsächliche Schwierigkeit eher in der Anzahl der erforderlichen Unterschriften als in der Frist für ihre Sammlung liegt.

Sollte der Grosse Rat die Aufteilung der Motion und die Ablehnung des Vorschlags, die Frist für die Unterschriftensammlung zu verlängern, annehmen, schlägt der Staatsrat vor, diese Motion anhand einer Änderung des GG umzusetzen, nach der die Anzahl der notwendigen Unterschriften reduziert würde. Zudem würde die Möglichkeit, den Gemeinden nach dem Vorbild der anderen kantonalen Gesetzgebungen für die Festlegung der verlangten Unterschriften gewisse Freiheiten zuzugestehen, überprüft werden.

Sollte die Aufteilung der Motion abgelehnt werden, hat der Staatsrat hingegen keine andere Wahl als die Ablehnung der Motion zu beantragen.

Den 9. Juni 2015

- > Debatte und Abstimmung zu diesem Vorstoss finden zu einem späteren Zeitpunkt statt.

\_\_\_\_\_

**Mandat 2014-GC-182 Giovanna Garghentini Python/Chantal Pythoud-Gaillard/Marie-Christine Baechler/Nicole Lehner-Gigon/Sabrina Fellmann/Andréa Wassmer/Ursula Krattinger-Jutzet/Solange Berset/Erika Schnyder/Andrea Burgener Woeffray Pour une meilleure représentation des femmes dans les conseils d'administration des entreprises dont l'Etat est actionnaire<sup>1</sup>**

#### Réponse du Conseil d'Etat

##### 1. Fonctionnement juridique

Il y a lieu, dans un premier temps, de différencier les types d'entreprises dans lesquelles l'Etat détient une participation, à savoir les entreprises soumises au droit privé d'une part, et les entreprises soumises au droit public d'autre part.

Pour les entreprises soumises au droit privé, c'est le Code suisse des obligations qui définit les droits et les obligations des actionnaires. Les administratrices et administrateurs étant élu-e-s par l'assemblée générale, l'Etat n'aurait une influence dans ce processus qu'à hauteur de sa participation, sauf s'il devait exister une convention d'actionnaires qui mentionnerait des modalités d'élection différentes, il serait donc difficile d'imposer un quota cible dans les entreprises

<sup>1</sup> Déposé et développé le 16 décembre 2014, BGC p. 2646.

qui relèvent du droit privé et dont l'Etat n'est pas actionnaire majoritaire. Ce serait par contre possible, *a contrario*, dans les entreprises qui relèvent du droit privé et dont l'Etat est actionnaire majoritaire.

S'agissant des entreprises de droit public, c'est la loi spécifique à chaque entité qui définit les modalités d'administration. L'imposition de quotas pourrait dans ce cas être appliquée, pour autant que la loi spécifique le permette.

## 2. Réponse au mandat

Le Conseil d'Etat partage la préoccupation des auteures du présent mandat. Une proportion équilibrée de femmes dans les conseils d'administration est un atout pour les entreprises concernées comme pour la société en général. Il constate qu'actuellement, cet équilibre est loin d'être réalisé, que ce soit dans les entreprises dont l'Etat est actionnaire ou dans les autres sociétés. Ce déséquilibre s'explique notamment par des obstacles spécifiques auxquelles les femmes sont confrontées dans le monde professionnel (plafond de verre, charge de la conciliation travail-famille ayant des incidences face au travail quotidien, au taux d'activité, mais aussi à la formation continue, conséquences d'une forte ségrégation horizontale dans les choix professionnels, etc.).

Il y a par ailleurs lieu de relever que, ne serait-ce que pour des motifs de responsabilité, le Conseil d'Etat se doit de désigner «administrateurs ou administratrices» des entités dont il est actionnaire que des personnes à même de les gérer de manière optimale, ceci en principe indépendamment du genre auquel ces personnes appartiennent.

Pour ce faire, indépendamment de l'entité concernée, les représentants et représentantes de l'Etat doivent en principe satisfaire à plusieurs critères. En font notamment partie des critères personnels tels que les compétences, l'expérience professionnelle, la disponibilité, l'absence de conflit d'intérêts ou encore la complémentarité du représentant ou de la représentante avec les autres membres du conseil. En fonction de l'entité concernée, d'autres critères de choix peuvent ou doivent même encore être appliqués, ceci afin de prendre en compte les particularités de chaque entité. Dans le cadre ainsi tracé, il y a lieu de favoriser une participation équilibrée des femmes et des hommes mais aussi, on le sait, des sensibilités politiques.

Pour sa part, comme il l'a par ailleurs déjà mentionné dans sa réponse à la Confédération lors de la consultation du projet de révision du Code des obligations, le Conseil d'Etat ne soutient pas, sur le principe, l'instrument des quotas de représentation de chaque sexe. A son sens, une meilleure représentation des femmes au sein des conseils d'administration, voire même une parité hommes-femmes, devrait être un objectif vers lequel il conviendrait de tendre, et non pas un résultat imposé. Ce critère est d'ores et déjà et devra encore, à l'avenir, être

examiné en relation avec les autres critères de nomination. Comme indiqué ci-dessus, il convient en outre de contribuer à lever les obstacles spécifiques auxquels sont confrontées les femmes afin de faciliter leur candidature à des postes d'administratrices.

Le Conseil d'Etat rappelle en outre que le Grand Conseil est compétent pour désigner des représentants au sein de plusieurs conseils d'administration ou organes stratégiques d'entités publiques (hôpitaux, Université, Banque cantonale...) et l'encourage à favoriser également dans ce cadre une représentation équilibrée des hommes et des femmes.

Ainsi, quand bien même le Conseil d'Etat entend tout mettre en œuvre pour favoriser une meilleure représentation féminine dans les conseils d'administration d'entreprises dont l'Etat est actionnaire, il n'estimerait pas judicieux de fixer des objectifs minimaux en termes de représentativité.

Au vu de ce qui précède, le Conseil d'Etat vous propose donc de rejeter ce mandat.

Le 22 juin 2015

> Le débat et le vote relatifs à la prise en considération de cet instrument se trouvent aux pages 1597ss.

—

### **Auftrag 2014-GC-182 Giovanna Garghentini Python/Chantal Pythoud-Gaillard/ Marie-Christine Baechler/Nicole Lehner-Gigon/Sabrina Fellmann/Andréa Wassmer/ Ursula Krattinger-Jutzet/Solange Berset/ Erika Schnyder/Andrea Burgener Woeffray Für eine bessere Vertretung der Frauen in den Verwaltungsräten von Unternehmen mit Staatsbeteiligung<sup>1</sup>**

#### **Antwort des Staatsrats**

##### **1. Rechtlicher Rahmen**

Als Erstes seien die verschiedenen Arten von Unternehmen unterschieden, an denen der Staat Beteiligungen hält, nämlich die dem Privatrecht unterstellten Unternehmen einerseits und die dem öffentlichen Recht unterstellten Unternehmen andererseits.

Für die dem Privatrecht unterstellten Unternehmen sind die Rechte und Pflichten der Aktionäre im schweizerischen Obligationenrecht festgelegt. Da die Verwaltungsrätinnen und Verwaltungsräte von der Generalversammlung gewählt werden, kann der Staat diesen Prozess nur entsprechend dem Umfang seiner Beteiligung beeinflussen, es sei denn, es

<sup>1</sup> Eingereicht und begründet am 16. Dezember 2014, TGR S. 2646.

besteht ein Aktionärsbindungsvertrag, der andere Wahlmodalitäten vorsieht; es wäre somit schwierig, in dem Privatrecht unterstellten Unternehmen, bei denen der Staat nicht Mehrheitsaktionär ist, eine Zielquote vorzuschreiben. In dem Privatrecht unterstellten Unternehmen, bei denen der Staat Mehrheitsaktionär ist, wäre dies hingegen möglich.

Was die öffentlich-rechtlichen Unternehmen betrifft, so legt das Spezialgesetz zu jeder Einheit die jeweiligen Verwaltungsmodalitäten fest. In diesem Fall könnten Quoten vorgeschrieben werden, sofern es das Spezialgesetz erlaubt.

## 2. Beantwortung des Auftrags

Der Staatsrat teilt die Besorgnis der Autorinnen dieses Auftrags. Eine ausgewogene Vertretung der Frauen in den Verwaltungsräten ist ein Vorteil für die betroffenen Unternehmen und für die Gesellschaft im Allgemeinen. Er stellt fest, dass dieses Gleichgewicht heute bei weitem nicht der Realität entspricht, sei dies in den Unternehmen, bei denen der Staat Aktionär ist, oder in anderen Unternehmen. Dieses Ungleichgewicht lässt sich namentlich erklären durch konkrete Hemmnisse, mit denen sich die Frauen in der Berufswelt konfrontiert sehen (gläserne Decke, Auswirkungen des Aufwands für die Vereinbarkeit von Beruf und Familie auf die tägliche Arbeit, den Beschäftigungsgrad aber auch die Weiterbildung, Auswirkungen eines starken horizontalen Ungleichgewichts bei der Berufswahl usw.).

Im Übrigen sei darauf hingewiesen, dass der Staatsrat, wenn auch nur aus Gründen der Verantwortung, es sich schuldig ist, nur Personen als «Verwaltungsrätinnen oder Verwaltungsräten» der Einheiten, von denen er Aktionär ist, zu bezeichnen, die in der Lage sind, diese Einheiten optimal zu verwalten, und dies grundsätzlich unabhängig von ihrer Geschlechterzugehörigkeit.

Dazu müssen die Vertreterinnen und Vertreter des Staates, unabhängig von der betreffenden Einheit, grundsätzlich mehrere Kriterien erfüllen. Dazu gehören unter anderem persönliche Kriterien wie Kompetenzen, Berufserfahrung, Verfügbarkeit, keine Interessenkonflikte oder die Komplementarität der Vertreterin oder des Vertreters mit den übrigen Verwaltungsratsmitgliedern. Je nach betroffener Einheit können oder müssen sogar noch weitere Auswahlkriterien angewendet werden, um die Besonderheiten jeder Einheit zu berücksichtigen. Innerhalb des so skizzierten Rahmens muss eine ausgewogene Beteiligung von Männern und Frauen gefördert werden, jedoch auch, wie man weiss, der politischen Überzeugungen.

Wie er dies im Übrigen bereits in seiner Antwort auf die Vernehmlassung des Bundes zum Vorentwurf zur Revision des Obligationenrechts erwähnte, unterstützt der Staatsrat seinerseits das Instrument der Geschlechterquote grundsätzlich nicht. Seiner Meinung nach sollte eine bessere Vertretung der

Frauen in den Verwaltungsräten, oder gar ein ausgewogener Frauen- und Männeranteil zwar ein Ziel sein, das es anzustreben gilt, jedoch nicht ein vorgeschriebenes Ergebnis. Dieses Kriterium wird bereits und wird auch in Zukunft in Zusammenhang mit weiteren Nominierungskriterien geprüft werden müssen. Wie weiter oben bereits angetönt, sollte zudem dazu beigetragen werden, die konkreten Hemmnisse, mit denen sich die Frauen konfrontiert sehen, zu beseitigen, um ihre Bewerbungen für Verwaltungsratsposten zu erleichtern.

Der Staatsrat erinnert zudem daran, dass der Grosse Rat zuständig ist für die Bezeichnung der Vertreterinnen und Vertreter von mehreren Verwaltungsräten oder strategischen Organen öffentlicher Einheiten (Spitäler, Universität, Kantonalbank,...) und bestärkt ihn darin, in diesem Rahmen ebenfalls eine ausgeglichene Vertretung von Frauen und Männern zu fördern.

Wenn der Staatsrat auch alles daran setzt, eine bessere Vertretung der Frauen in den Verwaltungsräten von Unternehmen, in denen der Staat Aktionär ist, zu fördern, so hält er es dennoch nicht für sinnvoll, Mindestziele in Sachen Repräsentativität festzulegen.

Aus diesen Gründen beantragt der Staatsrat Ihnen die Ablehnung dieses Auftrags.

Den 22. Juni 2015

> Debatte und Abstimmung zu diesem Vorstoss finden sich auf den Seiten 1597ff.

## Motion 2015-GC-16 Gilles Schorderet Modification de la loi sur les droits politiques<sup>1</sup>

### Réponse du Conseil d'Etat

Ainsi que le suggère le député Gilles Schorderet, un système légal permettant un renouvellement régulier des parlementaires peut être bénéfique pour la vie démocratique et le débat politique. En effet, la solution qu'il préconise pourrait être susceptible de favoriser l'expression d'idées nouvelles, d'encourager le pluralisme de la pensée politique, de dissuader toute domination politique et même, encore, de prévenir toute tentation d'être ou de se sentir irremplaçable au sein de la classe politique.

Pour mémoire, un système de limitation du nombre de mandats politiques a été mis en place par la Constituante (notamment) pour l'autorité exécutive cantonale, à savoir le Conseil d'Etat (cf. art. 106 al. 3 de la Constitution cantonale:

<sup>1</sup> Déposée et développée le 16 décembre 2014, BGC p. 230.

*Les membres du Conseil d'Etat sont élus pour cinq ans et ne peuvent siéger pendant plus de trois législatures complètes).* Quand bien même la Constitution actuelle ne dit rien à ce sujet pour les membres du Grand Conseil, il semble qu'elle n'interdirait pas la solution proposée par le député Schorderet.

Si le parlement devait entrer en matière sur la motion du député Gilles Schorderet, il devrait peut-être se poser la question de savoir si, pour des motifs de parallélisme avec l'autorité exécutive, ce n'est pas une limitation à trois législatures complètes (au lieu des quatre proposées) qui devrait être décidée pour les membres de l'autorité législative cantonale. Une telle solution apparaîtrait comme logique, les motifs ayant dicté la décision de la Constituante étant vraisemblablement similaires à ceux qui guident, aujourd'hui, la volonté du député Gilles Schorderet.

Une telle limitation étant imposée au Conseil d'Etat à l'article 106 al. 3 de la Constitution cantonale, il ne peut que s'y soumettre. Il rappelle toutefois aux membres du parlement fribourgeois qu'il est toujours plus difficile de trouver des candidats motivés à des fonctions politiques quelles qu'elles soient. Par ailleurs, le Conseil d'Etat tient à rappeler qu'une étude en la matière, diligentée par l'Université de Berne, a fait ressortir que le parlement fribourgeois serait, parmi les cantons suisses, le plus «volatile» après Genève et le Jura. Entre 1990 et 2012, le taux de rotation se serait en effet élevé à 61% en moyenne. Cette étude a même incité le journal «La Gruyère», en date du 17 février 2015, à titrer que les députés fribourgeois seraient plutôt «prompts à démissionner».

Au regard de ce qui précède, une interdiction de réélection des parlementaires telle que proposée par le député Gilles Schorderet pourrait impliquer le risque qu'à terme le pouvoir législatif soit dominé par une majorité de député-e-s inexpérimenté-e-s. Cela pourrait entraîner un déséquilibre en faveur du pouvoir exécutif puisque ce dernier, quand bien même il n'est rééligible que pour trois législatures complètes, peut s'appuyer sur une administration publique permanente.

Pour l'ensemble de ces raisons, le Conseil d'Etat appelle donc au rejet de la motion.

Le 16 juin 2015

- > Le débat et le vote relatifs à la prise en considération de cet instrument se trouvent aux pages 1589ss.

—

## **Motion 2015-GC-16 Gilles Schorderet Änderung des Gesetzes über die politischen Rechte<sup>1</sup>**

### **Antwort des Staatsrats**

In der von Grossrat Gilles Schorderet vorgeschlagenen Weise kann eine gesetzliche Regelung, die eine regelmässige Erneuerung der Parlamentarier ermöglicht, für das demokratische Leben und die politische Debatte von Vorteil sein. Die von ihm empfohlene Lösung könnte dazu dienen, die Äusserung neuer Ideen zu fördern, den Pluralismus und das politische Denken zu begünstigen, jede politische Vorherrschaft zu verhindern und sogar jeglicher Versuchung entgegenzuwirken, in der politischen Klasse unersetzbar zu sein oder sich so zu fühlen.

Zur Erinnerung, ein System zur Beschränkung der Anzahl politischer Mandate wurde vom Verfassungsrat (namentlich) für die kantonale Exekutivbehörde, den Staatsrat, eingeführt (s. Art. 106 Abs. 3 der Kantonsverfassung: *Die Mitglieder des Staatsrats werden für fünf Jahre gewählt und können ihm nicht während mehr als drei ganzen Legislaturperioden angehören*). Obwohl die aktuelle Verfassung nichts zu diesem Thema für die Mitglieder des Grossen Rates enthält, so scheint sie den Vorschlag von Grossrat Schorderet nicht zu verbieten.

Sollte das Parlament auf die Motion von Grossrat Gilles Schorderet eintreten, sollte es sich allenfalls die Frage stellen, ob aus Gründen der Parallelität mit der Exekutivbehörde für die Mitglieder der Legislativbehörde des Kantons nicht eine Begrenzung auf drei ganze Legislaturperioden (anstelle der vorgeschlagenen vier) beschlossen werden sollte. Eine solche Lösung böte sich an, da die Gründe für den Entscheid des Verfassungsrats wahrscheinlich ähnlich waren wie jene, die heute den Willen von Grossrat Gilles Schorderet leiten.

Der Staatsrat, dem eine solche Befristung in Artikel 106 Abs. 3 der kantonalen Verfassung auferlegt wird, kann sich dieser nur unterwerfen. Er möchte die Mitglieder des freiburgischen Kantonsparlaments jedoch daran erinnern, dass es für jede Art von politischen Ämtern immer schwieriger wird, motivierte Kandidaten zu finden. Zudem hebt der Staatsrat hervor, dass eine von der Universität Bern in Auftrag gegebene Studie zu diesem Thema aufgezeigt hat, dass das Freiburger Parlament nach Genf und Jura das «flüchtigste» aller Schweizer Kantone sei. Zwischen 1990 und 2012 betrug die Fluktuationsrate durchschnittlich 61%. Diese Studie hat die Zeitung «La Gruyère» am 17. Februar 2015 zur Schlagzeile bewogen, dass die Freiburger Grossrätinnen und Grossräte eher «schnell zurücktreten».

Ein Verbot der Wiederwahl von Parlamentariern, wie es Grossrat Gilles Schorderet vorschlägt, könnte das Risiko mit

<sup>1</sup> Eingereicht und begründet am 16. Dezember 2014, TGR S. 230.

sich bringen, dass langfristig die gesetzgebende Gewalt von einer Mehrheit von unerfahrenen Grossrätinnen und Grossrätinnen dominiert würde. Dies könnte zu einem Ungleichgewicht zugunsten der Exekutiven führen, da sich diese, obwohl sie nur für drei ganze Legislaturperioden wählbar ist, auf eine permanente öffentliche Verwaltung stützen kann.

Aus all diesen Gründen beantragt der Staatsrat, diese Motion abzulehnen.

Den 16. Juni 2015

- > Debatte und Abstimmung zu diesem Vorstoss finden sich auf den Seiten 1589ff.

## Motion 2015-GC-17 Christian Ducotterd Classement des routes communales à fort trafic régional<sup>1</sup>

### Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat comprend les impressions d'inégalités que certaines communes peuvent ressentir en fonction du classement de la route – cantonale ou communale – qui traverse leur territoire. Bien que la motion propose d'intervenir en la forme d'une modification de la LR, il convient de traiter la problématique du financement des routes d'abord sous l'angle de la péréquation financière intercommunale (PFI) avant de la considérer sous l'angle strictement routier.

### Péréquation financière intercommunale: évaluation

La loi du 16 novembre 2009 sur la péréquation financière intercommunale (LPFI, RSF 142.1.) détermine que les effets péréquatifs sont réalisés au moyen de deux instruments distincts, la péréquation des ressources et celle des besoins (art. 1 al. 1). Cette dernière a pour objectif de compenser partiellement les besoins financiers des communes évalués au moyen d'un indice synthétique des besoins (art. 9). La différence desdits besoins entre les communes est déterminée sur la base de critères représentatifs dont les séries statistiques sont disponibles annuellement pour toutes les communes (art. 10).

Dans son rapport du 12 mars 2007 sur la *«Réforme de la péréquation intercommunale dans le canton de Fribourg»*, le Prof. Bernard Dafflon développe la notion d'indice synthétique des besoins (ISB). Pour ce faire, un groupe intitulé «transports et communications» est initialement retenu car les données sont fréquemment utilisées ou référées à titre d'indicateurs dans les études sur les pratiques péréquatives. L'hypothèse est alors double: d'une part les communes des régions péri-

phériques doivent supporter la charge de longs tronçons de routes pour des raisons de topographie et d'éloignement (critère de la longueur des routes communales), tandis que les régions urbaines supportent des charges en raison de la densité de leur réseau desservant les zones d'activités, de commerce et d'habitat (critère de la charge de trafic). Or, l'auteur du rapport constate que de tels indicateurs récents et fiables n'existent pas pour les communes fribourgeoises. En effet, à la suite de la nouvelle répartition des tâches intervenue entre le canton et les communes en matière de route avec la modification du 14 février 1996 de la loi du 15 décembre 1967 sur les routes – entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1997 – les communes sont seules responsables de leur voirie et ne bénéficient plus de subventions cantonales. Ayant restitué aux communes une entière responsabilité pour cette tâche, le canton ne tient plus d'inventaire statistique, il se contente de vérifier la conformité technique des routes communales mises à l'enquête publique en vue d'une construction ou d'un réaménagement. Partant, les cinq critères finalement retenus (art. 11 LPFI) l'ont été en raison de leurs caractéristiques techniques (disponibilité, périodicité, fiabilité) et du lien plausible de causalité entre chacun d'eux et les besoins des communes – traduit par les dépenses les plus significatives dans les comptes communaux, selon la classification fonctionnelle (Rapport 2007, p. 194) –, raison pour laquelle les notions de «transports et communications» n'ont pas été retenues comme critères représentatifs des besoins financiers des communes.

La LPFI prévoit cependant que, pour chacun des critères retenus, un indice partiel soit calculé sur la base des données des trois années consécutives les plus récentes qui sont disponibles (art. 12 al. 1). Ces indices partiels sont ensuite réunis en un seul indice synthétique des besoins selon le poids relatif de chaque groupe de dépenses communales nettes énumérées à la suite (art. 13 al. 1 et 2): ainsi, les notions de «transports et communications» sont-elles reprises dans la LPFI non pas à titre d'indice ni de critère mais de dépenses utilisées pour la pondération de trois indices partiels de l'instrument des besoins – il faut d'autre part noter que la prise en compte des dépenses communales globales «transports et communications» (fonction 6 des comptes communaux) signifie que les besoins en matière de routes communales (compte 62 du plan comptable) et de trafic régional (compte 65) sont pris en compte dans l'instrument de la péréquation des besoins.

À la suite de l'entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2011 de la LPFI, le Conseil d'Etat s'est une première fois prononcé sur la question de l'introduction d'un critère infrastructurel de longueur des routes communales en réponse à la motion déposée par les députés Alfons Piller et Emanuel Waeber (M1124.11). À cette occasion, il a rappelé que *«la longueur des routes communales comme nouveau critère des besoins a été préconisée mais que la difficulté de son utilisation en l'état incombait à l'absence de statistiques fiables, raison pour laquelle le Service des ponts et chaussées a sollicité en mars 2010 les communes afin d'établir un inventaire exhaustif de leur réseau routier*

<sup>1</sup> Déposée et développée le 16 décembre 2014, BGC p. 230.

*communal. Après plusieurs rappels auprès des communes dont les données n'avaient pas été fournies ou étaient lacunaires, cet inventaire pourra faire l'objet d'un nouveau critère des besoins après la première évaluation du système».*

En effet, conformément à l'article 20 LPFI, le système de péréquation mis en place par cette loi doit être soumis à une évaluation périodique, laquelle doit notamment porter sur les objectifs attendus des deux instruments de la péréquation, sur la pertinence des critères retenus ainsi que leur pondération. Par arrêté du Conseil d'Etat du 1<sup>er</sup> mai 2014, les membres du groupe de travail accompagnant les travaux de la première évaluation de la péréquation financière intercommunale ont été nommés et les travaux d'experts confiés au Prof. émérite Bernard Dafflon (ACE 2014-371). Ledit groupe de travail est constitué notamment de représentants de l'Associations des communes fribourgeoises (ACF).

Sachant que la péréquation financière intercommunale vise à réduire les déséquilibres financiers qui existent entre les différentes communes du canton, le groupe de travail chargé d'évaluer le système a examiné la possibilité d'intégrer un nouveau critère relatif au réseau des routes communales (de longueur et/ou de charge de trafic). En l'état, le groupe de travail – dont le rapport d'évaluation est en cours d'élaboration – constate qu'il n'existe aucune statistique fiable des routes communales susceptible d'établir un nouvel indice partiel dans l'instrument des besoins de la péréquation financière. En effet, conformément à l'analyse faite lors des travaux préparatoires à l'introduction de la LPFI (cf. rapport 2007 mentionné ci-avant), l'inventaire exhaustif du réseau routier communal ne peut être repris comme critère péréquatif puisqu'il n'est ni périodique ni fiable, partant n'a pas valeur statistique. Quant à celui de la charge de trafic, il n'a en l'état fait l'objet d'aucun inventaire exhaustif pour ce qui est des routes communales, partant de statistique. Raison pour laquelle les divers services de l'Etat concernés se sont concertés afin d'analyser la mise en place, à moyen terme, d'une statistique fiable des réseaux routiers existants dont les Directions de l'Etat pourraient disposer pour leur propres besoins. Il convient toutefois à cette occasion de rappeler que dans l'instrument des besoins (doté d'environ 13 millions de francs en 2015), le critère longueur des routes communales représenterait environ 10% de l'ensemble des critères choisis, soit 1,3 million de francs que se répartissent 163 communes.

En conclusion, le Conseil d'Etat constate que le critère de «route communale», aussi bien sous l'angle de la longueur que sous celui de la charge de trafic, bien que potentiellement pertinent en la matière, ne peut en l'état être considéré sous l'angle de la péréquation financière intercommunale et doit d'abord faire l'objet d'une statistique fiable. Sur la base du rapport conclusif à venir du groupe de travail chargé d'évaluer la LPFI, il n'est pas exclu que l'un ou l'autre des critères mentionnés ci-avant soit retenu lors d'une prochaine évaluation.

## Révision de la loi sur les routes (LR)

Comme les motionnaires proposent de modifier la LR, il convient d'en rappeler les précédentes révisions sous leur aspect financier. La révision de 1967 tendait dans le domaine financier à la réalisation de quatre buts – dont celui de diminuer la charge globale des communes pour les frais de construction et d'entretien des routes cantonales, en mettant à la charge de l'Etat une participation accrue, et celui d'assurer entre les communes une répartition plus équitable de la charge qui leur incombe pour les routes cantonales, en tenant mieux compte de leur capacité réelle (Message du 9 septembre 1966 relatif au projet de loi sur les routes). Dans le cadre de la révision de 1995, la révision du concept de gestion du patrimoine routier tend à la simplification du système de répartition des charges (Message N° 251/1 du 16 avril 1995 relatif au projet de loi modifiant la loi du 15 décembre 1967 sur les routes). Le nouveau concept «routes» s'appuie sur deux piliers: un réseau routier cantonal «structurant» et un réseau routier communal «prolongeant» le réseau cantonal. Pour ce faire, il propose une modification des compétences en appliquant comme critère de politique générale le principe de subsidiarité – toute tâche est attribuée à la collectivité la mieux qualifiée pour l'accomplir – et comme critère d'ordre financier les principes de capacité financière et de responsabilité budgétaire – la collectivité qui décide une tâche devrait aussi en décider le mode paiement, le cercle des bénéficiaires et celui des payeurs devant correspondre – raison pour laquelle il est proposé de mettre totalement à charge des communes les travaux éditaires situés aussi bien sur le réseau communal que cantonal et de libérer en contrepartie l'ensemble des communes des frais de construction et d'entretien des routes cantonales.

Au cours des vingt dernières années, le trafic s'est densifié en même temps que sa gestion s'est complexifiée notamment par l'introduction de la politique des agglomérations.

La définition des catégories de routes sera analysée et éventuellement complétée et la liste des critères de classification revue et adaptée aux exigences actuelles et futures liées à un réseau routier d'importance cantonale.

Dans ce sens, le Conseil d'Etat propose d'accepter la motion et d'examiner la problématique dans le cadre de la révision en cours de la loi sur les routes. Il est dès lors précisé que la mise en œuvre interviendra au-delà du délai légal d'une année.

Le 16 juin 2015

- > Le débat et le vote relatifs à la prise en considération de cet instrument se trouvent aux pages 1609ss.

—

## Motion 2015-GC-17 Christian Ducotterd Klassierung der Gemeindestrassen mit starkem Regionalverkehr<sup>1</sup>

### Antwort des Staatsrats

Der Staatsrat versteht, dass gewisse Gemeinden das Gefühl haben, dass sie bei der Klassierung der Kantons- oder Gemeindestrasse, die ihr Gebiet durchquert, ungleich behandelt werden. Auch wenn die Motion eine Änderung des StrG zum Gegenstand hat, ist die Finanzierung der Strassen zuerst unter dem Gesichtspunkt des interkommunalen Finanzausgleichs zu behandeln, bevor die rein strassentechnischen Aspekte betrachtet werden.

### Interkommunaler Finanzausgleich: Evaluation

Das Gesetz vom 16. November 2009 über den interkommunalen Finanzausgleich (IFAG; SGF 142.1) legt fest, dass die Ausgleichswirkungen mit zwei gesonderten Instrumenten erzielt werden, dem Ressourcenausgleich und dem Bedarfsausgleich (Art. 1 Abs. 1). Der Bedarfsausgleich hat zum Ziel, die Unterschiede im Finanzbedarf der Gemeinden teilweise auszugleichen, wobei der Finanzbedarf in Form eines synthetischen Bedarfsindex ausgedrückt wird (Art. 9). Die Unterschiede im Finanzbedarf der einzelnen Gemeinden werden aufgrund von repräsentativen Kriterien festgelegt, für die jährliche Statistiken pro Gemeinde verfügbar sind (Art. 10).

In seinem Bericht *Die Reform des interkommunalen Finanzausgleichs im Kanton Freiburg* vom 12. März 2007 behandelt Professor Bernard Dafflon das Konzept des synthetischen Bedarfsindex (SBI). In diesem Zusammenhang wird zuerst die Verwendung eines Indikators «Verkehr und Übermittlungswesen» in Betracht gezogen, weil die entsprechenden Zahlen in Studien über die in der Praxis eingesetzten Ausgleichsmechanismen oft benutzt oder als Indikator herangezogen werden. Die Annahme lautet dann folgendermassen: Während die Gemeinden der Randregionen aufgrund der Topografie und der Distanzen viele Strassenkilometer finanzieren müssen (Kriterium der Länge der Gemeindestrassen), ist in den urbanen Gemeinden die Dichte des Strassennetzes, mit welchem die Arbeits-, Gewerbe- und Wohnzonen erschlossen werden (Kriterium der Verkehrsbelastung), massgebend für die Höhe der Infrastrukturkosten. Der Verfasser des Berichts stellt jedoch fest, dass für die Freiburger Gemeinden keine neuen und verlässlichen Zahlen vorliegen, die die Verwendung dieser Kriterien erlauben würden. Denn infolge der neuen Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden im Bereich der Strassen, die mit der Änderung vom 14. Februar 1996 des kantonalen Strassengesetzes eingeführt wurde (trat am 1. Januar 1997 in Kraft), sind die

Gemeinden alleine für ihre Strassen zuständig. Sie erhalten keine Kantonsbeiträge mehr. Und weil seit diesem Zeitpunkt die alleinige Verantwortung bei den Gemeinden liegt, führt der Kanton keine Statistiken mehr. Seine Aufgabe beschränkt sich darin, die technische Konformität der öffentlich aufgelegten Bau- oder Ausbauarbeiten von Gemeindestrassen zu prüfen. So wurden die fünf Kriterien zur Bestimmung des Finanzbedarfs (Art. 11 IFAG) aufgrund ihrer technischer Merkmale (Verfügbarkeit, Frequenz, Zuverlässigkeit) und des plausiblen kausalen Zusammenhangs zwischen jedem einzelnen Kriterium und dem Bedarf der Gemeinde (je höher der Wert der Kriterien, desto höheren Lasten ist die Gemeinde ausgesetzt – gemäss der funktionalen Gliederung des Kontenplans) festgelegt (vgl. S. 194 des Berichts von 2007).

Artikel 12 Abs. 1 IFAG sieht allerdings Folgendes vor: Für jedes dieser fünf Kriterien wird aufgrund der Daten der letzten drei aufeinander folgenden Jahre, für die die Statistik verfügbar ist, ein Teilindex berechnet. Aus diesen Teilindizes wird darauf ein einziger synthetischer Bedarfsindex gebildet, indem die Teilindizes im Verhältnis der Nettoausgaben der Gemeinden zum Total dieser Ausgaben gewichtet werden (Art. 13 Abs. 1 und 2). «Verkehr und Übermittlungswesen» wird im IFAG somit weder als Index noch als Kriterium, sondern als Ausgabe berücksichtigt, die bei der Gewichtung von drei Teilindizes des Bedarfsausgleichs zum Tragen kommt. Ausserdem: Die Berücksichtigung der Ausgabe «Verkehr und Übermittlungswesen» (Funktion 6 der Gemeinderechnung) bedeutet, dass dem Bedarf für die Gemeindestrassen (Konto 62 des Kontenplans) und den Regionalverkehr (Konto 65) im Instrument des Bedarfsausgleichs Rechnung getragen wird.

Nachdem das IFAG am 1. Januar 2011 in Kraft trat, nahm der Staatsrat in seiner Antwort auf die Motion der Grossräte Alfons Piller und Emanuel Waeber (M1124.11) ein erstes Mal Stellung zur Frage der Einführung eines infrastrukturellen Kriteriums der Länge der Gemeindestrassen. Dabei hielt er fest, dass *«die Länge der Gemeindestrassen als neues Bedarfskriterium sowohl im Lenkungsausschuss als auch während der Beratungen im Grossen Rat befürwortet wurde. Die Schwierigkeit, dieses Kriterium zu verwenden, bestand zum damaligen Zeitpunkt in der Verfügbarkeit von zuverlässigen Statistiken. Am 8. März 2010 hat das Tiefbauamt die Gemeinden darum ersucht, ein vollständiges Inventar des Gemeindestrassennetzes zu erstellen. Nach mehreren Aufforderungen bei den Gemeinden, deren Daten nicht geliefert wurden oder unvollständig waren, sollte dieses Inventar, das sich in der Überprüfungsphase befindet, im Frühling 2012 zur Verfügung stehen; nach der ersten Evaluation des Systems kommt es als neues Bedarfskriterium in Frage.»*

Nach Artikel 20 IFAG muss das mit diesem Gesetz geschaffene Finanzausgleichssystem nämlich periodisch evaluiert werden. Dabei müssen namentlich die Ziele jedes Ausgleichsinstrumentes sowie die Relevanz der verwendeten Kriterien

<sup>1</sup> Eingereicht und begründet am 16. Dezember 2014, TGR S. 230.

und ihre Gewichtung einer Überprüfung unterzogen werden. Mit Beschluss vom 1. Mai 2014 (SRB 2014-371) ernannte der Staatsrat die Mitglieder der Arbeitsgruppe, welche die Arbeiten für die erste Beurteilung des interkommunalen Finanzausgleichs begleitet. Ausserdem wurde Prof. em. Bernard Dafflon mit einer Expertise beauftragt. In dieser Arbeitsgruppe ist auch der Freiburger Gemeindeverband (FGV) vertreten.

Weil der interkommunale Finanzausgleich dazu dient, die finanziellen Ungleichgewichte zwischen den Freiburger Gemeinden zu verringern, prüfte die Arbeitsgruppe bei der Evaluation des Systems die Möglichkeit, ein neues Kriterium im Zusammenhang mit dem Gemeindestrassennetz (Länge und/oder Verkehrsbelastung) einzuführen. Dabei stellte die Arbeitsgruppe, deren Bericht in Ausarbeitung ist, fest, dass es zurzeit keine verlässliche Statistik zu den Gemeindestrassen gibt, die als Grundlage für einen neuen Teilindex des Bedarfsausgleichs dienen könnte. Dies deckt sich mit der Analyse, die während den Vorbereitungsarbeiten für die Einführung des IFAG gemacht wurden (vgl. Bericht von 2007), und die sich wie folgt zusammenfassen lässt: Das vollständige Inventar des Gemeindestrassennetzes kann nicht als Ausgleichskriterium verwendet werden, weil es weder periodisch noch zuverlässig ist und somit keinen statistischen Wert hat. Zur Verkehrsbelastung ihrerseits gibt es kein vollständiges Inventar betreffend Gemeindestrassen. Somit fehlt auch für dieses Kriterium eine zuverlässige Statistik. Aus diesem Grund haben sich die betroffenen staatlichen Dienststellen zusammengetan, um mittelfristig eine vertrauenswürdige Statistik der bestehenden Strassennetze erstellen zu können – auch für die Bedürfnisse der Direktionen. Dem ist allerdings anzufügen, dass das Kriterium der Länge der Gemeindestrassen im Bedarfsausgleich (der 2015 mit rund 13 Millionen Franken ausgestattet war) lediglich 10% aller verwendeten Kriterien ausmachen würde und somit für die Zuweisung von 1,3 Millionen Franken, die unter 163 Gemeinden zu verteilen sind, massgebend wäre.

Zusammenfassend hält der Staatsrat Folgendes fest: Länge und Verkehrsbelastung der Gemeindestrassen könnten unter Umständen stichhaltige Kriterien sein, doch sind sie nicht anwendbar für den interkommunalen Finanzausgleich, solange es hierzu keine zuverlässige Statistik gibt. Gemäss kommendem Bericht der Arbeitsgruppe, die das IFAG evaluiert hat, ist es nicht ausgeschlossen, dass das eine oder andere Kriterium in einer späteren Beurteilung als Kriterium aufgenommen wird.

### Revision des Strassengesetzes (StrG)

Da die Motionäre das StrG ändern wollen, möchte der Staatsrat an dieser Stelle auf die finanziellen Aspekte der vorangegangenen Gesetzesänderungen eingehen. Das Gesetz von 1967 verfolgte im Bereich der Finanzen vier Ziele, darunter

das Ziel, die Gesamtbelastung der Gemeinden beim Bau und Unterhalt der Kantonsstrassen zu senken, indem der Staat einen höheren Anteil übernahm. Ein weiteres Ziel war eine gerechtere Aufteilung des Gemeindeanteils an den Kantonsstrassenkosten unter den Gemeinden, indem die tatsächliche Finanzkraft der Gemeinden besser berücksichtigt wird (Botschaft vom 9. September 1966 zum Entwurf des Strassengesetzes). Mit der Änderung von 1995 wurde über ein überarbeitetes Konzept für die Strassenbewirtschaftung eine Vereinfachung des Aufgabenteilungssystems angestrebt (Botschaft Nr. 251/1 vom 16. April 1995 über den Gesetzesentwurf zur Änderung des Strassengesetzes vom 15. Dezember 1967). Dabei wurde das neue Strassenkonzept auf zwei Pfeiler gestellt: ein strukturierendes kantonales Strassennetz einerseits und ein Gemeindestrassennetz, welches das kantonale Netz verlängert und die ergänzenden Verbindungen gewährleistet, andererseits. Hierfür wurde die Änderung der Befugnisse und Aufgaben aufgrund von allgemeinpolitischen und finanziellen Kriterien vorgeschlagen. Unter den allgemeinpolitischen Kriterien ist das Subsidiaritätsprinzip (eine Aufgabe wird jener öffentlichen Körperschaft übertragen, die sie am besten erfüllen kann) und unter den finanziellen Kriterien das Prinzip der Finanzkraft und der verantwortungsvollen Haushaltsführung (ein Gemeinwesen, das eine Aufgabe beschliesst, soll auch über die Art der Finanzierung entscheiden; der Kreis der Nutzniesser und der Kreis der Kostenträger müssen miteinander übereinstimmen) zu erwähnen. Konkret bedeutete dies: Die städtebaulichen Massnahmen und Arbeiten sowohl auf dem Gemeinde- als auch auf dem Kantonsstrassennetz gehen vollständig zulasten der Gemeinden. Im Gegenzug trägt der Staat sämtliche Kosten für den Bau und den Unterhalt der Kantonsstrassen.

In den letzten zwanzig Jahren nahm der Strassenverkehr stark zu und die Bewirtschaftung wurde namentlich mit der Einführung der Agglomerationspolitik komplexer.

Die Festlegung von Strassenkategorien wird dabei untersucht und allenfalls vervollständigt und die Liste der Kriterien für die Klassierung wird überprüft und an die jetzigen und die künftigen Anforderungen an ein Strassennetz von kantonaler Bedeutung angepasst werden.

In diesem Sinne schlägt Ihnen der Staatsrat die Motion zur Annahme vor, um die hier angesprochenen Fragen im Rahmen der Revision des Strassengesetzes, die zurzeit im Gang ist, zu behandeln. Damit ist auch gesagt, dass es nicht möglich sein wird, der Motion innerhalb der gesetzlich vorgegebenen Frist von einem Jahr Folge zu geben.

Den 16. Juni 2015

- > Debatte und Abstimmung zu diesem Vorstoss finden sich auf den Seiten 1609ff.

## Postulat 2015-GC-19 Pierre Mauron/ Eric Collomb Subventions cantonales en faveur de la culture<sup>1</sup>

### 1. Rappel de l'évolution de l'encouragement de la culture dans le canton

En préambule, le Conseil d'Etat rappelle que

- > Depuis quinze ans, la vie culturelle fribourgeoise s'est dynamisée. Les activités artistiques et l'offre culturelle se sont renforcées et professionnalisées et elles ont su gagner un public plus large et plus exigeant. Alors que le canton connaît de forts changements sociaux et démographiques, la culture développe le lien social, renforce le sentiment d'identité et apporte de la qualité de vie. Elle est un facteur d'innovation qui, à l'instar de la recherche et de la formation, participe au développement et à l'attractivité du canton. Elle génère de nombreux postes de travail et a un impact économique direct et indirect.
- > Ce développement positif tient à l'engagement des acteurs culturels, ainsi qu'à une politique d'encouragement basée sur le long terme. Les efforts, notamment financiers, des autorités publiques communales, intercommunales et cantonales ont permis de développer une offre culturelle attractive et diversifiée à l'échelle cantonale.
- > Selon la loi sur les affaires culturelles (LAC, RSF 480.1) de 1991, qui répartit les rôles des autorités publiques en la matière, l'Etat de Fribourg a assuré en priorité le soutien à la création professionnelle, alors que les communes (et associations de communes) ont apporté leur soutien à l'animation culturelle. Fait marquant, ces dernières ont construit un réseau moderne d'infrastructures culturelles, avec l'encouragement et le soutien financier de l'Etat (soit plus de 12 millions depuis 1999). La Loterie romande a joué également un rôle majeur dans l'encouragement de la culture.
- > Les montants alloués par l'Etat de Fribourg à l'encouragement de la culture ont augmenté de 1 396 000 francs en 2000 à 3 817 700 francs en 2014, soit une croissance de 273%.

Comptes	2000	2005	2010	2014
Montants en francs	1 396 781	3 459 925	3 600 294	3 817 707
Croissance en 5 ans	--	2,47	1,04	1,06

Suite au postulat S. Berset/I. Chassot de mai 2001, les montants alloués à l'encouragement de la culture ont connu une forte hausse, atteignant en 2005 un nouveau palier financier. Ce dernier a notamment permis d'allouer des aides pluriannuelles à la création aux principaux créateurs et opérateurs profession-

nels du canton. Depuis 2005, les moyens financiers cantonaux ont augmenté d'un pour cent en moyenne annuelle. Selon les derniers comptes (2014), l'Etat a investi 3 817 700 francs dans l'encouragement de la culture, répartis comme suit:

- > aides pluriannuelles à la création (1 975 000 francs, soit 52%)
- > aides ponctuelles à la création (1 329 457 francs, soit 35%)
- > subventions extraordinaires (307 808 francs, soit 8%)
- > subventions ordinaires (193 186 francs, soit 5%)

Il est à noter que cette répartition est stable depuis au moins cinq ans.

- > En quinze ans, le dispositif d'encouragement de l'Etat a été régulièrement amélioré, afin de répondre aux besoins des divers acteurs culturels et aux nouveaux enjeux culturels. Ces dernières années, les demandes des acteurs culturels ont crû (en particulier quant aux montants requis). Vu les moyens disponibles, l'encouragement a dû être plus sélectif, afin de pouvoir soutenir les projets avec des moyens suffisants, en particulier dans les arts de la scène.

En outre, d'autres évolutions et enjeux se sont faits jour au cours des dernières années dans l'encouragement de la culture:

- > Le domaine des arts de la scène connaît des difficultés croissantes, dues notamment à une baisse des montants de coproduction, à la réduction du prix d'achat en tournée, à diverses entraves à la diffusion des spectacles, notamment à l'étranger en raison de la cherté du franc suisse.
- > La relève artistique étant forte et mobile, il est important que le canton puisse la garder ou l'attirer en donnant aux jeunes artistes professionnels des moyens pour créer et ainsi renouveler l'offre culturelle.
- > L'accès à la culture, et en particulier la sensibilisation des enfants et des jeunes à la culture doivent être renforcés, car ce domaine est essentiel pour l'avenir et a donné lieu à des programmes dans pratiquement tous les cantons suisses.

### 2. Budget annuel et Fonds de la culture

Le Conseil d'Etat reconnaît toute l'importance de l'encouragement de la culture. Les subventions en faveur de la culture ont pu être maintenues, malgré les mesures d'économies décidées en 2013. A l'avenir aussi, l'Etat entend mener une politique budgétaire réaliste et maintenir un volume de subventionnement élevé en faveur de la culture. Les montants retenus au plan financier se présentent ainsi:

- > 3,950 millions en 2016
- > 4,000 millions en 2017
- > 4,050 millions en 2018

<sup>1</sup> Déposé et développé le 16 décembre 2014, BGC p. 231.

Selon l'article 12 de la loi sur les affaires culturelles (LAC), les subventions à la culture peuvent être financées soit par le budget ordinaire de l'Etat, soit par le Fonds cantonal de la culture. Ce fonds existe mais il est pratiquement épuisé actuellement. Le cas échéant, il ne serait donc pas nécessaire de créer un nouveau fonds, mais de renflouer le fonds existant pour remplir les intentions des postulants.

Le Conseil d'Etat rappelle cependant que la part de la fortune non affectée de l'Etat serait pour ainsi dire totalement absorbée par les déficits substantiels que présente le plan financier 2015–2018. L'entier de la fortune non affectée ne suffira en effet pas à couvrir l'insuffisance de financement, qui se monte sur la période à 674,4 millions de francs. Dans ce sens, il ne paraît pas opportun de prévoir une quelconque affectation spécifique supplémentaire. En outre, l'utilisation à futur de la fortune doit s'orienter sur des projets d'investissements, et non sur des dépenses de fonctionnement, telles que les subventions dont il est question ici.

### Réponse du Conseil d'Etat

Cela dit, le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil de prendre le postulat en considération, car il souhaite examiner l'encouragement actuel de façon plus détaillée, et étudier les possibilités d'évolution du budget de la culture au cours des prochaines années, tout en tenant compte du contexte financier actuel. Dans le cadre des ressources disponibles, il s'agira en particulier de définir les mesures qui permettront de faire face aux enjeux posés (voir ci-dessus) et de mettre des priorités. C'est pourquoi le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil d'accepter le postulat.

Le 22 juin 2015

- > Le débat et le vote relatifs à la prise en considération de cet instrument se trouvent aux pages 1581ss.

### Postulat 2015-GC-19 Pierre Mauron/ Eric Collomb Kantonale Subventionen für die Kultur<sup>1</sup>

#### 1. Erinnerung an die Entwicklung der Kulturförderung im Kanton

Der Staatsrat erinnert zunächst an folgende Punkte:

- > Seit fünfzehn Jahren entwickelt sich das Freiburger Kulturleben sehr dynamisch. Die künstlerische Tätigkeit und das Kulturangebot sind stärker und professioneller geworden und haben ein breiteres und anspruchsvolleres Publikum gefunden. Während der Kanton starke gesell-

schaftliche und demografische Änderungen erfährt, bildet die Kultur den gesellschaftlichen Kitt, stärkt das Identitätsgefühl und bringt Lebensqualität. Sie ist ein Innovationsfaktor, der wie Forschung und Ausbildung zur Entwicklung und zur Attraktivität des Kantons beiträgt. Sie schafft zahlreiche Arbeitsplätze und hat direkte und indirekte wirtschaftliche Auswirkungen.

- > Diese positive Entwicklung findet dank den kulturellen Akteuren und einer langfristig abgestützten Förderungspolitik statt. Die – vor allem finanziellen – Bemühungen der öffentlichen Behörden der Gemeinden, der Gemeindeverbände und des Kantons ermöglichten die Entwicklung eines attraktiven und breit diversifizierten kulturellen Angebots auf Kantonsebene.
- > Gemäss dem Gesetz über die kulturellen Angelegenheiten (KAG; SGF 480.1) von 1991, das die Rollen der öffentlichen Behörden auf diesem Gebiet verteilt, hat der Staat Freiburg in erster Linie die Unterstützung des professionellen Kunstschaffens sichergestellt, während die Gemeinden (und die Gemeindeverbände) die kulturellen Veranstaltungen unterstützen. Letztere haben bemerkenswerterweise mit der finanziellen Unterstützung des Staates (mehr als 12 Millionen Franken seit 1999) ein modernes Netz von kulturellen Einrichtungen aufgebaut. Die Loterie romande hat bei der Kulturförderung ebenfalls eine grössere Rolle gespielt.
- > Die Beträge, die der Staat Freiburg für die Kulturförderung gewährt hat, nahmen von 1 396 000 Franken im Jahr 2000 auf 3 817 700 Franken im Jahr 2014 zu, das ist eine Zunahme um 273%.

Rechnung	2000	2005	2010	2014
Beträge in Franken	1 396 781	3 459 925	3 600 294	3 817 707
Zunahme in 5 Jahren	--	2,47	1,04	1,06

Nach dem Postulat S. Berset/I. Chassot vom Mai 2001 wurden die Beträge, die für die Kulturförderung gewährt werden, kräftig aufgestockt und erreichten 2005 einen deutlich höheren Stand. Dank dieser starken Aufstockung konnten den wichtigsten beruflichen Kunstschaffenden und Akteuren des Kantons Mehrjahres-Schaffensbeiträge ausgerichtet werden. Seit 2005 nahmen die finanziellen Mittel des Kantons durchschnittlich um ein Prozent pro Jahr zu. Gemäss der letzten Rechnung (2014) investierte der Staat 3 817 700 Franken in die Kulturförderung; diese teilen sich wie folgt auf:

- > Mehrjahres-Schaffensbeiträge (1 975 000 Franken oder 52%)
- > punktuelle Schaffensbeiträge (1 329 457 Franken oder 35%)
- > ausserordentliche Subventionen (307 808 Franken oder 8%)
- > ordentliche Subventionen (193 186 Franken oder 5%)

Diese Aufteilung ist seit mindestens fünf Jahren stabil.

<sup>1</sup> Eingereicht und begründet am 16. Dezember 2014, TGR S. 231.

- > In fünfzehn Jahren wurden die Förderinstrumente des Staates regelmässig verbessert, um den Bedürfnissen der verschiedenen kulturellen Akteure und den neuen Herausforderungen in der Kultur Rechnung zu tragen. In den vergangenen Jahren haben die Gesuche der kulturellen Akteure (insbesondere die nachgefragten Beträge) zugenommen. Angesichts der zur Verfügung stehenden Mittel musste die Förderung selektiver werden, damit die Projekte, namentlich im Bereich der Bühnenkünste, mit genügend Mitteln unterstützt werden konnten.

Ausserdem tauchten in den vergangenen Jahren weitere Entwicklungen und Herausforderungen in der Kulturförderung auf:

- > Der Bereich der Bühnenkünste kennt zunehmend Schwierigkeiten, namentlich wegen sinkender Koproduktionsbeträge, sinkender Einkaufspreise für Tourneen, verschiedener Hindernisse bei der Verbreitung der Aufführungen, vor allem im Ausland infolge der Frankenstärke.
- > Der künstlerische Nachwuchs ist stark und mobil, deshalb ist es wichtig, dass der Kanton ihn behalten oder anziehen kann, indem er den jungen Berufskünstlern Mittel für ihr künstlerisches Schaffen und damit zur Erneuerung des kulturellen Angebots gibt.
- > Der Zugang zur Kultur und namentlich die Sensibilisierung der Kinder und Jugendlichen für die Kultur müssen verstärkt werden, denn dieser Bereich ist für die Zukunft wesentlich und gab fast in allen Schweizer Kantonen Anlass zu Programmen.

## 2. Jährliches Budget und Kulturfonds

Der Staatsrat anerkennt voll und ganz die Bedeutung der Kulturförderung. Trotz den Sparmassnahmen, die 2013 beschlossen wurden, konnten die Subventionen für die Kultur aufrechterhalten werden. Auch in Zukunft will der Staat eine realistische Budgetpolitik machen und einen hohen Subventionsumfang für die Kultur beibehalten. Im Finanzplan sind dafür folgende Beträge vorgesehen:

- > 3,950 Millionen Franken im Jahr 2016
- > 4,000 Millionen Franken im Jahr 2017
- > 4,050 Millionen Franken im Jahr 2018

Laut Artikel 12 des Gesetzes über die kulturellen Angelegenheiten (KAG) können die Subventionen für die Kultur entweder über den ordentlichen Staatsvoranschlag oder über den kantonalen Kulturfonds finanziert werden. Dieser Fonds existiert, aber er ist derzeit fast erschöpft. Es wäre allenfalls nicht nötig, einen neuen Fonds zu schaffen, sondern man müsste den bestehenden Fonds mit neuen Mitteln ausstatten, um den Absichten der Postulanten zu entsprechen.

Der Staatsrat weist jedoch darauf hin, dass der Teil des nicht verwendeten Vermögens des Staates von den strukturellen

Defiziten, die der Finanzplan 2015–2018 ausweist, sozusagen vollständig aufgebraucht wird. Das gesamte nicht verwendete Vermögen reicht nicht aus, um den Finanzierungsfehlbetrag, der in diesem Zeitraum 674,4 Millionen Franken beträgt, zu decken. In diesem Sinn kann nicht an irgendeine zusätzliche besondere Verwendung gedacht werden. Ausserdem sollten das Vermögen künftig eher für Investitionsvorhaben und nicht für laufende Ausgaben wie Subventionen, von denen hier die Rede ist, verwendet werden.

## Antwort des Staatsrats

Der Staatsrat beantragt dem Grossen Rat, das Postulat erheblich zu erklären, denn er möchte die jetzige Förderung genauer prüfen und die Entwicklungsmöglichkeiten des Kulturbudgets in den nächsten Jahren untersuchen, wobei das jetzige finanzielle Umfeld berücksichtigt werden muss. Es geht insbesondere darum, im Rahmen der zur Verfügung stehenden Ressourcen Massnahmen zu bestimmen, mit denen man den Herausforderungen (siehe oben) begegnen kann. Deshalb beantragt der Staatsrat dem Grossen Rat, das Postulat anzunehmen.

Den 22. Juni 2014

- > Debatte und Abstimmung zu diesem Vorstoss finden sich auf den Seiten 1581ff.

## Dépôts

### **Motion populaire 2015-GC-68 Christoph Allenspach/Stanislas Rück/Jean-Noël Gex/Gilles Bourgarel/Pierre-Olivier Nobs Adoption du plan d'aménagement local par le conseil général, respectivement l'assemblée communale**

#### **Dépôt et développement**

Les motionnaires proposent une modification de la loi du 2 décembre 2008 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATEC), en particulier de son article 36, afin que l'adoption du plan d'aménagement, c'est-à-dire l'adoption du dossier directeur, du plan d'affectation des zones, de la réglementation et leurs modifications, devienne une compétence du conseil général, respectivement de l'assemblée communale.

La motion populaire demande la modification des compétences dans la planification communale, ainsi que des éléments suivants:

1. Le conseil général, respectivement l'assemblée communale, adopte le plan d'aménagement local ainsi que ses étapes de réalisation et les coûts qui s'y rapportent.
2. Le conseil général, respectivement l'assemblée communale, constitue une commission d'aménagement permanente et consultative qui l'appuie lors de l'approbation du plan d'aménagement local ainsi que de ses étapes de réalisation. Elle est composée d'au moins cinq membres.
3. Le conseil communal, autorité responsable de l'aménagement local, constitue sa propre commission d'aménagement qui le soutient dans l'élaboration du plan d'aménagement local et l'application de celui-ci. La commission est composée d'au moins cinq membres.
4. Le conseil général, respectivement l'assemblée communale, peut, sur proposition, transférer au conseil communal l'adoption du Plan d'aménagement local.

La motion populaire est basée sur les arguments suivants:

- > Les tâches du plan d'aménagement local, soit l'aménagement, l'urbanisation et les infrastructures, la mobilité, la nature et les paysages etc., concernent toute la population dans son quotidien. L'adoption de ces tâches par l'assemblée communale, respectivement le conseil général, va susciter de l'intérêt dans la population et inciter les citoyennes et les citoyens à participer plus activement qu'aujourd'hui où leurs compétences dans ce domaine sont nulles.

- > Un débat démocratique élargi devrait déboucher sur des propositions enrichissantes pour le futur développement des communes.
- > La répartition des tâches entre le conseil communal qui élabore le plan d'aménagement local et l'applique, et l'assemblée communale, respectivement le conseil général, qui l'adopte, respectivement propose des modifications, est une pratique qui a déjà fait ses preuves en Suisse. Le canton de Fribourg est le seul canton qui ne connaît pas encore l'adoption du plan d'aménagement local par le législatif.
- > L'agglomération de Fribourg a introduit cette pratique dans ses statuts et l'a appliqué avec succès lors de l'adoption du plan directeur de l'agglomération ainsi que du projet d'agglomération. Il existe actuellement une inégalité de traitement entre les différents niveaux politiques: en effet, l'assemblée communale, respectivement le conseil général, ne dispose pas des mêmes compétences que l'agglomération.

La motion populaire pour l'adoption du plan d'aménagement par le conseil général, respectivement l'assemblée communale, est soutenue notamment par des membres des conseils généraux du canton qui expriment ainsi la nécessité d'une modification de la loi. Les membres des conseils communaux soutiennent la démarche par leurs signatures.

- > Le Conseil d'Etat répondra à cette motion populaire dans le délai légal.

### **Volksantrag 2015-GC-68 Christoph Allenspach/Stanislas Rück/Jean-Noël Gex/Gilles Bourgarel/Pierre-Olivier Nobs Verabschiedung des Ortsplans durch den Generalrat resp. die Gemeindeversammlung**

#### **Begehren und Begründung**

Die Motionäre schlagen eine Änderung des Raumplanungs- und Baugesetzes vom 2. Dezember 2008, insbesondere seines Artikels 36 vor: Die Verabschiedung des Ortsplans, das heisst des Richtplandossiers, des Zonennutzungsplans und des Reglements sowie der Änderungen sind eine Kompetenz des Generalrats bzw. der Gemeindeversammlung.

Die Volksmotion verlangt die Änderung der Kompetenzen in der Ortsplanung, vor allem folgende Elemente:

1. Der Generalrat bzw. die Gemeindeversammlung verabschiedet den Ortsplan sowie dessen Realisierungs-etappen und die damit verbundenen Kosten.
2. Der Generalrat bzw. die Gemeindeversammlung bestellt eine ständige Planungskommission zur Unterstützung bei der Verabschiedung des Ortsplans und dessen Realisierungsetappen. Sie setzt sich aus mindestens 5 Mitgliedern zusammen.
3. Der Gemeinderat, die für die Ortsplanung verantwortliche Behörde, bestellt eine ständige beratende Planungskommission, die ihn bei der Ausarbeitung des Ortsplans und dessen Anwendung unterstützt. Die Kommission setzt sich aus mindestens 5 Mitgliedern zusammen.
4. Der Generalrat bzw. die Gemeindeversammlung kann auf Antrag die Verabschiedung des Ortsplans dem Gemeinderat überlassen.

Die Volksmotion zur Verabschiedung des Ortsplans durch den Generalrat oder die Gemeindeversammlung wird vorwiegend von Generalrätinnen und Generalräten unterzeichnet, die damit ausdrücken, dass seit geraumer Zeit eine Notwendigkeit für diese Gesetzesänderung besteht. Unterzeichnende Gemeinderäte und Gemeinderätinnen unterstützen dieses Anliegen.

Die Volksmotion beruht auf folgenden Argumenten:

- > Die Aufgaben der Ortplanung, Raumplanung, Quartierplanung und Infrastrukturen, Verkehr, Natur und Landschaft etc., betreffen die gesamte Bevölkerung in ihrem Alltag. Die Verabschiedung durch den Generalrat bzw. die Gemeindeversammlung soll ganz allgemein das Interesse für diese Aufgaben vergrössern und die Bürgerinnen und Bürger zur Mitwirkung anregen. Zum heutigen Zeitpunkt lässt sich feststellen, dass sie oft zu wenig Kenntnisse haben, um aktiv mitzuwirken. Eine breite demokratische Debatte bringt aber auch Verbesserungsvorschläge für die zukünftige Entwicklung der Gemeinde mit sich.
- > Die Aufgabenteilung zwischen dem Gemeinderat, der den Ortsplan erarbeitet und umsetzt und dem Generalrat bzw. der Gemeindeversammlung, die sie verabschiedet und allenfalls Änderungen beantragt, ist erprobte schweizerische Praxis. Allein der Kanton Freiburg kennt die Verabschiedung des Ortsplans durch die Legislative noch nicht.
- > Die Agglomeration Freiburg hat diese Praxis in seinen Statuten eingeführt und mit Erfolg für die Verabschiedung der Richtplanung und des Agglomerationsprojekts angewandt. Sie ist eine Behörde auf Gemeindeebene. Im Grunde besteht ein Verstoß gegen die rechtliche Gleichbehandlung, wenn dem Generalrat bzw. der Gemeindeversammlung diese Kompetenz vorenthalten wird.

Die Volksmotion zur Verabschiedung des Ortsplans durch den Generalrat resp. die Gemeindeversammlung wird vor allem durch die Mitglieder der Generalräte des Kantons

unterstützt, die damit die Notwendigkeit der Gesetzesänderung unterstreichen. Die Mitglieder der Gemeinderäte unterstützen den Vorstoss durch ihre Unterschrift.

- > Der Staatsrat wird diese Volksmotion binnen der gesetzlichen Frist beantworten.

—

### **Motion 2015-GC-81 Michel Losey, Antoinette Badoud Modification de la répartition de l'impôt des fonctions dirigeantes entre la commune de domicile et la commune de la société, tout en maintenant la pratique en la matière**

#### **Dépôt et développement**

Nous demandons au Gouvernement fribourgeois de modifier l'article 9 de la loi sur les impôts communaux pour pouvoir répartir les impôts des personnes exerçant une fonction dirigeante à raison de 65% sur la commune de domicile et 35% sur la commune d'établissement de la société.

Compte tenu de la réponse du Conseil d'Etat à notre première motion (2014-GC-210), nous renonçons à demander une modification de l'application actuelle de la pratique en la matière.

- > Le Conseil d'Etat répondra à cette motion dans le délai légal.

—

### **Mandat 2015-GC-82 Laurent Thévoz/ Didier Castella/Olivier Suter/Dominique Corminbœuf-Strehblow/Pierre Mauron/ René Kolly/Emanuel Waeber/Jean-Daniel Wicht/Laurent Dietrich, Gilberte Schär Le bilan carbone du site blueFACTORY**

#### **Dépôt et développement**

##### **Antécédents**

L'option «zéro carbone» est au cœur de la proposition de mise en valeur et d'occupation du quartier d'innovation blueFACTORY. Dès sa création, le quartier d'innovation s'est fixé comme objectif de devenir un «exemple en la matière». L'image de ce projet ambitieux en dépend. Il est donc essentiel, pour la crédibilité et la reconnaissance de ce quartier d'innovation, que l'option «zéro carbone» soit évaluée et communiquée.

La mise en œuvre de cette option «zéro carbone» est encadrée par la convention de coopération signée en novembre 2010 par les propriétaires du site, la commune et l'Etat de Fribourg, par la charte d'utilisation adoptée par ces mêmes propriétaires en mai 2013, ainsi que par le concept «zéro carbone» rédigé par la Haute école d'ingénierie et d'architecture de Fribourg.

D'une part, la charte met l'accent sur les performances «zéro carbone» des bâtiments loués par la société d'exploitation blueFACTORY Fribourg-Freiburg S.A. aux futurs utilisateurs du site. D'autre part, elle attend que les entités hébergées sur le site s'engagent dans le concept «low carbone» et prennent des mesures volontaires pour réduire leur bilan carbone (voir le point 2.2. de la charte). Le concept en précise les objectifs<sup>1</sup>:

- > responsabiliser tous les acteurs du site: chaque entreprise est responsable de ses émissions et de leur réduction;
- > mettre en place les instruments de mesure et de contrôle nécessaires pour quantifier les émissions de chacun;
- > mettre en place les outils nécessaires pour limiter les émissions lors de la construction;
- > mettre en évidence le potentiel d'amélioration, les efforts et les succès;
- > permettre la quantification de la compensation.

L'application de la charte est contraignante. La société d'exploitation blueFACTORY Fribourg-Freiburg S.A. a pour tâche d'aider à quantifier et à qualifier le bilan carbone des activités hébergées en accompagnant leurs propres démarches «low carbone». Cette dernière a par ailleurs entrepris les premiers pas pour relever ses responsabilités.

Lors du débat au Grand Conseil le 18.12.2014, le conseiller d'Etat Beat Vonlanthen s'est engagé à mettre sur pied un reporting financier régulier pour permettre, en particulier aux députés, de suivre la nature et les montants des engagements financiers du canton dans la mise en place du quartier d'innovation blueFACTORY.

Dans la même optique, il nous semble opportun de compter avec un système de «reporting du bilan carbone» du site blueFACTORY qui complète le reporting financier. Ensemble, ils permettraient de vérifier les objectifs financiers et climatiques (low-carbone).

La première phase de valorisation du site blueFACTORY est en cours avec en particulier la rénovation du bâtiment «Annexe 2», celle de la zone sud et celle partielle de la zone nord (rapport 2014-DDE-51, pages 1-2). La présentation qui en a été faite en commission puis au Grand Conseil lors de sa session de décembre 2014 n'a inclus aucune donnée relative à son bilan carbone.

Un tel bilan s'impose non seulement pour vérifier la mise en œuvre de l'option «zéro carbone» de la première phase, mais

aussi pour garantir la prise en compte du concept «zéro carbone» dans les futures étapes de la mise en place de ce projet ambitieux.

Par ailleurs, tant les travaux développés dans le cadre de la «Plateforme CO<sub>2</sub>» (lancés et financés par le PST-FR) que l'installation sur le site de blueFACTORY (avec l'appui d'Effort Fribourg et de FriUp) d'une entreprise, Climate Services, créée en octobre 2013, représentent une opportunité importante pour l'établissement régulier d'un bilan carbone du site blueFACTORY. Ces entités visent à aider les entreprises à établir leur bilan CO<sub>2</sub> et celui de leurs produits, à mettre en place des projets de réduction ou de compensation de leurs émissions, à trouver les financements pour ces projets, ainsi qu'à labelliser les entreprises pour qu'elles puissent communiquer leurs efforts.

Finalement, le canton comme la commune de Fribourg – propriétaires du site – n'ont pas actuellement les moyens de connaître et de vérifier le bilan carbone du site et des entités hébergées. La question du financement de ce bilan devra également être définie.

### **Demande au Conseil d'Etat**

Nous demandons au Conseil d'Etat de présenter un «reporting bilan carbone» régulier et complet du site blueFACTORY afin de vérifier que les activités développées sur ce site respectent les engagements «low carbone» convenus dans la charte (hébergement zéro carbone, encouragement au transport public et à la mobilité douce, engagement volontaire des locataires).

Nous demandons au Conseil d'Etat de prendre en particulier les mesures suivantes:

1. Mettre en place et réaliser un bilan carbone régulier et complet («reporting») de la construction ainsi que de l'occupation progressive du site blueFACTORY;
  2. Réaliser un premier bilan carbone pour la Phase I;
  3. Inclure dans ce bilan une analyse des bâtiments, des engagements volontaires des activités hébergées, ainsi que des mesures d'encouragement aux transports à faibles émissions de CO<sub>2</sub>;
  4. Présenter une répartition du financement régulier de ce bilan carbone entre les deux partenaires du site;
  5. Présenter une stratégie et des propositions pour assurer la compensation des émissions carbone lorsque le bilan est positif;
  6. Présenter annuellement au Grand Conseil un rapport sur le bilan carbone du site blueFACTORY.
- > Le Conseil d'Etat répondra à ce mandat dans le délai légal.

<sup>1</sup> Concept zero-carbon@blueFACTORY, Version 1.0 – 25.03.2014

**Postulat 2015-GC-83 Romain Collaud/  
Romain Castella  
Encouragement aux dons d'organes dans  
le canton de Fribourg**

**Dépôt et développement**

A la suite du refus du Conseil des Etats de prendre des mesures concrètes pour l'amélioration de la situation du don d'organes en Suisse, il nous apparaît primordial d'agir à l'échelon cantonal. En effet, chaque année près de 100 personnes décèdent à cause du manque de donneurs, alors qu'en juin 2013 quelque 1200 personnes étaient sur la liste d'attente pour une greffe.

Nous sommes certains qu'il existe des solutions de promotions simples et pragmatiques qui pourraient largement améliorer la situation actuelle que nous pouvons qualifier de pré-occupante. A titre de comparaison, la Suisse est largement en retard sur des nations comme la France, l'Autriche ou encore l'Espagne, qui ont établi des programmes performants, lesquels ont permis d'améliorer grandement leur situation.

Sans vouloir présumer chaque citoyen comme donneur potentiel, ni vouloir créer un registre cantonal avec les problèmes éthiques et administratifs que cela pourrait comporter, nous demandons donc au Conseil d'Etat d'étudier et d'établir un rapport sur les points suivants:

1. Quelle est la situation actuelle du don d'organes au niveau cantonal (liste d'attente, décès, etc.)?
2. Des actions ont-elles été, sont ou seront-elles menées dans le canton?
3. Que pourrait faire le Conseil d'Etat afin de promouvoir le don d'organes et quels sont les moyens actuellement à disposition pour y parvenir?
4. L'envoi d'une fiche d'inscription volontaire à Swisstransplant via une campagne systématique (tous les 3 à 5 ans?) accompagnant la déclaration fiscale (ou un autre moyen de communication touchant l'ensemble de la population) est-il envisageable?
5. Dans le cas d'une réponse négative au point 4, que proposerait le CE afin d'améliorer la situation actuelle?

—

> Le Conseil d'Etat répondra à ce postulat dans le délai légal.

—

**Mandat 2015-GC-84 Michel Losey/  
Madeleine Hayoz/Susanne Aebischer/  
Pierre Décrind/Patrice Longchamp/  
Albert Lambelet/Pierre-André Grandgirard/  
Anne Meyer Loetscher/Nicolas Lauper/  
Pierre-André Page  
Introduction dans le concept castor  
Fribourg de nouvelles mesures prenant  
en compte la situation actuelle**

**Dépôt**

Le canton de Fribourg a mis en place un concept cantonal pour les castors. Ce concept se base sur une vision unique qui vise à avoir une croissance de la population des castors dans le canton à tout prix.

Tout le développement de ce concept se fonde sur la manière de mettre en œuvre des mesures permettant d'étendre l'implantation du castor sur l'ensemble du territoire cantonal.

Cette vision et cette philosophie ne peuvent être appliquées ainsi. C'est un manque de réalisme et de pragmatisme. D'une part, nous ne pouvons pas ignorer le développement rural actuel, les infrastructures de génie civil qui sont actuellement en place et qui jouent un rôle essentiel et primordial dans nos régions rurales. D'autre part, vouloir réaliser la vision contenue dans ce concept castor est tellement onéreux que le canton de Fribourg n'a de loin pas les moyens financiers de le mettre en œuvre, sans compter les pertes financières importantes que les agriculteurs subiraient également avec la perte de terres d'assolement et l'extensification à outrance développée dans ce concept castor Fribourg.

Nous demandons avec ce mandat:

1. D'introduire dans ce concept des zones très spécifiques pour l'implantation du castor.
2. De pouvoir effectuer, là où des conflits importants existent déjà, des déplacements de population de castors, ceci afin de supprimer ces conflits et maintenir les infrastructures de génie civil et l'activité de production alimentaire agricole en place sans bouleverser les fonctions et les rôles.
3. Que les dégâts liés aux infrastructures soient pris en charge à hauteur de 50% par le canton.

**Développement**

Peu d'espèces animales ont autant d'impact sur leur environnement que le castor, en construisant des barrages, en creusant des galeries et en abattant des arbres.

Dans tout le canton, le nombre de castors ne cesse d'augmenter. A ce jour, les colonies comptent environ 150 individus. Ils colonisent les cours d'eau et les bords de lac jusqu'à une altitude de 600 mètres.

De ce fait, le nombre de situations conflictuelles découlant des activités du castor s'est accru et les coûts liés à la réparation et à l'entretien des infrastructures endommagées sont très significatifs.

Par ailleurs, certaines mesures envisagées pour réduire les conflits avec l'agriculture sont inadaptées et inappropriées. Il s'agit notamment de la transformation de terres cultivées en prairies extensives. Le justificatif de la perte de rendement sur la surface compensée par des paiements directs est maladroite. Ceci n'est pas correct et ne compense de loin pas ce changement de paradigme professionnel que les services de l'Etat mettent en place insidieusement. Il en est de même pour la pose de clôtures électrifiées autour des cultures endommagées. Le travail de l'agriculteur est énorme et aucune rémunération horaire n'est définie. De plus, l'agriculteur devrait payer le 50% d'une installation électrifiée alors même qu'il n'a jamais cherché à avoir des castors sur ses propres parcelles. D'autres mesures, comme l'implantation de cultures agricoles alimentaires à des distances plus éloignées des cours d'eau, sont envisagées. L'acquisition de surfaces agricoles par des institutions non reconnues par la LDFR (loi sur le droit foncier rural) est aussi prévue et ceci très clairement au détriment de la profession agricole. L'Etat est en train de spolier les agriculteurs fribourgeois de leurs terres. C'est inadmissible et intolérable.

Une diminution des coûts est réalisable par une vision globale pour prévenir les dégâts potentiels liés aux infrastructures et par une approche proactive dont l'objectif est d'établir un plan d'action durable passant par:

- > une régulation du nombre de castors sur certains tronçons d'un cours d'eau lorsque les infrastructures d'intérêt public sont menacées ou détériorées et que les conflits avec les activités agricoles sont trop importants;
- > le déplacement d'individus, en cas de surnombre, permettant ainsi de coloniser des sites inoccupés qui ne présentent pas de conflits d'intérêts;
- > la destruction de barrages présentant un réel danger pour les infrastructures (inondation des chemins et des terres agricoles, affaissement des chemins, érosion des rives);
- > une prise en charge par le canton, à hauteur de 50%, des dégâts liés aux infrastructures.

Le castor est de retour parmi nous. Il est de la tâche du canton de le protéger et de mettre en valeur leur habitat. Il est aussi du devoir du canton d'aider les communes, les propriétaires et les agriculteurs en fournissant un éventail de moyens permettant de prévenir et de contrôler certaines activités du castor, de financer les travaux de réparation dus aux activités du castor pour une meilleure cohabitation et d'adapter les indemnités au coût réel dans les situations où l'agriculture devrait subir les conséquences du maintien de la population des castors dans certains secteurs.

Nous voulons par ce mandat, d'une part, faire cohabiter paisiblement les activités du castor tout en fournissant aux

propriétaires des infrastructures, ainsi qu'aux agriculteurs, des moyens permettant de prévenir et de contrôler certaines activités du castor et, d'autre part, aider à la remise en état des infrastructures existantes.

La plupart des problèmes liés aux castors sont actuellement réglés au cas par cas et sans soutien du canton aux communes pour les infrastructures. Ceci n'est pas souhaitable et doit être corrigé.

- > Le Conseil d'Etat répondra à ce mandat dans le délai légal.

—

## **Motion 2015-GC-91 Romain Collaud/ Nadine Gobet Montant fixe de déduction sociale par enfant pour chaque contribuable**

### **Dépôt et développement**

L'article 36 al. 1 de la loi sur les impôts cantonaux directs (LICD) donne les instructions concernant les déductions sociales par enfant.

Par cette motion, nous souhaitons modifier cet article afin que les déductions soient égales pour chaque famille, indépendamment de leur revenu.

En effet, il n'est pas normal que les déductions sociales par enfant soient différentes que l'on ait un revenu de 50 000 francs ou de 70 000 francs.

Par ailleurs, ces différences de revenu sont déjà largement compensées par l'impôt progressif.

Pour exemple, l'article 36 al. 1 let. a mentionne qu'à partir d'un revenu déterminant de 62 000 francs, la déduction pour un enfant qui se monte à 8500 francs est réduite de 100 francs par tranche de 1000 francs. Dès lors, un revenu net de 77 000 francs voit déjà sa déduction sociale amenée au minimum prescrit par la loi de 7000 francs.

En plus d'avoir une déduction sociale réduite, le contribuable est pénalisé car il ne bénéficie pas des autres aides, subventions ou bourses d'étude dont jouissent les bas revenus.

En conclusion, par cette motion, nous demandons au Conseil d'Etat de nous proposer une modification de la loi permettant une harmonisation de la déduction indépendamment du revenu.

- > Le Conseil d'Etat répondra à cette motion dans le délai légal.

—

## **Motion 2015-GC-96 Xavier Ganioz/ Simon Bischof Maintenir les places d'apprentissage – lutter contre le chômage des jeunes**

### **Dépôt**

Nous attendons du Conseil d'Etat qu'il examine toutes les possibilités existantes pour renforcer le marché des places d'apprentissage ainsi que pour protéger les apprenti-e-s des risques accrus liés à la crise et au chômage.

Dans ce but, et en particulier, nous demandons que les mesures suivantes soient prises et formulées dans la législation cantonale:

- > Mise en place d'un service d'*outplacement* dans le but de replacer les jeunes qui perdent leur place de formation en raison des restructurations ou des réductions d'effectifs
- > Renforcement de la surveillance de l'apprentissage (ou commissions d'apprentissage) afin de mieux encadrer les apprenti-e-s sur leur lieu de travail et mieux répondre aux besoins des entreprises formatrices connaissant des difficultés économiques accrues
- > Relèvement (provisoire) des cotisations au fond cantonal de formation professionnelle, afin de financer les mesures de crises
- > Mise en place d'une commission cantonale tripartite *ad hoc*, responsable de la mise en œuvre des mesures précitées

Ces propositions sont formulées de manière générale; les modifications législatives sont laissées au soin du Conseil d'Etat qui les rédigera de manière précise et les introduira dans les lois idoines.

### **Développement**

La situation sur le marché du travail s'est fortement dégradée ces derniers mois. Suite à la décision de la Banque nationale de ne plus garantir le taux plancher, les nouvelles de restructuration et de réduction des effectifs n'ont cessé de croître.

La crise est particulièrement dramatique dans l'industrie (chimie, horlogerie, machines, ...), mais elle frappe aussi de plein fouet l'hôtellerie-restauration, le commerce de détail et le secteur bancaire. Ces branches ont déjà connu de grosses pertes d'emploi ces dernières années. Si la situation du taux de change ne se rétablit pas rapidement, les pertes d'emplois ces prochains mois seront irrémédiables.

On sait qu'en temps de crise, les jeunes paient le prix fort, ils font office de «tampon». Pour eux, les effets de la crise se font déjà sentir: les derniers chiffres du chômage (Seco, juin 2015) annonçaient une augmentation de 6% de jeunes chômeurs/euses par rapport à l'année passée (5,2% pour l'ensemble de la population active).

A court terme, les places d'apprentissage seront touchées puisque les secteurs frappés par la crise forment une part importante des apprenti-e-s. Le dernier baromètre national annonçait déjà un recul de 1500 places d'apprentissage dans le secteur technique et de 3500 places dans le secteur commercial. Rien que ces deux secteurs offrent à eux seuls actuellement plus de 35 000 places d'apprentissage par année!

Hélas, si un jeune ne peut entrer en formation à la sortie de l'école obligatoire ou perd sa place d'apprentissage en cours de route, son parcours professionnel sera prétérité pour les 50 ans à venir. Investir aujourd'hui dans leur formation est donc essentiel pour ne pas prétériter l'avenir.

C'est pourquoi, les auteurs présentent les mesures qui figurent en première partie de texte.

- > Le Conseil d'Etat répondra à cette motion dans le délai légal.

—

## **Postulat 2015-GC-114 Commission des finances et de gestion Communication de l'administration cantonale – Quels coûts pour quel contenu?**

### **Dépôt et développement**

La loi sur l'information (LInf) est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2011. Attendue, l'application du principe de transparence, qui succédait à celui du secret, était bienvenue. Personne ne conteste cette ouverture qui s'avérait par ailleurs incontournable.

Cette loi règle notamment le devoir d'informer des organes publics, soit l'information d'office. Son article 15 alinéa 1 – Mesures d'organisation – dit que «Les organes publics désignent en leur sein un ou plusieurs responsables et, dans les limites de leurs ressources, prennent les autres mesures nécessaires afin d'assurer le respect de leur devoir d'informer.» Parallèlement, le message du Conseil d'Etat du 26 août 2008 accompagnant le projet de loi sur l'information évalué en page 9 les conséquences financières et en personnel du devoir d'informer: «Les règles relatives à la publicité des séances et au devoir d'informer auront des conséquences financières et en personnel limitées. [...], dans l'ensemble, les forces de travail ordinaires devraient se révéler suffisantes pour absorber un éventuel surcroît de travail engendré par l'amélioration des mesures prises en matière d'information d'office, en particulier par la désignation de responsables de l'information au sein des différents organes.» L'article 7 de l'ordonnance relative à l'information sur les activités du Conseil d'Etat et de l'administration (OInf) met en œuvre cet article 15. Il confie aux responsables de l'information des différents organes la tâche d'organiser et de mettre en place

«un système d'information du public sur les activités de leur Direction et» de gérer «le site Internet de cette dernière.»

## 1. Les ressources

Selon les informations que la Chancellerie d'Etat a bien voulu transmettre à la Commission des finances et de gestion (CFG) en juillet dernier, la mise en œuvre de l'article 15 alinéa 1 se traduit, aujourd'hui pour l'ensemble des Directions, la Chancellerie et les entités autonomes, par 12,2 EPT de «correspondants en matière d'information», selon la terminologie de l'OInf. Concernant ce premier volet directement lié à la LInf, la CFG demande au Conseil d'Etat les compléments d'information suivants au sujet des ressources mises en place:

- > Quelle est la masse salariale de ces 12,2 EPT correspondants en matière d'information et autres postes qui assumeront des tâches d'information découlant de la LInf (chefs d'unités, stagiaires)?
- > Cette masse salariale inclut-elle les coûts d'actualisation des sites internet et les coûts de suivi des réseaux sociaux (Facebook, Tweeter, ...)? Si tel n'est pas le cas, à combien ceux-ci se montent-ils?
- > Sur ces 12,2 EPT, combien ont été engagés depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2010, début des travaux de mise en œuvre de la LInf, jusqu'à aujourd'hui (y compris transformation de postes)? Quelle est la masse salariale des postes supplémentaires?
- > Les correspondants en matière d'information sont-ils au bénéfice de cahiers des charges uniformes? Le cas échéant, la CFG demande de prendre connaissance des lignes directrices de ceux-ci.

## 2. Un concept sur le fond?

La CFG émet encore deux remarques sur le fond. La première est l'impression que l'ensemble des directives en matière de communication d'office concernent la forme et qu'un concept sur le fond fait défaut. S'est-on posé la question: que communique-t-on? Une critique récurrente porte en effet sur la pratique d'une communication «à tout va», un arrosage tous azimuts, sans distinction de priorités et de pertinence quand bien même les principes de proportionnalité et de pertinence sont mentionnés respectivement aux articles 8 et 9 de la LInf.

La seconde remarque est adressée aux conseillers d'Etat qui, depuis l'arrivée des correspondants en matière de communication, se dispensent quelquefois de répondre en première ligne dans des situations qui l'exigeraient.

- > Le Bureau de l'information, organe de conseil et coordination, a-t-il élaboré un concept quant au contenu de l'information à l'intention des correspondants des Directions, hormis les directives publiées sur le site internet de la Chancellerie? Si oui, la CFG demande l'accès à ce document.

- > Dans le cas contraire, le Conseil d'Etat envisage-t-il la mise en place d'un tel concept stratégique, structuré et axé sur les défis gouvernementaux pour la prochaine législature? Le cas échéant, nous souhaitons que les lignes directrices y relatives fassent partie du rapport sur le postulat.

## 3. Coût et évaluation des campagnes de promotion

Ajoutées aux tâches d'information qui découlent de la LInf, différentes campagnes de promotion et de communication ont été initiées par la Chancellerie et les Directions: le bon comportement (la famille Kolly) et la campagne Off visent un objectif citoyen, voire sociétal. Que l'on en apprécie ou non la forme, la démarche ne peut guère prêter le flanc à la critique.

La nouvelle identité visuelle (la virgule), Fribourg le bonheur en plus, campagne en partenariat avec le secteur privé encore en cours, la St-Nicolas au Palais fédéral, pour ne citer que les principales actions, relèvent en revanche de la promotion, voire du marketing. Si elle sait que certains bilans doivent encore être tirés, la CFG souhaite néanmoins savoir ou connaître, concernant ces campagnes de promotion:

- > La liste des projets mis sur pied depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2010 et des projets à venir;
- > L'ensemble des coûts des projets réalisés depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2010 ou en cours, y compris les coûts facturés par les prestataires externes;
- > En quoi ces campagnes servent à la promotion de notre canton ou du bien-être de ses citoyens;
- > L'évaluation des résultats des campagnes de promotion terminées (St-Nicolas s'est rendu à trois reprises au Palais fédéral);
- > Qui décide le lancement d'une campagne, d'une part, le contenu de la campagne, d'autre part?
- > Quels critères ont servi à retenir le lancement de ces campagnes?

En résumé, la CFG demande d'une part un rapport détaillé faisant un état exhaustif des coûts de la communication et des moyens engagés par l'Etat depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2010 et, si le document existe, l'accès au concept de communication tel que mentionné ci-dessus.

La CFG souhaite connaître d'autre part le bilan tiré par le Conseil d'Etat depuis l'entrée en vigueur de la LInf, sa vision actuelle en la matière tenant compte des expériences passées depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2011 et enfin les modifications futures qu'il entend apporter dans sa politique d'information et de communication en termes de ressources et de moyens.

- > Le Conseil d'Etat répondra à ce postulat dans le délai légal.

## Questions

### **Question 2014-CE-148 Marie-Christine Baechler/Chantal Pythoud** **Unités spécialisées pour les soins aux personnes souffrant de démences et dotation soignante en EMS**

#### **Question**

En 2011, la Direction SAS a constitué un groupe de travail chargé d'évaluer le projet pilote de l'unité de l'EMS les Chênes, à Fribourg, unité spécialisée dans les soins aux personnes souffrant de démences (USD) qui a été ouverte en 2008. Le groupe de travail mandaté a relevé qu'une dotation de 1,5 à 2 EPT (équivalents plein temps) supplémentaires à la dotation habituelle en EMS était nécessaire pour assurer des soins de qualité aux personnes souffrant de démences avancées.

Les prévisions démographiques nous prédisent une explosion du nombre de personnes de plus de 80 ans avec pour conséquence une croissance du nombre de personnes atteintes de démences d'ici 2030.

Le HMS de la Sarine vient d'annoncer dans la presse qu'il renonçait à ses deux unités spécialisées en psychogériatrie faute de ressources suffisantes. La Sarine ne bénéficie plus que des 12 lits des Chênes, pour couvrir les besoins d'un bassin de population de 100 000 habitants. Le Foyer de Bouleyres, de Bulle, a ouvert une unité spécialisée de 12 lits pour le bassin de population de plus de 50 000 habitants de la Gruyère, en ne bénéficiant d'aucune ressource supplémentaire. En 2012, afin de répondre à l'augmentation du nombre de personnes souffrant de démences accompagnées de troubles du comportement et au manque de lieux de soins spécialisés dans le canton, le RFSM a créé un EMS spécialisé de 15 lits sans bénéficiaire de dotation soignante supplémentaire.

Pour de nombreux projets, le Conseil d'Etat octroie un soutien financier à juste titre puisque que tout nouveau projet mobilise plus de ressources. Nous constatons que ce n'est pas le cas pour les USD.

Le SPS a évoqué l'octroi de postes supplémentaires pour les USD pour 2015 mais aucune confirmation officielle n'a encore été donnée aux EMS concernés. Nous sommes en juillet 2014, le recrutement de professionnels ayant des compétences spécifiques prend du temps et la réponse se fait urgente.

La mise en consultation du projet de développement des USD, définissant les critères pour l'octroi d'une reconnaissance USD, est attendue depuis 2012 par plusieurs EMS. D'autre part, depuis l'introduction du système d'évaluation RAI dans les EMS, les responsables de soins doivent composer

avec une fluctuation de la dotation soignante, étroitement liée aux soins requis des résidents. Les infirmier(ère)s -chef(fes) (IC) de soins souhaitent pouvoir effectuer des projections fiables de leurs effectifs. Il semble que plusieurs instruments sont utilisés parallèlement aux versions actualisées du Dota-fipa. Plusieurs IC se plaignent de différences de résultats entre l'outil utilisé et celui utilisé par le SPS.

Dans ce contexte, nous prions le Conseil d'Etat de bien vouloir répondre aux questions suivantes:

1. Quel est donc le nombre d'EPT supplémentaires octroyés aux USD et quand aura lieu l'information officielle aux EMS?
2. Quand aura lieu la mise en consultation prévue pour le projet de développement des USD?
3. Le Conseil d'Etat a-t-il défini des priorités pour le développement des USD dans le canton? Quels sont les moyens envisagés pour encourager le développement de telles unités? Dans quel délai?
4. L'outil utilisé par le SPS pour définir la dotation soignante est-il recommandé aux EMS afin que les IC puissent se référer à des résultats de projection de dotation fiables et comparables à ceux du SPS?

Le 9 juillet 2014

#### **Réponse du Conseil d'Etat**

1. *Quel est donc le nombre d'EPT supplémentaires octroyés aux USD et quand aura lieu l'information officielle aux EMS?*

Conformément aux directives de la Direction de la santé et des affaires sociales, il est prévu d'accorder des équivalents plein temps (EPT) supplémentaires en fonction d'un certain nombre d'unités de lits. Cette dotation a été prise en compte dans le calcul de la dotation de soins et d'accompagnement définie sur la base de l'outil d'évaluation RAI, entré en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2015, sur la base de 2 EPT par unité de 10 à 15 lits. La dotation totale du personnel de soins et d'accompagnement, calculée selon l'outil RAI et augmentée du nombre d'EPT prévus pour la dotation complémentaire qui sera attribuée aux USD, correspond ainsi à la dotation totale du personnel de soins et d'accompagnement calculée sur la base de l'ancienne grille fribourgeoise.

Les EMS ont reçu les nouvelles directives au début du mois de juin de cette année.

2. *Quand aura lieu la mise en consultation prévue pour le projet de développement des USD?*

La consultation a eu lieu au début de l'année 2015.

3. *Le Conseil d'Etat a-t-il défini des priorités pour le développement des USD dans le canton? Quels sont les moyens envisagés pour encourager le développement de telles unités? Dans quel délai?*

Conformément à la planification des soins de longue durée 2011–2015, le besoin pour de telles unités avait été estimé à 10% de l'ensemble des lits longue durée, reconnus ou non médicalisés, soit 265 lits pour les 7 districts. Or, sur la base des données RAI disponibles depuis 2012, qui concernent les personnes ayant le profil pour intégrer une USD, ce taux de 10% doit être revu à la baisse. En effet, le nombre de lits en USD devrait se situer autour des 200 lits en 2020, ce qui correspond à environ 15 unités.

Le développement des USD dans le canton est en lien avec la planification des besoins en soins de longue durée. Le projet de planification des soins de longue durée 2016 à 2020 sera mis en consultation à la fin de l'été 2015. Outre la dotation supplémentaire, il n'y a pas d'autres mesures étatiques visant à encourager la création d'USD dans le canton, la mise à disposition des infrastructures nécessaires à l'accueil des personnes âgées nécessitant des soins étant de la compétence des communes.

4. *L'outil utilisé par le SPS pour définir la dotation soignante est-il recommandé aux EMS afin que les IC puissent se référer à des résultats de projection de dotation fiables et comparables à ceux du SPS?*

Dans son ordonnance du 3 décembre 2013 sur les besoins en soins et en accompagnement, le Conseil d'Etat a adapté au nouveau régime de financement des soins la méthode d'évaluation des besoins en soins et en accompagnement. Cette ordonnance est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2015. Elle fixe pour chaque bénéficiaire de prestation médico-sociale la dotation en personnel de soins et d'accompagnement, sur la base de son niveau de soins, déterminé selon l'outil RAI-NH (Resident Assessment Instrument Nursing Home), et de son niveau d'accompagnement déterminé selon les RUGS (Resource Utilization Groups).

Le Service de la prévoyance sociale (ci-après le SPS) définit la dotation prise en compte pour les subventions aux frais d'accompagnement sur la base des données statistiques fournies par les EMS. Il s'agit en particulier de données relatives au nombre de journées facturées et réservées, par niveau de soins et d'accompagnement, au nombre de journées d'absence des pensionnaires et au nombre de journées d'absence du personnel de soins et d'accompagnement. Le SPS n'a jamais imposé ou recommandé aux EMS un outil pour définir la dotation en personnel de soins et d'accompagnement. C'est sous l'égide de certaines personnes membres du personnel d'EMS qu'un outil dénommé «Dotafipa» a été développé. Jusqu'à la fin de l'année 2014, l'Association Fribourgeoise des Institutions pour Personnes Agées (ci-après l'AFIPA) en a garanti le bon fonctionnement et la mise à jour. A partir du 1<sup>er</sup> janvier 2015 et suite à l'entrée en vigueur de l'ordonnance précitée, l'AFIPA a, lors de son assemblée générale du 13 novembre 2014, informé ses membres qu'elle ne maintenait plus ni ne mettait à jour l'outil «Dotafipa». Dès lors, deux autres outils

ont vu le jour: le premier a été développé par l'EMS de Broc et le second par l'Association SIEMS (Système d'Information pour Etablissements Médicalisés ou de Soins). Ces deux outils ont été conçus de façon à permettre au personnel des EMS de suivre l'évolution des dotations en conformité aux normes fixant la dotation.

Le 22 juin 2015

—  
**Anfrage 2014-CE-148 Marie-Christine Baechler/Chantal Pythoud  
Spezialabteilungen für die Pflege von Demenzkranken und Pflegedotation in den Pflegeheimen**

**Anfrage**

Im Jahr 2011 hat die Direktion für Gesundheit und Soziales (GSD) eine Arbeitsgruppe ins Leben gerufen, die den Auftrag hatte, das Pilotprojekt der im 2008 eröffneten und auf die Pflege von Demenzkranken spezialisierten Abteilung (SAD=Spezialabteilung für Demenzkranke) in der «Résidence des Chênes» in Freiburg zu evaluieren. Die Arbeitsgruppe hat aufgezeigt, dass eine Dotation von 1,5 bis 2 zusätzlichen Vollzeitäquivalenten (VZÄ) erforderlich ist, um den Personen mit fortgeschrittener Demenz hochwertige Pflegeleistungen anbieten zu können.

Laut demografischer Vorhersagen wird die Zahl der über 80-Jährigen stark zunehmen und bis 2030 einen entsprechenden Anstieg der Demenzkranken zur Folge haben.

Das «Home médicalisé de la Sarine» (HMS) liess soeben in der Presse verlauten, dass es auf Grund mangelnder Ressourcen auf seine zwei gerontopsychiatrischen Abteilungen verzichte. Nun gibt es im Saanebezirk nur noch die 12 Betten in der «Résidence des Chênes», um die Bedürfnisse einer Bevölkerung von 100 000 Bewohnerinnen und Bewohnern abzudecken. Das «Foyer de Bouleyres» in Bulle hat eine spezialisierte Abteilung mit 12 Betten für über 50 000 Bewohnerinnen und Bewohner des Greyerzbezirks eröffnet, bezieht dafür jedoch keine zusätzlichen Ressourcen. 2012 hat das Freiburger Netzwerk für psychische Gesundheit (FNPG) als Antwort auf den Anstieg der Zahl der demenzkranken Personen mit einhergehenden Verhaltensstörungen und die fehlenden spezialisierten Pflegeeinrichtungen im Kanton ein spezialisiertes Pflegeheim mit 15 Betten geschaffen, ohne dafür von einer zusätzlichen Dotation zu profitieren.

Der Staatsrat gewährt zahlreichen Projekten eine finanzielle Unterstützung – zu Recht, denn jedes neue Projekt braucht auch neue Ressourcen. Wir stellen jedoch fest, dass dies bei den SAD nicht so ist.

Das Sozialvorsorgeamt (SVA) hat die Gewährung neuer Stellen für die SAD zwar erwähnt, jedoch haben die betreffenden Pflegeheime in diesem Zusammenhang noch keine offizielle Bestätigung bekommen. Es ist jetzt Juli 2014; die Rekrutierung

von Fachpersonen mit entsprechenden Kompetenzen ist zeit- aufwändig, weshalb dringend eine Antwort erwartet wird.

Seit 2012 warten verschiedene Pflegeheime darauf, dass das SAD-Projekt in die Vernehmlassung geschickt wird. Des Weiteren müssen die Pflegeverantwortlichen seit Einführung des RAI-Bedarfsabklärungssystems in den Pflegeheimen mit Schwankungen bei der Pflegedotation, die eng mit dem Pflegebedarf der Bewohnerinnen und Bewohner zusammenhängen, zurechtkommen. Die Pflegedienstleitungen möchten für die Berechnung ihrer Bestände zuverlässige Hochrechnungen durchführen können. Wie es scheint, kommen nebst den aktuellen Versionen von «Dotafiga» gleichzeitig noch andere Instrumente zum Einsatz. Verschiedene Pflegedienstleitungen beklagen sich über die Unterschiede zwischen den Ergebnissen des von ihnen verwendeten Instruments und denen des Instruments des SVA.

In diesem Zusammenhang bitten wir den Staatsrat um die Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Wie viele zusätzliche VZÄ werden den SAD zugesprochen und wann werden die Pflegeheime offiziell informiert?
2. Wann wird die geplante Vernehmlassung für das SAD-Projekt stattfinden?
3. Hat der Staatsrat für die Schaffung von SAD im Kanton Prioritäten festgelegt? Welche Mittel sollen aufgewendet werden, um die Schaffung solcher Abteilungen zu fördern? Und in welcher Frist?
4. Wird den Pflegeheimen empfohlen, das vom SVA verwendete Instrument zur Berechnung der Dotation zu benutzen, damit die Pflegedienstleitungen sich auf zuverlässige Hochrechnungsergebnisse stützen können, die ähnlich ausfallen, wie die des SVA?

Den 9. Juli 2014

## Antwort des Staatsrats

1. *Wie viele zusätzliche VZÄ werden den SAD zugesprochen und wann werden die Pflegeheime offiziell informiert?*

Gemäss Richtlinien der Direktion für Gesundheit und Soziales (GSD) sollen jeder Abteilung zusätzliche Vollzeitäquivalente (VZÄ) zugesprochen werden, entsprechend einer bestimmten Anzahl Betteneinheiten. Diese Dotation wurde für die Berechnung der Pflege- und Betreuungsdotations, die anhand des am 1. Januar 2015 in Kraft getretenen Beurteilungsinstrumentes RAI definiert wurde, berücksichtigt; Grundlage dafür bildeten 2 VZÄ pro Einheit à 10 bis 15 Betten. Die Gesamt-Pflege- und Betreuungspersonaldotation, berechnet nach RAI und erhöht um die für die zusätzliche Dotation vorgesehenen VZÄ, die den SAD zugesprochen werden, entspricht somit der anhand des ehemaligen Freiburger Rasters berechneten Dotation.

Die Pflegeheime haben diese neuen Richtlinien Anfang Juni dieses Jahres zugestellt bekommen.

2. *Wann wird die geplante Vernehmlassung für das SAD-Projekt stattfinden?*

Die Vernehmlassung fand Anfang 2015 statt.

3. *Hat der Staatsrat für die Schaffung von SAD im Kanton Prioritäten festgelegt? Welche Mittel sollen aufgewendet werden, um die Schaffung solcher Abteilungen zu fördern? Und in welcher Frist?*

Gemäss Planung der Langzeitpflege 2011–2015 wurde der Bedarf für solche Abteilungen auf 10% der Gesamtanzahl der Langzeitbetten (anerkannte oder Nicht-Pflegebetten) geschätzt, das sind 265 Betten für sieben Bezirke. Gemäss den seit 2012 vorliegenden RAI-Daten betreffend Personen, die das Profil für die Unterbringung in einer SAD haben, müssen diese 10% nach unten korrigiert werden, denn die Zahl der SAD-Betten wird 2020 bei rund 200 liegen, was ungefähr 15 Abteilungen entspricht.

Das SAD-Projekt steht im Zusammenhang mit der Planung der Langzeitpflege. Das Projekt der Planung der Langzeitpflege 2016–2020 wird Ende Sommer 2015 in die Vernehmlassung gehen. Ausser der zusätzlichen Dotation sind keine weiteren staatlichen Massnahmen zur Förderung der Schaffung von SAD im Kanton vorgesehen, zumal die Bereitstellung der erforderlichen Infrastrukturen für pflegebedürftige Betagte in der Kompetenz der Gemeinden liegt.

4. *Wird den Pflegeheimen empfohlen, das vom SVA verwendete Instrument zur Berechnung der Dotation zu benutzen, damit die Pflegedienstleitungen sich auf zuverlässige Hochrechnungsergebnisse stützen können, die ähnlich ausfallen, wie die des SVA?*

In seiner Verordnung vom 3. Dezember 2013 über die Ermittlung des Pflege- und Betreuungsbedarfs hat der Staatsrat die Methode zur Beurteilung des Pflege- und Betreuungsbedarfs der neuen Pflegefinanzierung angepasst. Diese Verordnung ist am 1. Januar 2015 in Kraft getreten. Sie legt für jede Empfängerin und jeden Empfänger von Pflege- und Betreuungsleistungen aufgrund ihres oder seines Pflegebedarfs, der anhand des Instrumentes RAI-NH (Resident Assessment Instrument Nursing Home) ermittelt wird, sowie ihres oder seines Betreuungsbedarfs gemäss Pflegeaufwandgruppe (RUG, Ressource Utilization Groups), die Dotation an Pflege- und Betreuungs-Fachkräften fest.

Das SVA definiert die für die Subventionen an die Betreuungskosten berücksichtigte Dotation auf Grundlage von statistischen Daten, die ihm die Pflegeheime unterbreiten. Dabei handelt es sich insbesondere um Daten im Zusammenhang mit der Anzahl verrechneter und reservierter Tage je Pflege- und Betreuungsstufe, der Anzahl Absenzen der Bewohnerinnen und Bewohner und der Anzahl Abwesenheitstage vom Pflege- und Betreuungspersonal. Das SVA hat den Pflegeheimen nie vorgeschrieben, welches Instrument sie zur Berechnung des Pflege- und Betreuungsbedarfs benutzen sollen, und auch keine Empfehlungen diesbezüglich abgegeben. Das Instrument «Dotafiga» wurde unter Anleitung einiger Mitglieder des Pflegeheimpersonals entwickelt. Bis Ende 2014 stellte die Vereinigung Freiburgerischer Alterseinrich-

tungen (VFA) dessen einwandfreien Betrieb und Aktualisierung sicher. An ihrer Generalversammlung vom 13. November 2014 hat die VFA ihren Mitgliedern mitgeteilt, dass sie ab Januar 2015 und nach Inkrafttreten der zuvor erwähnten Verordnung nicht mehr am «Dotafipa» festhalten und dieses auch nicht mehr aktualisieren werde. In der Folge sind zwei neue Instrumente entstanden: Eines wurde vom Pflegeheim in Broc entwickelt, das andere von der SIEMS-Vereinigung (Informationssystem für Alters- und Pflegeheime). Beide Instrumente wurden so konzipiert, dass das Pflegeheimpersonal die Entwicklung der Dotationen in Entsprechung mit den Richtlinien zur Festlegung der Dotation mitverfolgen kann.

Den 22. Juni 2015

## Question 2014-CE-263 Linus Hayoz Les organisations de prévention de l'addiction sont-elles contrôlées quant à leur efficience et leur mode de travail?

### Question

J'ai appris de source sûre qu'une organisation au moins est mal organisée.

Quelques exemples:

- > Les nouvelles collaboratrices et les nouveaux collaborateurs sont mal introduits dans leur travail.
- > Les dossiers des patients sont en partie mal tenus.
- > Les discussions avec les patients sont consignées à quelque part dans l'ordinateur, mais pas dans le dossier correspondant.
- > Lorsque la collaboratrice germanophone est absente pour une raison quelconque, les cours de prévention n'ont pas lieu parce que les collaboratrices francophones ne disposent pas de connaissances d'allemand suffisantes.
- > La gestion des débiteurs est lacunaire.

De mon point de vue, les organisations subventionnées par l'Etat devraient périodiquement être contrôlées quant à leur efficience et leur organisation.

Questions:

1. Le Conseil d'Etat a-t-il la possibilité et le droit de contrôler de telles organisations?
2. Si oui, cela se fait-il et à quelle fréquence?
3. Existe-t-il un cahier des charges fondant le droit à la subvention?
4. Le Conseil d'Etat a-t-il la possibilité de réduire la subvention octroyée aux organisations, le temps que celles-ci remettent de l'ordre dans leur organisation?

Le 18 novembre 2014

## Réponse du Conseil d'Etat

1. *Le Conseil d'Etat a-t-il la possibilité et le droit de contrôler de telles organisations?*

Les institutions en charge de l'hébergement et de la réinsertion socio-professionnelle des personnes qui souffrent d'addiction sont au nombre de trois: *Le Tremplin, Le Radeau et Le Torry*. Ces trois institutions sont soumises à la loi du 20 mai 1986 d'aide aux institutions spécialisées pour personnes handicapées ou inadaptées (ci-après: loi sur les institutions), de même que les 18 institutions du domaine du handicap ainsi que les 12 autres institutions relevant de la DSAS.

L'article 12 al. 1 de cette loi prévoit que «la Direction exerce la surveillance sur les institutions spécialisées. La surveillance porte sur l'activité et la gestion des institutions».

C'est le règlement du 1er décembre 1987 d'exécution de la loi sur les institutions qui précise, à son article 14 al. 1, la portée de cette disposition pour les institutions relevant de DSAS:

«La DSAS est compétente en particulier dans les domaines suivants:

- a) les budgets et les comptes des institutions;
- b) le calcul des subventions cantonales;
- c) la gestion financière de services éducatifs itinérants rattachés à une institution;
- d) le préavis pour l'engagement du personnel thérapeutique;
- e) les relations avec l'Office fédéral des assurances sociales.»

La responsabilité d'exercer la surveillance sur l'activité d'une institution incombe, en premier lieu, aux organes de son support juridique (conseil de fondation ou comité et assemblée générale de l'association). En outre, conformément aux exigences du Code civil suisse, la tenue de la comptabilité est soumise au contrôle de l'organe de révision institué à cet effet.

2. *Si oui, cela se fait-il et à quelle fréquence?*

Conformément aux exigences découlant des dispositions précitées, l'Etat exerce une surveillance financière sur les institutions et veille à la qualité de leurs prestations.

### Surveillance financière

La surveillance qui est exercée par l'Etat sur les institutions spécialisées doit tout d'abord être mise en lien avec l'article 22 al. 2 de la loi du 17 novembre 1999 sur les subventions. Cette disposition prévoit en effet que «les dépenses excédant les normes appliquées par l'Etat ne sont pas subventionnables».

Partant, la surveillance financière se déroule en 2 phases:

- > La première consiste à analyser chaque année l'ensemble des budgets présentés par les institutions (budgets d'exploitation et d'investissement) et à définir les dotations en personnel qui seront prises en compte pour le nombre de places reconnues, afin de déterminer quelle sera la subvention des pouvoirs publics pour une activité présumée (nombre de jours d'activité, taux d'occupation). Chaque budget est ensuite discuté et négocié avec

l'institution, afin que les subventions prévues dans tous les budgets ne dépassent pas le montant global retenu par le Conseil d'Etat.

- > La deuxième phase de ce contrôle financier consiste à définir la subvention définitive des pouvoirs publics, sur la base de l'activité réelle de l'institution durant l'année et sur la base des comptes révisés par l'organe de contrôle (fiduciaires). Cette activité comprend en particulier les tâches suivantes:
  - > appréciation de l'activité de l'institution et des raisons d'éventuels dépassements budgétaires dans le compte d'exploitation;
  - > appréciation des écarts de classification salariale du personnel avec la convention collective de travail INFRI (Association fribourgeoise des institutions spécialisées) -FOPIS (Fédération des organisations du personnel des institutions sociales fribourgeoises);
  - > contrôle du calcul de la dotation en personnel et appréciation des écarts avec la dotation accordée;
  - > appréciation des dépassements budgétaires du compte d'investissement;
  - > appréciation des différences de taux d'amortissement par rapport aux normes légales;
  - > contrôle des statistiques (nombre de journées/heures) pour les résidents fribourgeois et hors canton en lien avec le décompte final.

### Contrôle de la qualité des prestations

En ce qui concerne la qualité des prestations institutionnelles, il est important de relever que toutes les institutions qui, avant 2008, étaient soumises à la surveillance de l'Office fédéral des assurances sociales doivent toujours respecter les normes de qualité OFAS AI 2000 et suivre une procédure en vue d'une accréditation, valable trois ans. Or, dès la fin de l'année 2016, l'Association suisse pour systèmes de qualité et de management (ci-après: SQS) n'accordera plus d'accréditation basée sur ces critères. Aussi, dans le cadre des travaux de mise en œuvre de la RPT dans le domaine du handicap, le canton de Fribourg a-t-il élaboré, avec les autres cantons latins, de nouveaux critères de qualité qui serviront, dès l'entrée en vigueur de la future loi sur les institutions spécialisées et les familles d'accueil professionnelles pour mineur-e, comme éléments de contrôle de la qualité dans les institutions pour personnes adultes en situation de handicap. D'ailleurs, à l'image de deux autres référentiels, ces critères de qualité des cantons latins font l'objet d'une recommandation par la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS).

Le contrôle de ces critères qualité se fera en principe tous les trois ans et selon les procédures de certification SQS. Cependant, certains de ces critères présentant un lien plus fort avec la qualité de la prise en charge individuelle des résidents seront directement soumis au contrôle du Service de la prévoyance sociale et feront l'objet d'inspections. En effet, le contrôle de l'adéquation des prestations par rapport aux compétences et aux besoins du résident nécessite, en particulier, de:

- > veiller à l'adéquation entre les objectifs généraux d'accompagnement de cette personne, élaborés au sein de l'institution, et la préalable évaluation de ses besoins, réalisée lors de la procédure d'évaluation et d'indication;
- > vérifier l'accompagnement effectivement fourni à la personne en situation de handicap.

Plus spécifiquement en ce qui concerne les institutions en charge des personnes qui souffrent d'addiction, il convient de noter qu'elles utilisent le référentiel de qualité QuaThéDA (Qualité, Thérapie, Drogue, Alcool). Cette norme a été développée par l'Office fédéral de la santé publique (OFSP) pour le domaine des addictions, de la prévention et de la promotion de la santé. Le référentiel QuaThéDA couvre tous les champs d'activité des institutions de thérapies résidentielles et ambulatoires, du domaine des addictions ainsi que de la prévention et de la promotion de la santé. Dans la mesure où ces institutions ne relèvent pas du domaine du handicap, elles continueront à utiliser le référentiel QuaThéDA.

### *3. Existe-t-il un cahier des charges fondant le droit à la subvention?*

Conformément à l'article 10 de la loi sur les institutions, «la contribution des pouvoirs publics aux frais d'exploitation des institutions spécialisées est subordonnée aux conditions suivantes:

- a) l'institution doit être reconnue;
- b) elle soumet chaque année le budget et les comptes à l'approbation de la Direction;
- c) elle est au bénéfice d'une autorisation d'exploitation délivrée par la Direction;
- d) elle doit exercer tous ses droits en vue d'obtenir les subventions légales;
- e) elle perçoit auprès des personnes prises en charge ou de leur représentant légal la contribution aux frais fixés par le Conseil d'Etat;
- f) elle accepte, dans la mesure des places disponibles, toutes les personnes domiciliées dans le canton, dont elle est apte à s'occuper compte tenu de leur handicap ainsi que du personnel et de l'équipement de l'institution.»

Pour être reconnue, l'institution doit notamment répondre à un besoin.

Comme indiqué au point précédent, les paramètres applicables pour le calcul des subventions correspondent aux normes en vigueur à l'Etat. La nouvelle législation dans le domaine des institutions prévoit toutefois que chaque institution spécialisée fera l'objet d'une convention-cadre d'une validité de cinq ans, qui déterminera, en particulier, les exigences spécifiques liées à sa reconnaissance, sa mission, son offre de prestations ainsi que les principes généraux régissant ses rapports avec la DSAS et la DICS.

Les modalités spécifiques relatives au calcul et au versement de la subvention cantonale annuelle seront définies annuellement dans un contrat de prestations et seront fondées sur les modalités de la reconnaissance fixées dans la convention-cadre. Ces contrats de prestations préciseront notamment les éléments suivants:

- > le nombre de places;
- > le volume de l'activité;
- > le nombre d'EPT, dont le personnel d'accompagnement;
- > le coût (prix de revient) par prestation.

Ils détermineront finalement le montant de la subvention cantonale annuelle et les modalités de son versement (acomptes).

4. *Le Conseil d'Etat a-t-il la possibilité de réduire la subvention octroyée aux organisations, le temps que celles-ci remettent de l'ordre dans leur organisation?*

Une réduction de la subvention en raison d'un dysfonctionnement de l'institution n'est pas souhaitable dans la mesure où elle risque de mettre en péril les prestations fournies aux résidents, les institutions ne disposant pas forcément des moyens propres suffisants pour en supporter les conséquences.

A noter que les organismes spécialisés qui effectuent les audits périodiques des institutions, dans le contexte du contrôle qualité, élaborent des rapports dans lesquels il est fait état d'éventuels manquements; ces rapports sont transmis au Service de la prévoyance sociale (SPS). Lorsque les critères qualité ne sont pas remplis, le SPS impartit à l'institution concernée un délai pour se mettre en règle, au risque pour cette dernière de perdre la reconnaissance comme institution spécialisée et, ainsi, le subventionnement des pouvoirs publics. Lorsqu'il apparaît dans les comptes d'une institution que celle-ci a dérogé aux règles qui déterminent son droit aux subventions, sans toutefois que le fonctionnement adéquat de l'institution ne soit remis en cause, les montants concernés ne sont pas pris en considération par l'Etat pour le calcul du décompte final de subvention et sont donc à la charge de l'institution.

Les situations conflictuelles entre la direction et le personnel d'une institution sont soumises à la commission arbitrale instituée par l'article 38 de la Convention collective de travail INFRI-FOPIS, voire à la justice civile.

A noter finalement que d'éventuels dysfonctionnements qui seraient relayés auprès de la DSAS peuvent déclencher une inspection des services de l'Etat, lorsqu'ils sont de nature à préteriter la prise en charge des résidents. Avec la mise en œuvre de la RPT, il est en outre prévu d'organiser des inspections régulières dans l'ensemble des institutions.

Le 22 juin 2015

—

**Anfrage 2014-CE-263 Linus Hayoz  
Werden die Organisationen für  
Suchtprävention auf ihre Effizienz und  
Arbeitsweise kontrolliert?**

**Anfrage**

Aus sicherer Quelle musste ich erfahren, dass zumindest eine Organisation schlecht organisiert ist.

Einige Beispiele:

- > Die neuen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter werden schlecht eingeführt.
- > Die Patientendossiers werden zum Teil schlecht geführt.
- > Die Patientengespräche werden irgendwo im PC abgelegt, nur nicht im entsprechenden Dossier.
- > Wenn die deutschsprachige Mitarbeiterin aus irgendeinem Grund ausfällt, können die Präventionskurse nicht stattfinden, weil es den französischsprachigen Mitarbeiterinnen an Deutschkenntnissen fehlt.
- > Die Debitorenverwaltung wird mangelhaft geführt.

Aus meiner Sicht müssen Organisationen, die vom Staat subventioniert werden, periodisch auf ihre Effizienz und Organisation geprüft werden.

Fragen:

1. Hat der Staatsrat die Möglichkeit und das Recht, solche Organisationen zu prüfen?
2. Wenn ja, wird es gemacht und wie oft?
3. Besteht ein Pflichtenheft zur Subventionsberechtigung?
4. Hat der Staatsrat die Möglichkeit, den Organisationen die Subventionen zu kürzen, bis sie die Organisation auf Vordermann gebracht haben?

Den 18. November 2014

**Antwort des Staatsrats**

1. *Hat der Staatsrat die Möglichkeit und das Recht, solche Organisationen zu prüfen?*

Die Einrichtungen, die sich um die Beherbergung und die soziale und berufliche Integration der Personen mit einer Suchtproblematik kümmern, sind drei an der Zahl: *Le Tremplin*, *Le Radeau* und *Le Torry*. Die drei Einrichtungen unterstehen dem Gesetz vom 20. Mai 1986 für Hilfe an Sonderheime für Behinderte oder Schwererziehbare (im Folgenden: Gesetz über die Hilfe an Sonderheime), ebenso wie die 18 Einrichtungen für Menschen mit Behinderung und 12 weitere Einrichtungen im Zuständigkeitsbereich der Direktion für Gesundheit und Soziales GSD.

Artikel 12 Absatz 1 des Gesetzes über die Hilfe an Sonderheime sieht vor: «Die Direktion übt die Aufsicht über die Sonderheime aus. Die Aufsicht erstreckt sich auf die Tätigkeit und Betriebsführung der Einrichtungen.»

Welche Tragweite dieser Bestimmung für die Einrichtungen zukommt, die in den Zuständigkeitsbereich der GSD fallen, ist in Artikel 14 Absatz 1 des Ausführungsreglements vom 1. Dezember 1987 zum Gesetz über die Hilfe an Sonderheime geregelt. Dieser sieht vor:

«Die GSD ist insbesondere zuständig für:

- a) die Budgets und Jahresrechnungen der Sonderheime;
- b) die Berechnung der Beiträge des Kantons;
- c) die finanzielle Verwaltung eines ambulanten Dienstes für Erziehungsfragen, welcher einem Sonderheim angeschlossen ist;

- d) das Gutachten bei der Anstellung von Personal im therapeutischen Bereich;
- e) die Beziehungen zum Bundesamt für Sozialversicherung.»

Die Aufsicht über die Tätigkeit einer Einrichtung liegt in erster Linie in der Verantwortung ihrer eigenen Organe (Stiftungsrat oder Vorstand und Generalversammlung des Vereins). Ausserdem muss die Buchführung gemäss Zivilgesetzbuch durch eine Revisionsstelle geprüft werden.

## 2. Wenn ja, wird es gemacht und wie oft?

Entsprechend den Anforderungen, die sich aus den vorgenannten Bestimmungen ergeben, übt der Staat eine finanzielle Aufsicht über die Einrichtungen aus und wacht über die Qualität ihrer Leistungen.

### Finanzielle Aufsicht

Die Aufsicht, die der Staat über die Sonderheime ausübt, ist vorab mit Artikel 22 Absatz 2 des Subventionsgesetzes vom 17. November 1999 in Beziehung zu setzen, der Folgendes vorsieht: «Ausgaben, die die vom Staat angewandten Normen übersteigen, sind nicht anrechenbar».

Dementsprechend vollzieht sich die finanzielle Aufsicht in zwei Phasen:

- > Die erste Phase betrifft die jährliche Analyse der Budgets der Einrichtungen (Betriebs- und Investitionsbudgets) und die Definition der Personaldotationen, die für die Anzahl der anerkannten Plätze berücksichtigt werden, um gestützt darauf die Höhe der öffentlichen Subvention für die voraussichtliche Tätigkeit (Anzahl offene Tage, Belegungsgrad) zu bestimmen. Anschliessend werden die einzelnen Budgets mit den einzelnen Einrichtungen besprochen und ausgehandelt, damit die in der Gesamtheit der Budgets vorgesehenen Subventionen den Gesamtbetrag, den der Staatsrat festgesetzt hat, nicht übersteigen
- > Die zweite Phase der finanziellen Aufsicht besteht in der endgültigen Festsetzung der öffentlichen Subvention auf der Grundlage der effektiven Tätigkeit der Einrichtung während des Jahres und auf der Grundlage der von der Revisionsstelle (Treuhandfirma) geprüften Jahresrechnung. Diese Phase umfasst im Einzelnen folgende Aufgaben:
  - > Beurteilung der Tätigkeit der Einrichtung und der Gründe für eventuelle Budgetüberschreitungen in der Betriebsrechnung;
  - > Beurteilung der Abweichungen in der Lohnneinstufung des Personals vom Gesamtarbeitsvertrag INFRI (Freiburgische Vereinigung der spezialisierten Einrichtungen) – FOPIS (Verband der Organisationen des Personals der sozialen Einrichtungen);
  - > Prüfung der Berechnung der Personaldotation und Beurteilung der Abweichungen von der gewährten Dotation;
  - > Beurteilung der Budgetüberschreitungen in der Investitionsrechnung;

- > Beurteilung der Abschreibungssätze hinsichtlich eventueller Unterschiede zu den Gesetzesvorschriften;
- > Prüfung der Statistiken (Anzahl Tage/Stunden) betreffend freiburgischen und ausserkantonalen Heimbewohnenden für die Schlussabrechnung.

### Überwachung der Qualität der Leistungen

Was die Qualität der institutionellen Leistungen angeht, müssen alle Einrichtungen, die vor 2008 der Aufsicht des Bundesamtes für Sozialversicherungen unterstellt waren, nach wie vor die Qualitätsnormen BSV-IV 2000 einhalten und ein Akkreditierungsverfahren für die Erteilung einer drei Jahre gültigen Zulassung durchlaufen. Ab Ende 2016 wird die Schweizerische Vereinigung für Qualitäts- und Managementsysteme (SQS) keine Akkreditierung gestützt auf diese Kriterien mehr erteilen. Der Kanton Freiburg hat im Rahmen der Arbeiten zur Umsetzung der NFA im Bereich der Menschen mit Behinderung gemeinsam mit den westschweizer Kantonen und dem Tessin neue Qualitätskriterien erarbeitet, die ab Inkrafttreten des künftigen Gesetzes über die Sondereinrichtungen und die professionellen Pflegefamilien für Minderjährige bei der Qualitätskontrolle in den Einrichtungen für Erwachsene mit Behinderung zum Tragen kommen werden. Im Übrigen sind die besagten Qualitätskriterien neben zwei weiteren Referenzmodellen Gegenstand einer Empfehlung der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK).

Die Prüfung dieser Qualitätskriterien wird im Prinzip dreijährlich und gemäss den Zertifizierungsverfahren der SQS erfolgen. Allerdings werden bestimmte Kriterien mit stärkerem Bezug zur Qualität der individuellen Betreuung der Heimbewohnenden direkt der Kontrolle des Sozialvorsorgeamtes unterstellt sein und während Inspektionsbesuchen beurteilt werden. Die Kontrolle, ob die Leistungen mit Blick auf die Kompetenzen und Bedürfnisse der einzelnen Heimbewohner angemessen sind, findet statt indem

- > geprüft wird, ob die in der Institution erarbeiteten allgemeinen Betreuungsziele der einzelnen Bewohnenden mit der vorgängigen Abklärung ihrer Bedürfnisse, die im Rahmen des Bedarfsabklärungsverfahrens durchgeführt wurde, im Einklang stehen; und
- > die den Menschen mit Behinderung effektiv erbrachte Betreuung überprüft wird.

Was im Einzelnen die Einrichtungen für Menschen mit einer Suchtproblematik angeht, benutzen diese die Qualitätsnorm QuaTheDA (Qualität, Therapie, Drogen, Alkohol). Diese Qualitätsnorm wurde durch das Bundesamt für Gesundheit (BAG) für die Bereiche Suchthilfe, Prävention und Gesundheitsförderung erarbeitet. Das Referenzsystem QuaTheDA deckt sämtliche Tätigkeitsfelder der ambulanten und stationären Suchthilfe sowie der Prävention und Gesundheitsförderung ab. Insoweit als diese Einrichtungen nicht in den Bereich der Behinderungen fallen, werden sie weiterhin das Referenzsystem QuaTheDA benutzen.

## 3. Besteht ein Pflichtenheft zur Subventionsberechtigung?

Artikel 10 des Gesetzes über die Hilfe an Sonderheime sieht vor: «Der Beitrag der öffentlichen Hand an die Betriebskosten der Sonderheime hängt von folgenden Bedingungen ab:

- a) die Institution muss anerkannt sein;
- b) sie muss jedes Jahr Jahresvoranschlag und Jahresrechnung der Direktion zur Genehmigung unterbreiten;
- c) sie ist im Besitz einer von der Direktion erteilten Betriebsbewilligung;
- d) sie muss alle ihre Rechte geltend machen, um die gesetzlich vorgesehenen Beiträge zu erhalten;
- e) sie erhebt bei allen betreuten Personen oder deren gesetzlichen Vertretern den vom Staatsrat festgelegten Kostenbeitrag;
- f) soweit Plätze vorhanden sind, nimmt sie alle im Kanton wohnhaften Personen auf, für deren Betreuung sie sich in Anbetracht der Behinderung und aufgrund von vorhandenem Personal und Ausrüstung eignet.»

Um anerkannt zu werden, muss die Einrichtung insbesondere einem Bedarf entsprechen.

Wie im vorherigen Punkt erwähnt, entsprechen die Parameter, die bei der Berechnung der Subventionen zur Anwendung kommen, den beim Staat geltenden Normen. Die neue Gesetzgebung im Bereich der Sondereinrichtungen sieht allerdings vor, dass jede Sondereinrichtung Gegenstand einer Rahmenvereinbarung mit einer Geltungsdauer von jeweils fünf Jahren bilden wird, in der insbesondere die mit ihrer Anerkennung verbundenen Anforderungen, ihr Auftrag, ihr Leistungsangebot und die allgemeinen Grundsätze ihrer Beziehungen zur GSD und zur EKSD festgelegt sein werden.

Die Modalitäten der Berechnung und Auszahlung des jährlichen Kantonsbeitrags werden jedes Jahr in einem Leistungsvertrag definiert werden und stützen sich auf die im Rahmenvertrag festgelegten Bedingungen der Anerkennung. Die Leistungsverträge werden namentlich die folgenden Elemente präzisieren:

- > die Anzahl Plätze;
- > das Tätigkeitsvolumen;
- > die Anzahl VZÄ, inklusive Betreuungspersonal;
- > die Kosten (Selbstkostenpreis) pro Leistung.

Ausserdem werden darin auch der Betrag des jährlichen Kantonsbeitrags und die Modalitäten seiner Auszahlung (Anzahlungen) festgelegt sein.

4. *Hat der Staatsrat die Möglichkeit, den Organisationen die Subventionen zu kürzen, bis sie die Organisation auf Vordermann gebracht haben?*

Eine Kürzung der Subvention wegen einer Dysfunktion der Einrichtung ist nicht wünschenswert, weil dies das Leistungsangebot gefährden könnte, das den Heimbewohnenden erbracht wird; denn die Einrichtungen verfügen nicht unbedingt über genügende Eigenmittel, um die Konsequenzen einer Kürzung zu verkraften.

Wohlgemerkt: Die spezialisierten Stellen, die im Rahmen der Qualitätskontrolle in den Einrichtungen periodische Audits

durchführen, erwähnen allfällige Mängel in ihrem Bericht, der dann an das Sozialvorgeamt (SVA) übermittelt wird. Werden die Qualitätskriterien nicht erfüllt, räumt das SVA der betreffenden Einrichtung eine Frist ein, um die Situation zu bereinigen, und nach unbenutztem Ablauf riskiert sie, die Anerkennung als Sondereinrichtung und somit auch die Subvention der öffentlichen Hand zu verlieren. Wenn sich in der Jahresrechnung einer Einrichtung zeigt, dass sie von den Regeln abgewichen ist, von deren Einhaltung ihr Subventionsanspruch abhängt, ohne jedoch den zweckmässigen Betrieb in Frage gestellt zu haben, so werden die betreffenden Beträge bei der Schlussabrechnung der Subvention durch den Staat nicht berücksichtigt und gehen mithin zu Lasten der Einrichtung.

Konfliktsituationen zwischen der Direktion und dem Personal einer Institution werden dem Schiedsrat gemäss Artikel 38 des Gesamtarbeitsvertrags INFRI-FOPIS oder der Zivilgerichtsbarkeit unterbreitet.

Abschliessend sei erwähnt, dass eventuelle Dysfunktionen, die der GSD zur Kenntnis gelangen, zu einer Inspektion durch die Dienststellen des Staates führen können, wenn sie so geartet sind, dass sie die Betreuung der Heimbewohnenden beeinträchtigen können. Mit der Umsetzung der NFA ist ausserdem vorgesehen, in allen Einrichtungen regelmässige Inspektionen abzuhalten.

Den 22. Juni 2015

**Question 2014-CE-315 Jean Bertschi  
Temps d'attente trop long aux urgences HFR**

**Question**

Suite aux retours de plusieurs citoyens s'étant rendus aux urgences, à l'HFR de Riaz, et qui ont dû attendre plusieurs heures avant d'être pris en charge, quelles mesures sont envisageables pour remédier à cette situation? Une telle attente est en effet pénible à supporter lorsqu'on souffre et qu'on est obligé de se rendre aux urgences.

Le 18 décembre 2014

**Réponse du Conseil d'Etat**

L'HFR est conscient de l'importance des besoins de la population fribourgeoise en matière de prise en charge d'urgence. Ainsi, dans le cadre de ses actions et projets prioritaires en 2013, le programme d'organisation du service des urgences a été traité prioritairement. Ce programme a comme but d'optimiser l'accueil, le triage, les soins, l'orientation et l'organisation des structures des urgences de l'HFR, afin d'améliorer la qualité de la prise en charge, de diminuer les délais d'attente et ainsi d'augmenter la satisfaction des patients.

Pour le détail des mesures réalisées et envisagées pour améliorer la prise en charge des patients aux urgences de l'HFR, y compris au site de Riaz, le Conseil d'Etat se permet de renvoyer au rapport N° 2015-DSAS-37 relatif au postulat 2091.11 Nicolas Repond/Nicole Lehner-Gigon concernant un nouveau concept structurel de prise en charge aux urgences de l'HFR.

Le 16 juin 2015

### **Anfrage 2014-CE-315 Jean Bertschi Zu lange Wartezeiten im Notfall des HFR**

#### **Anfrage**

Infolge der Rückmeldungen von mehreren Bürgerinnen und Bürgern, die die Notfallabteilung des HFR Riaz aufsuchten und mehrere Stunden auf ihre Behandlung warten mussten, stellen wir die Frage, welche Massnahmen vorstellbar sind, um diese Situation zu verbessern? Wenn man leidet und zwangsläufig in die Notfallaufnahme muss, sind so lange Wartezeiten in der Tat schwer erträglich.

Den 18. Dezember 2014

#### **Antwort des Staatsrats**

Das HFR ist sich der wachsenden Bedürfnisse der Freiburger Bevölkerung im Bereich Notfallversorgung bewusst. Entsprechend hatte die Reorganisation der Notfallstationen im Rahmen der vorrangigen Massnahmen und Projekte 2013 Priorität. Die Reorganisation bezweckt die Optimierung des Empfangs, der Triage, der Pflege, der Orientierung und der Organisation der Notfallstrukturen des HFR, um die Versorgungsqualität zu verbessern, die Wartezeiten zu verringern und so die Zufriedenheit der Patientinnen und Patienten zu steigern.

Für Einzelheiten zu den durchgeführten und in Erwägung gezogenen Massnahmen für die Verbesserung der Notfallversorgung der Patientinnen und Patienten beim HFR, einschliesslich am Standort Riaz, verweist der Staatsrat auf den Bericht Nr. 2015-DSAS-37 zum Postulat 2091.11 Nicolas Repond/Nicole Lehner-Gigon über das neue Konzept für die Notfallversorgung im HFR.

Den 16. Juni 2015

### **Question 2014-CE-320 André Schneuwly/ Antoinette Badoud Nombre de places en structure d'hébergement et de travail pour adultes handicapés/atteints dans leur santé dans le canton de Fribourg: manque de places et déficit en matière d'accompagnement?**

#### **Question**

Le canton de Fribourg a développé le concept pour l'accompagnement de personnes handicapées selon condition de la Confédération et travaille intensément à l'heure actuelle au projet de loi pour les handicapés; mais parallèlement à cela, un autre problème existe, et ce malgré les mesures d'intégration.

La pression exercée pour réaliser des économies et les mesures prises à cet effet par le canton de Fribourg ont des conséquences sur la poursuite nécessaire du développement des institutions spécialisées pour adultes dans le canton. Cela concerne le nombre de places en structure d'hébergement et de travail pour les personnes handicapées/atteintes dans leur santé, pour toutes les formes de handicap, et à également une incidence sur les progrès en matière d'intégration.

Que ce soit en milieu stationnaire ou ambulatoire, des extensions ou des offres n'ont pu voir le jour en 2015 s'agissant de places en structure d'hébergement et de travail. Le danger est que des personnes souffrant d'un handicap ou d'une atteinte à la santé ne se trouvent sur une liste d'attente et/ou n'obtiennent pas de place. Ces personnes sont placées hors canton, restent à domicile ou séjournent dans une clinique. Le manque de structures de jour et de nuit ainsi que d'accompagnements à domicile ont des effets négatifs sur le développement des intéressés et sur leur environnement.

Les questions suivantes se posent:

1. Combien de projets – et lesquels – ont été déposés auprès de la Direction de la santé et des affaires sociales pour le budget 2015 visant l'extension de places en structure d'hébergement et de travail ou la création de nouvelles offres et n'ont pas pu être acceptés?
2. Le Conseil d'Etat a-t-il connaissance du nombre de personnes se trouvant actuellement dans l'attente d'une place en structure d'hébergement ou de travail dans un cadre protégé, et ce dans quels domaines? Comment se présente la situation pour les prochaines années?
3. Il y a risque de voir, pour des raisons de place, toujours davantage de personnes placées hors canton, et ce probablement à des coûts supérieurs. Combien de personnes sont placées hors canton et pour quelles raisons?
4. Quelles sont les mesures à court et moyen terme que le Conseil d'Etat envisage d'introduire afin que nous ayons dans le canton de Fribourg les offres nécessaires destinées aux adultes et personnes âgées handicapées/atteintes dans leur santé?

Le 19 décembre 2014

## Réponse du Conseil d'Etat

1. *Combien de projets – et lesquels – ont été déposés auprès de la Direction de la santé et des affaires sociales pour le budget 2015 et visant l'extension de places en structure d'hébergement et de travail ou la création de nouvelles offres et n'ont pas pu être acceptés?*

6 nouveaux projets ont été annoncés pour le budget 2015, pour un total de 31 nouvelles places, dont 7 pour l'hébergement et 24 dans le secteur occupationnel. Tous ces projets concernent des institutions œuvrant dans le domaine du handicap mental: la Fondation glânoise, La Rosière, la FARA et la SSB (Sensler Stiftung für Behinderte).

Seul le projet de la FARA concernant 2 places en centre de jour a été accepté.

2. *Le Conseil d'Etat a-t-il connaissance du nombre de personnes se trouvant actuellement dans l'attente d'une place en structure d'hébergement ou de travail dans un cadre protégé, et ce dans quels domaines? Comment se présente la situation pour les prochaines années?*

A la fin de l'année 2014, le canton de Fribourg offrait pour les personnes adultes en situation de handicap et les personnes souffrant d'addiction 833 places (831 en 2013) dans des lieux de vie (homes sans et avec occupation, logements protégés) ainsi que 1152 places (idem en 2013) en atelier et centre de jour.

Fondé sur les résultats du recensement des besoins de 2009, le rapport de planification 2012 estimait qu'il y avait dans le canton, pour les années 2010 à 2015, un besoin supplémentaire de 57 places d'hébergement et de 79 places d'occupation. Au 31 décembre 2012, 78 places avaient déjà été accordées et étaient en voie de réalisation. Des 58 places restantes, 5 ont pu être réalisées de 2013 à 2014, à savoir 3 places d'hébergement et 2 places d'atelier. Dès lors, il manquerait aujourd'hui environ 50 places par rapport aux projections effectuées dans le rapport de planification 2012.

Les premières difficultés de placement ont été signalées à la Direction de la santé et des affaires sociales (DSAS) au cours de l'année 2014. La DSAS a dès lors chargé ses services de vérifier les besoins tels qu'ils avaient été identifiés dans le rapport de planification, en définissant les besoins les plus urgents. Les données récoltées au début de l'année 2015 faisaient apparaître que 70 Fribourgeoises et Fribourgeois étaient à la recherche d'une place dans des institutions actives dans le domaine du handicap mental; début mai, leur nombre était encore de 60. A noter que toutes ces personnes ne sont décomptées qu'une seule fois, même si leur nom apparaît sur différentes listes d'attente. Il ressort des listes d'attente de ces institutions que plus de la moitié des demandes concernent des jeunes adultes en situation de handicap (18–30 ans). A noter qu'au 30 avril 2015, on comptait aussi 7 demandes pour une place d'hébergement dans le domaine du handicap physique.

Concernant l'évolution à prévoir pour les prochaines années, seules des projections dans le domaine du handicap mental sont significatives, car elles sont prévisibles et se basent sur

des données statistiques du Service de l'enseignement spécialisé et des mesures d'aide (SESAM). Selon ces statistiques, en 2016, 7 jeunes seront à la recherche d'une place d'hébergement et 17 d'une place d'occupation. Pour les besoins futurs, une nouvelle évaluation générale des besoins, basée sur les statistiques 2015, permettra de préciser le nombre de places à prévoir d'ici à 2020.

3. *Il y a risque de voir, pour des raisons de place, toujours davantage de personnes placées hors canton, et ce probablement à des coûts supérieurs. Combien de personnes sont placées hors canton et pour quelles raisons?*

Le canton de Fribourg n'est pas le seul à restreindre son offre de prestations en raison d'une situation financière délicate. Ainsi, les cantons latins limitent de plus en plus l'accès à leurs institutions aux personnes domiciliées sur leur territoire et il est de plus en plus difficile, en particulier pour des cas lourds, de trouver une place hors canton. Les cantons latins tentent toutefois de maintenir l'esprit de collaboration indispensable pour pouvoir répondre aux besoins de la population en situation de handicap, tous les cantons ne pouvant pas disposer de la panoplie des places nécessaires pour répondre à tous les besoins. Dans le domaine du handicap physique lourd, le canton de Fribourg collabore aussi régulièrement avec le canton de Berne.

Concernant les placements hors canton, 244 placements concernant 183 personnes (aussi 183 personnes en 2013) en situation de handicap ou souffrant d'addiction ont été financés, une personne pouvant bénéficier de plusieurs prestations (ex. foyer et atelier) ou pouvant changer d'institution en cours d'année. Ainsi, 41 personnes en situation de handicap mental, 33 en situation de handicap physique, 50 personnes en situation de handicap psychique, 12 personnes en situation de handicap sensoriel et 47 en situation de dépendance ont été placées dans des institutions spécialisées situées hors canton. Quant aux personnes adultes en situation de handicap domiciliées hors canton, mais occupant une place dans une institution fribourgeoise, elles étaient au nombre de 123 en 2013.

Concernant les mineurs et les jeunes adultes, 119 placements hors canton ont été organisés pour 94 personnes; en 2013 il s'agissait de 122 placements pour 105 mineurs et jeunes adultes.

Les raisons qui poussent une personne en situation de handicap ou son représentant légal à choisir une prestation hors canton sont multiples: proximité du lieu de domicile, langue, meilleure adéquation de la prestation par rapport aux besoins de la personne, non-disponibilité de la prestation dans le canton. Avec la mise en place de la procédure d'indication, prévue dans la future législation sur les institutions, nous disposerons de données qui rendront plus visibles les raisons du choix d'une prestation hors canton.

4. *Quelles sont les mesures à court et moyen terme que le Conseil d'Etat envisage d'introduire afin que nous ayons dans le canton de Fribourg les offres nécessaires destinées aux adultes et personnes âgées handicapées/atteintes dans leur santé?*

C'est dans le secteur du handicap mental que le Conseil d'Etat entend répondre aux besoins les plus urgents. Il est conscient du fait qu'une forte limitation du nombre de nouveaux postes dans les institutions pour personnes adultes en situation de handicap empêche la création de nouvelles places et met en danger l'accompagnement des personnes qui nécessitent une prise en charge institutionnelle. En effet, si les personnes qui terminent leur scolarité obligatoire doivent être scolarisées une à deux années supplémentaires, faute de place dans les institutions pour personnes adultes, les jeunes enfants en âge de scolarité ne pourront plus intégrer l'école. Quant aux personnes qui demeurent à domicile grâce au soutien de leurs parents, les situations urgentes, dues notamment au vieillissement de ces parents, devront également être prises en compte. Aussi, dans le cadre des discussions du plan financier 2015 à 2018, le Conseil d'Etat avait-il déjà décidé d'octroyer 5 nouveaux postes pour un projet d'accueil résidentiel en Glâne, tout en autorisant la DSAS à reformuler une nouvelle requête au Conseil d'Etat pour des besoins complémentaires. En effet, ce projet initial ne prévoyait que la création de 6 places en home sans occupation. Or, au vu des besoins confirmés par la réactualisation des données fournies par les écoles spéciales, que corroborent les démarches effectuées par diverses familles concernées auprès des différentes instances de l'Etat, ces nouveaux postes prévus en 2017 ne permettront pas de créer un nombre suffisant de places pour répondre aux besoins les plus urgents. De plus, pour la rentrée scolaire 2015 déjà, il y a lieu de trouver une solution permettant la création d'un minimum de 15 places en home avec et en home sans occupation. Concernant la création de 10 places d'atelier, la mise à disposition d'un poste de maître socio-professionnel est d'ores et déjà acquise dans le cadre des budgets actuels pour l'automne 2015.

En ce qui concerne les places d'hébergement, divers projets d'habitation permettant d'accueillir en Glâne une vingtaine de personnes en home avec et en home sans occupation d'ici à la fin de l'année 2018 sont actuellement en discussion. Quel que soit le ou les projets finalement retenus, ils ne permettront de toute façon pas de pallier le manque de places à la rentrée scolaire 2015/2016.

Aussi, compte tenu de ce qui précède et afin de répondre aux besoins urgents d'hébergement sans devoir précipiter les décisions pour les projets d'hébergement en Glâne, diverses démarches ont été entreprises. La solution qui a actuellement le plus de chances d'aboutir est celle d'une location dans un bâtiment situé dans le district de la Sarine. Une réponse définitive concernant cette location ne peut toutefois pas être attendue avant le début du mois de juillet. En effet, le propriétaire du bâtiment souhaite vendre la maison et un acheteur potentiel doit se déterminer d'ici à la fin juin. Cette location transitoire, renouvelable au gré des besoins, permettrait d'offrir un hébergement à une quinzaine de personnes, soit l'équivalent de deux groupes, et serait destinée aux jeunes en situation de handicap qui doivent quitter l'école ainsi qu'aux personnes qui ne peuvent plus rester à domicile. L'accueil dans cette structure provisoire serait placé sous la responsabilité de la Fondation glânoise. Par ailleurs, la DSAS analyse également un projet d'extension de l'actuel bâtiment du

HOMATO, qui pourrait être réalisé d'ici à la fin de l'année 2016. Au cours cette même année, un projet de location de deux appartements pouvant accueillir de 6 à 8 personnes travaillant aux ateliers de la Glâne est aussi en discussion. Un autre projet d'accueil à Misery est en cours d'analyse en vue de couvrir les besoins dès 2018 (extension institution La Colombière). Ces nouvelles places compléteront l'offre de places d'hébergement à créer dans la Glâne (reprise des 15 places prévues dans le projet transitoire).

Dans sa séance du 17 juin dernier, le Conseil d'Etat a déjà donné son aval à la création des 15 places en home prévues par la solution transitoire et a autorisé la DSAS à continuer l'analyse des autres projets. Ainsi le canton devrait disposer, dès cet automne, de 25 nouvelles places qui permettront de répondre aux besoins les plus urgents, en attendant la réalisation des projets en cours d'analyse.

Le 30 juin 2015

—

### **Anfrage 2014-CE-320 André Schneuwly/ Antoinette Badoud Anzahl Wohn- und Arbeitsplätze für erwachsene Behinderte/Beeinträchtigte im Kt. Freiburg: Platz- und Betreuungsmangel?**

#### **Anfrage**

Nachdem der Kanton Freiburg das Konzept für die Begleitung von Behinderten gemäss Bedingung des Bundes entwickelt hat und gegenwärtig intensiv an der Gesetzesvorlage für Behinderte arbeitet, steht parallel dazu ein anderes Problem auf dem Parkett, und dies trotz Integrationsmassnahmen. Der Spardruck und die Sparmassnahmen des Kantons Freiburg wirken sich auf die weitere notwendige Entwicklung der Sonderheime für Erwachsene im Kanton Freiburg aus. Es betrifft die Anzahl Wohn- und Arbeitsplätze für die Behinderten/Beeinträchtigten, und dies für alle Behinderungsformen, und hat auch einen Einfluss auf die Integrationsfortschritte. Weder im stationären noch im ambulanten Bereich können im Jahre 2015 Erweiterungen oder neue Angebote für Wohn- und Arbeitsplätze gemacht werden. Die Gefahr besteht, dass Menschen mit einer Beeinträchtigung/Behinderung sich auf einer Warteliste befinden und/oder keinen Platz finden. Die Personen werden ausserkantonale platziert, bleiben zuhause oder sind in einer Klinik. Das Fehlen von Tages- und Nachtstrukturen und von Wohnbegleitungen wirken sich negativ auf die Entwicklung der Betroffenen und auf das Umfeld aus.

Folgende Fragen stehen im Raum:

1. Wie viele und welche Projekte für die Erweiterung von Wohn- und Arbeitsplätzen oder für die Schaffung von neuen Angeboten wurden bei der Direktion für Gesund-

- heit und Soziales für das Budget 2015 eingereicht und konnten nicht bewilligt werden?
2. Hat der Staatsrat Kenntnis, wie viele Personen gegenwärtig auf einen Arbeits- oder Wohnplatz im geschützten Rahmen warten und in welchen Bereichen? Wie sieht die Situation in den nächsten Jahren aus?
  3. Die Gefahr besteht, dass aus Platzgründen immer mehr Personen ausserkantonale platziert werden und vermutlich zu höheren Kosten. Wie viele Personen werden ausserkantonale platziert und aus welchen Gründen?
  4. Welche Massnahmen gedankt der Staatsrat kurz- und mittelfristig einzuleiten damit wir im Kanton Freiburg die notwendigen Angebote für die erwachsenen und alternden Behinderten/Beeinträchtigten haben?

Den 19. Dezember 2014

### Antwort des Staatsrats

1. *Wie viele und welche Projekte für die Erweiterung von Wohn- und Arbeitsplätzen oder für die Schaffung von neuen Angeboten wurden bei der Direktion für Gesundheit und Soziales für das Budget 2015 eingereicht und konnten nicht bewilligt werden?*

Für den Voranschlag 2015 wurden sechs neue Projekte für insgesamt 31 neue Plätze eingereicht, davon 7 für die Beherbergung und 24 im Beschäftigungssektor. Alle diese Projekte betreffen Einrichtungen, die im Bereich geistige Behinderung tätig sind: «Fondation glânoise», «La Rosière», FARA und SSB (Sensler Stiftung für Behinderte).

Angenommen wurde nur das Projekt für die FARA, das zwei Tagesstättenplätze betrifft.

2. *Hat der Staatsrat Kenntnis, wie viele Personen gegenwärtig auf einen Arbeits- oder Wohnplatz im geschützten Rahmen warten und in welchen Bereichen? Wie sieht die Situation in den nächsten Jahren aus?*

Ende 2014 umfasste das Angebot des Kantons Freiburg für erwachsene Menschen mit Behinderung und Suchtkranke 833 Plätze (831 im Jahr 2013) in Beherbergungsstrukturen (Heime ohne und mit Beschäftigung, geschützte Wohnungen) sowie 1152 Plätze (gleich viele wie im Jahr 2013) in Werkstätten und Tagesstätten.

Gestützt auf die Ergebnisse der Bedarfsermittlung von 2009 veranschlagte der Planungsbericht 2012 für die Jahre 2010–2015 einen Mehrbedarf von 57 Beherbergungs- und 79 Beschäftigungsplätzen im Kanton. Am 31. Dezember 2012 waren schon 78 Plätze bewilligt worden und befanden sich in der Realisierungsphase. Von den fehlenden 58 Plätzen konnten 2013–2014 fünf verwirklicht werden: 3 Beherbergungsplätze und 2 Plätze in Werkstätten. Gegenüber den Prognosen im Planungsbericht 2012 würden heute demnach rund 50 Plätze fehlen.

Die ersten Unterbringungsschwierigkeiten wurden der Direktion für Gesundheit und Soziales (GSD) im Lauf des Jahres 2014 gemeldet. In der Folge beauftragte die GSD ihre

Dienste, den Bedarf, wie er im Planungsbericht identifiziert worden war, zu überprüfen, um die dringendsten Bedürfnisse zu bestimmen. Die anfangs 2015 erhobenen Daten zeigten, dass 70 Freiburgerinnen und Freiburger auf der Suche nach einem Platz in Einrichtungen des Bereichs geistige Behinderung waren; anfangs Mai belief sich ihre Zahl noch auf 60. Übrigens werden alle diese Personen nur einmal gezählt, auch wenn ihr Name auf verschiedenen Wartelisten erscheint. Aus den Wartelisten dieser Einrichtungen geht hervor, dass mehr als die Hälfte der Eintrittsgesuche junge Erwachsene mit Behinderung betreffen (18–30 Jahre). Am 30. April wurden übrigens auch sieben Gesuche um einen Beherbergungsplatz im Bereich körperliche Behinderung gezählt.

Was die Entwicklung in den nächsten Jahren angeht, so sind nur Prognosen im Bereich geistige Behinderung signifikant, denn sie sind absehbar und stützen sich auf die Statistikdaten des Amtes für Sonderpädagogik (SoA). Nach dieser Statistik werden im Jahr 2016 sieben Jugendliche einen Beherbergungsplatz und siebzehn einen Beschäftigungsplatz suchen. Für die weitere Zukunft wird man die Zahl der bis 2020 vorzusehenden Plätze mit einer erneuten allgemeinen Bedarfsermittlung aufgrund der Statistik 2015 genau bestimmen können.

3. *Die Gefahr besteht, dass aus Platzgründen immer mehr Personen ausserkantonale platziert werden und vermutlich zu höheren Kosten. Wie viele Personen werden ausserkantonale platziert und aus welchen Gründen?*

Mit der Einschränkung seines Leistungsangebots infolge einer schwierigen Finanzlage steht der Kanton Freiburg nicht alleine. So beschränken die Kantone der lateinischen Schweiz den Zugang zu ihren Einrichtungen mehr und mehr auf Personen, die auf ihrem Gebiet wohnen, und insbesondere für schwere Fälle ist es immer schwieriger, einen Platz ausserhalb des Kantons zu finden. Die Kantone der lateinischen Schweiz sind aber bestrebt, ihre Zusammenarbeit aufrechtzuerhalten. Eine solche Zusammenarbeit ist unverzichtbar, um dem Bedarf der Bevölkerung mit Behinderungen entsprechen zu können, können doch nicht alle Kantone über das ganze Spektrum von Plätzen verfügen, die es braucht, um allen Bedürfnissen gerecht zu werden. Im Bereich schwere körperliche Behinderung arbeitet der Kanton Freiburg auch regelmässig mit dem Kanton Bern zusammen.

Die Zahl der 2014 finanzierten ausserkantonalen Platzierungen betrug 244; sie betrafen 183 Menschen mit Behinderung oder Suchtkranke (183 Personen auch im Jahr 2013), wobei zu berücksichtigen ist, dass eine Person mehrere Leistungen (z. B. Wohnheim und Werkstätte) beziehen oder die Einrichtung im Lauf des Jahres wechseln kann. Somit wurden 41 Personen mit geistiger Behinderung, 33 mit körperlicher Behinderung, 50 mit psychischer Behinderung, 12 mit sensorischer Behinderung und 47 Suchtkranke in Sondereinrichtungen ausserhalb des Kantons platziert. Die Zahl erwachsener Menschen mit Behinderung, die ausserhalb des Kantons wohnhaft sind, aber einen Platz in einer Freiburger Einrichtung belegen, belief sich im Jahr 2013 auf 123.

Bei den Minderjährigen und jungen Erwachsenen wurden 119 ausserkantonale Platzierungen für 94 Personen organisiert. 2013 handelte es sich um 122 Platzierungen für 105 Minderjährige und junge Erwachsene.

Es gibt vielerlei Gründe, die eine Person mit Behinderung oder ihre gesetzliche Vertretung veranlassen, eine ausserkantonale Leistung zu wählen: Nähe des Wohnorts, Sprache, bessere Übereinstimmung der Leistung mit den Bedürfnissen der Person, Nichtbestehen der Leistung im Kanton. Mit der Einführung des in der künftigen Gesetzgebung über die Einrichtungen vor-gesehenen Indikationsverfahrens werden wir über Daten verfügen, an denen sich die Gründe für die Wahl einer ausserkantonalen Leistung besser ablesen lassen.

4. *Welche Massnahmen gedenkt der Staatsrat kurz- und mittelfristig einzuleiten damit wir im Kanton Freiburg die notwendigen Angebote für die erwachsenen und alternden Behinderten/Beeinträchtigten haben?*

Dem dringenden Bedarf gedenkt der Staatsrat im Bereich geistige Behinderung zu entsprechen. Er ist sich bewusst, dass eine starke Begrenzung der Anzahl neuer Arbeitsstellen in den Einrichtungen für Erwachsene mit Behinderung der Schaffung neuer Plätze im Wege steht und die Begleitung der Personen, die institutionell betreut werden müssen, gefährdet. Wenn Personen am Ende ihrer obligatorischen Schulzeit ein bis zwei weitere Jahre in der Schule bleiben müssen, weil in den Einrichtungen für Erwachsene kein Platz zur Verfügung steht, können Kinder, die noch im Schulalter sind, nicht mehr in die Schule eintreten. Sodann muss auch in Bezug auf Personen, die dank der Unterstützung durch ihre Eltern zu Hause bleiben können, Notsituationen Rechnung getragen werden, die namentlich auf die Alterung dieser Eltern zurückzuführen sind. Im Rahmen der Diskussionen zum Finanzplan 2015-2018 hatte der Staatsrat daher schon beschlossen, fünf neue Stellen für ein Projekt der Heimbetreuung im Glanebezirk zu gewähren, wobei er die GSD ermächtigte, für zusätzliche Bedürfnisse einen neuen Antrag zuhanden des Staatsrats zu formulieren. In der Tat sah das ursprüngliche Projekt nur die Schaffung von sechs Plätzen in Heimen ohne Beschäftigung vor. Angesichts des Bedarfs aber, der sich mit der Aktualisierung der von den Sonderschulen gelieferten Daten bestätigte und den die Bemühungen verschiedener betroffener Familien bei diversen staatlichen Instanzen untermauern, werden es diese neuen im Jahr 2017 vorgesehenen Stellen nicht erlauben, eine ausreichende Anzahl Plätze zu schaffen, um dem dringenden Bedarf zu entsprechen. Ausserdem braucht es schon auf den Schuljahresbeginn 2015 eine Lösung, mit der mindestens 15 Plätze in Heimen mit und solchen ohne Beschäftigung geschaffen werden können. In Bezug auf die Schaffung von 10 Plätzen in Werkstätten ist schon im Rahmen der heutigen Voranschläge gesichert, dass für den Herbst 2015 die Stelle einer Werkstattleiterin oder eines Werkstattleiters im sozialpädagogischen Bereich zur Verfügung steht.

Was die Beherbergungsplätze angeht, so sind derzeit verschiedene Projekte im Gespräch, dank denen im Glanebezirk bis Ende 2018 rund 20 Personen in Heimen mit und solchen ohne Beschäftigung aufgenommen werden können. So oder so wird der Mangel an Plätzen auf den Schuljahresbeginn

2015/2016 nicht behoben werden können, unabhängig davon, welches Projekt oder welche Projekte zuletzt obsiegen wird bzw. werden.

In Berücksichtigung dieser Sachlage und um dem dringendsten Beherbergungsbedarf zu entsprechen, ohne die Entscheide bezüglich der Projekte im Glanebezirk überstürzen zu müssen, sind verschiedene Schritte unternommen worden. Die Lösung mit den derzeit grössten Erfolgchancen besteht im Mieten von Räumlichkeiten in einem Gebäude, das sich im Saanebezirk befindet. Eine dieses Mietvorhaben betreffende endgültige Antwort ist aber nicht vor Anfang Juli zu erwarten. Denn der Eigentümer des Gebäudes möchte das Haus verkaufen, und ein potenzieller Käufer muss sich bis Ende Juni entscheiden. Mit dieser Übergangslösung, die nach Bedarf verlängert werden kann, könnten rund fünfzehn Personen beherbergt werden, was zwei Gruppen entspricht, und sie wäre für Jugendliche mit Behinderung, die die Schule verlassen müssen, sowie für Personen, die nicht mehr zu Hause bleiben können, bestimmt. Die Verantwortung für die Betreuung in dieser vorläufigen Einrichtung würde der «Fondation glânoise» übertragen. Im Weiteren prüft die GSD derzeit ein Projekt für den Ausbau des heutigen HOMATO-Gebäudes, ein Vorhaben, das bis Ende 2016 verwirklicht werden könnte. Für das gleiche Jahr ist zudem ein Projekt im Gespräch, wonach Wohnungen gemietet würden, die für die Aufnahme von sechs bis acht in den Werkstätten des Glanebezirks arbeitenden Personen bestimmt sind. Um den Bedarf ab 2018 zu decken, wird derzeit ein weiteres Aufnahmeprojekt in Misery untersucht (Ausweitung der Institution «La Colombière»). Diese neuen Plätze werden das Angebot der im Glanebezirk zu schaffenden Beherbergungsplätze ergänzen (Übernahme der 15 Plätze, die in der geplanten Übergangslösung vorgesehen sind).

In seiner Sitzung vom 17. Juni 2015 hat der Staatsrat bereits in die Schaffung der 15 Heimplätze der Übergangslösung eingewilligt und der GSD erlaubt, die Bestrebungen im Hinblick auf die Umsetzung der anderen Projekte fortzusetzen. So sollte der Kanton ab diesem Herbst über 25 neue Plätze verfügen, mit denen der dringendste Bedarf gedeckt werden kann, in Erwartung der Schaffung der Projekte, die derzeit geprüft werden.

Den 30. Juni 2015

---

**Question 2015-CE-58 Andréa Wassmer  
Situation inquiétante à l'Institut  
Les Peupliers, Le Mouret**

**Question**

La situation à l'Institut Les Peupliers, au Mouret, est pré-occupante. La presse en a d'ailleurs fait l'écho. Depuis 2009, au moins 50 collaborateurs ont été licenciés ou ont démissionné pour cause de maladie. Cet état d'instabilité met en danger la prise en charge des enfants et des jeunes accueillis dans l'institution.

Pour cette raison, je souhaite savoir:

1. Comment le Conseil d'Etat compte-t-il réagir face à cette situation de crise?
2. Quels sont les montants investis chaque année par l'Etat dans cette institution?
3. Quelles sont les mesures qu'il compte mettre en œuvre afin de contrôler et de s'assurer du bon fonctionnement de l'établissement et de la qualité de la prise en charge des personnes dans l'institution?

Le 24 février 2015

## Réponse du Conseil d'Etat

### Introduction

L'Institution Les Peupliers, située au Mouret, est une structure privée, placée sous la responsabilité juridique de la Fondation de la Sainte Famille. Elle est composée de trois secteurs d'activité:

- > une école spécialisée couvrant toute la scolarité obligatoire avec un internat (subventionnement et contrôle assurés par la DICS/SESAM);
- > un centre de formation professionnelle spécialisé pour jeunes filles (subventionné par l'assurance invalidité);
- > un home simple pour personnes âgées qui relève des communes de la région.

Sous la responsabilité du Conseil de Fondation et de son comité, la direction générale des trois secteurs d'activité est confiée à un directeur. En plus du directeur, l'équipe de direction est composée d'un directeur adjoint, du secteur administration, secrétariat et comptabilité, du responsable pédagogique de l'école et de l'internat, du responsable pédagogique du Centre de formation professionnelle spécialisé, d'une infirmière-chef pour le Home et d'une intendante pour tout le secteur Intendance de l'institution. Certains de ces postes sont évidemment dotés de temps partiels.

Pour assurer son fonctionnement, l'institution compte au total 77 salariés, ce qui représente environ 45 EPT (inclus les stagiaires et les personnes travaillant à l'heure).

L'école spécialisée accueille, pour l'année scolaire 2014/15, 17 élèves (dont 2 élèves hors canton) répartis dans deux classes. Parmi eux, 12 enfants (dont 2 enfants hors canton) logent à l'internat structuré en deux groupes éducatifs. Le secteur scolaire dispose également d'une offre péda-gogique de logopédie, psychologie et psychomotricité.

Le centre de formation professionnelle spécialisé pour jeunes filles compte actuellement 19 apprenties.

Enfin le home simple accueille 17 résidants, soit 100% de sa capacité d'occupation.

La structure particulière d'une telle institution, répartie sur trois secteurs d'activités très différents, bien que parfois complémentaires, rend la conduite générale très complexe ainsi

que la surveillance répartie sur trois Directions de l'Etat de Fribourg. Comme c'est le cas pour toutes les institutions privées subventionnées de notre canton, les responsabilités de gestion sont partagées entre l'équipe de direction et le Conseil de Fondation. Les statuts de la Fondation précisent les modes de fonctionnement.

- L'école spécialisée et l'internat:

Dans sa mission, la Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport (DICS) est principalement concernée par le secteur de l'école spécialisée avec internat. L'article 10 de la loi sur l'enseignement spécialisé (LES) du 22 septembre 1994 précise que les classes spéciales dépendent de communes (al. 1) ou d'institutions privées (al. 2). La surveillance pédagogique est placée sous la responsabilité de l'inspectorat de l'enseignement spécialisé, tandis que le suivi et le contrôle financier sont assurés par le responsable des finances du SESAM.

- Le centre de formation professionnelle spécialisé pour jeunes filles:

L'assurance invalidité assure le financement de ce secteur. Les apprenties suivent les cours professionnels auprès de l'Institut agricole de Grangeneuve (IAG) ou de l'Ecole professionnelle santé-social (ESSG) à Posieux. Les apprenties en question effectuent ensuite les procédures de qualification standardisées pour toutes les professions, ce qui permet au SFP de mesurer la qualité de l'enseignement donné. Par ailleurs, la commission d'apprentissage des professions de l'intendance effectue la surveillance ordinaire à toutes les entreprises formatrices en ce qui concerne la pratique professionnelle.

- Le home simple pour personnes âgées:

La Direction de la santé et des affaires sociales (DSAS) autorise l'exploitation du home simple en tant qu'institution de santé et le surveille par le biais du Service du médecin cantonal.

### Questions

1. *Comment le Conseil d'Etat compte-t-il réagir face à cette situation de crise?*

Dans sa question, la députée Wassmer indique que, depuis 2009, au moins 50 collaborateurs ont été licenciés ou ont démissionné pour cause de maladie. Elle précise encore que cet état d'instabilité met en danger la prise en charge des enfants et des jeunes accueillis dans l'institution. Considérant la structure particulière de l'Institution Les Peupliers, la DICS est concernée par le secteur de l'école spécialisée et de son internat à propos des enfants et des jeunes qui y sont placés. Le secteur de la formation professionnelle spécialisée est de la compétence de la DEE en termes de suivi.

En effet, en application de la loi sur l'enseignement spécialisé qui régit l'organisation, le fonctionnement et la surveillance de l'enseignement spécialisé et de la loi d'aide aux institutions pour personnes handicapées ou inadaptées, il revient à la Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport (DICS) d'exercer cette surveillance. Ainsi, la DICS confie au

Service de l'enseignement spécialisé et des mesures d'aide (SESAM) les tâches de surveillance et de subventionnement du secteur scolaire et de l'internat des Peupliers, selon le principe des institutions privées subventionnées.

Dans la question posée au Conseil d'Etat, l'auteure signale 50 départs, tous secteurs confondus. Toutefois, il est précisé que *cet état d'instabilité met en danger la prise en charge des enfants et des jeunes accueillis dans l'institution*. Sur la base d'informations fournies à la DICS par la direction de l'Institut Les Peupliers, des départs ont eu lieu dans les trois secteurs, mais la majorité d'entre eux proviennent effectivement de l'école spécialisée et de l'internat.

La DICS et plus particulièrement le SESAM suivent ces événements avec la plus grande attention. Le SESAM s'est engagé envers Les Peupliers dans les domaines qui relèvent de sa compétence, à savoir le suivi pédagogique confié à l'inspectorat spécialisé et le suivi administratif et financier assuré par le responsable des finances du SESAM.

Si l'auteure de la question parle d'une situation de crise, il y a lieu de préciser les points suivants. Selon les éléments à disposition de la DICS, des conflits opposent depuis plusieurs années déjà certains membres du personnel des trois secteurs de l'institution à la direction. Les 50 départs relatés dans la presse et repris dans la question parlementaire s'étalent sur les cinq dernières années au moins. Ce nombre doit cependant être relativisé par les motifs de ces départs dont certains ont des causes totalement indépendantes de la situation décrite. Si l'on peut parler de crise, c'est avant tout dans certaines situations individuelles entre un collaborateur ou une collaboratrice et la direction de l'institution. Il faut donc se garder de toute généralisation. Dans ce sens, par ses visites régulières, ses contacts divers et ses contrôles, l'inspectorat spécialisé du SESAM s'est toujours assuré du bon fonctionnement des classes spéciales et de l'internat en ce qui concerne sa mission de surveillance. A aucun moment les enfants et les jeunes placés aux Peupliers ne se sont trouvés en danger. Il est par contre évident que chaque départ d'enseignant spécialisé ou d'éducateur spécialisé peut avoir un effet déstabilisant sur les élèves qui ont évidemment besoin de stabilité et de continuité dans leur prise en charge quotidienne. C'est pour ces raisons que le SESAM est particulièrement attentif à la situation vécue dans cette institution pour ce qui concerne les classes et l'internat.

Ainsi, des mesures d'accompagnement ont été réalisées depuis plusieurs mois déjà par le SESAM pour aider et appuyer cette institution dans sa gestion administrative, financière et pédagogique. D'autre part, à la demande des enseignants de l'institution, le SESAM a également assuré plusieurs guidances et suivis pédagogiques individualisés et ceci depuis plusieurs années déjà.

Toutefois, concernant les compétences de la DICS, plus particulièrement du SESAM dans ce genre de situations conflictuelles, il est primordial de rappeler ce qui suit:

Selon les bases légales, il appartient au Conseil de Fondation et à la Direction de l'Institut Les Peupliers de gérer le pro-

blème de rotation de personnel. L'Etat de Fribourg n'étant pas l'employeur des personnes concernées par les départs (licenciements ou démissions), la DICS et le SESAM ne vont pas intervenir directement dans cette structure privée. Toutefois, l'Etat exerce un devoir de contrôle des écoles spécialisées relevant de fondations privées. Ce qui est le cas pour l'Institut Les Peupliers.

Ainsi, les articles 33 à 34 de la loi du 22 septembre 1994 sur l'enseignement spécialisé (LES) précisent les points suivants:

- > Art. 33 al. 1: Le Conseil d'Etat exerce la haute surveillance sur l'enseignement spécialisé.
- > Art. 34 al. 1: La Direction (DICS) surveille l'enseignement et l'éducation dans les classes spéciales et encourage le développement de l'enseignement spécialisé.
- > Art. 34 al. 2: Elle veille à l'accomplissement par les communes et les institutions spécialisées des tâches qui leur incombent en vertu de la présente loi et des règlements.

Dans le cadre de sa mission, l'inspectrice de l'enseignement spécialisé demeure attentive à la qualité du travail éducatif et pédagogique. Elle représente l'autorité de contrôle de la qualité des prestations. En conséquence, elle se rend régulièrement dans cette école spécialisée et est en contact avec son directeur et les responsables pédagogiques et éducatifs des deux secteurs, classes spéciales et internat, afin d'être à l'écoute de leurs préoccupations. Le responsable des finances du SESAM est également régulièrement en contact avec l'administration des Peupliers pour soutenir et conseiller le secteur financier de l'institution pour le domaine scolaire et l'internat.

Il s'agit principalement d'assurer l'encadrement de la direction, du corps enseignant, de l'équipe éducative ainsi que de l'administration et des finances afin d'apporter l'aide nécessaire à la bonne marche de l'école spécialisée et de son internat. De son côté, le Conseil de Fondation a récemment transmis à la DICS et au SESAM son assurance que tout sera entrepris pour permettre la poursuite des activités statutaires, notamment au niveau des deux classes spécialisées et de l'internat.

## 2. *Quels sont les montants investis chaque année par l'Etat dans cette institution?*

Concernant la question plus particulière des montants investis chaque année par l'Etat dans l'institution, il s'agit de subventions annuelles arrêtées sur la base du déficit d'exploitation de l'Institut Les Peupliers. La DICS ne subventionne que le domaine scolaire (école et internat). Ces montants annuels recouvrent l'ensemble des charges salariales du secteur scolaire spécialisé et de l'internat pour les postes de direction/administration, responsables pédagogiques (classes et internat), enseignants spécialisés, services auxiliaires d'institution (logopédie, psychologie et psychomotricité), éducateurs, secteur technique et stagiaires ainsi que des autres charges d'exploitation liées au fonctionnement de l'institution. Le tableau ci-après résume les subventions cantonales versées par la DICS à l'Institut Les Peupliers de 2008 à 2015 pour le domaine scolaire (école et internat).

	Année	Subvention cantonale DICS en francs
Comptes	2008	2 178 167
Comptes	2009	2 250 038
Comptes	2010	2 330 038
Comptes	2011	2 226 501
Comptes	2012	2 285 486
Comptes	2013	2 341 900
Budget	2014	2 518 029
Budget	2015	2 063 884

- > L'assurance invalidité finance les mesures de réadaptation professionnelle des personnes assurées prises en charge par le centre. La DEE, respectivement le SFP, a financé sur facture l'enseignement professionnel des apprenties du centre de formation professionnelle spécialisée. Le montant s'est élevé à CHF 109 728.50 en 2014. Pour les 6 années précédentes, la somme moyenne versée était de CHF 108 000.–
  - > Enfin, le financement du home simple pour personnes âgées ne relève pas de l'Etat.
3. *Quelles sont les mesures que le Conseil d'Etat compte mettre en œuvre afin de contrôler et de s'assurer du bon fonctionnement de l'établissement et de la qualité de la prise en charge des personnes dans l'institution?*

Comme cela a été démontré dans l'introduction, le contrôle du bon fonctionnement de l'Institut Les Peupliers relève de trois Directions (DICS – DEE – DSAS).

Conformément à l'article 33 al. 1 de la loi sur l'enseignement spécialisé, le Conseil d'Etat entend poursuivre sa fonction de haute surveillance sur l'Institut par l'intermédiaire de la DICS et du SESAM pour le secteur scolaire et l'internat. Des visites régulières seront ainsi planifiées par l'inspectorat de l'enseignement spécialisé.

Par son financement pour assurer les placements de jeunes filles en formation, l'AI est également attentive à la qualité des prestations fournies par le secteur la concernant.

Enfin, c'est bien aux communes directement bénéficiaires de l'offre du home simple pour personnes âgées qu'il appartient d'effectuer les contrôles nécessaires dans ce domaine d'activité. Toutefois, la DSAS étant la Direction chargée d'autoriser l'exploitation du home simple en tant qu'institution de santé, il lui revient d'assurer la surveillance par le biais du Service du médecin cantonal.

Afin de ramener le calme et la sérénité indispensables au bon fonctionnement des trois secteurs de cette institution et surtout de prévenir toute nouvelle situation de crise à l'avenir, un processus de coordination de l'accompagnement et de la surveillance sera instauré entre les trois Directions concernées, sous la responsabilité du Conseil d'Etat et confié à la DICS.

Le 22 juin 2015

## Anfrage 2015-CE-58 Andréa Wassmer Besorgniserregende Situation am Institut Les Peupliers in Le Mouret

### Anfrage

Die Situation am Institut Les Peupliers in Le Mouret ist besorgniserregend; auch in den Medien wurde bereits darüber berichtet. Seit 2009 wurden mindestens 50 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter entlassen oder haben wegen Krankheit selber gekündigt. Die damit verbundene fehlende Stabilität gefährdet die Betreuung der in der Einrichtung aufgenommenen Kinder und Jugendlichen.

Ich möchte daher eine Auskunft auf folgende Fragen:

1. Wie beabsichtigt der Staatsrat auf diese Krisensituation zu reagieren?
2. Welche Beträge investiert der Staat jedes Jahr in diese Einrichtung?
3. Welche Massnahmen will er ergreifen, um den guten Betrieb des Instituts sowie eine qualitativ hochstehende Betreuung in dieser Einrichtung zu kontrollieren und zu gewährleisten?

Den 24. Februar 2015

### Antwort des Staatsrats

#### Einleitung

Das Institut Les Peupliers in Le Mouret ist eine private Einrichtung, die rechtlich der Stiftung «Fondation de la Sainte Famille» angegliedert ist. Es besteht aus drei Bereichen:

- > eine Sonderschule für die gesamte obligatorische Schule mit einem Internat (Subventionierung und Aufsicht durch EKSD/SoA);
- > eine spezialisierte Berufsausbildungsstätte für Mädchen (subventioniert von der Invalidenversicherung);
- > ein Altersheim, für das die Gemeinden der Region zuständig sind.

Ein Direktor ist unter der Aufsicht des Stiftungsrats und des Stiftungsratsausschusses für die Gesamtleitung der drei Tätigkeitsbereiche verantwortlich. Die Direktion umfasst neben dem Direktor einen stellvertretenden Direktor, den Bereich Verwaltung, Sekretariat und Buchhaltung, den pädagogischen Leiter der Schule und des Internats, den pädagogischen Leiter der spezialisierten Berufsausbildungsstätte, eine Pflegedienstleiterin für das Heim und eine Leiterin Hauswirtschaft für den Hauswirtschaftsbereich der Institution. Bei einigen dieser Funktionen handelt es sich um Teilzeitstellen.

Die Institution verfügt für ihren Betrieb insgesamt über 77 Angestellte, die etwa 45 Vollzeitstellen belegen (einschliesslich der Praktikantinnen und Praktikanten sowie der stundenweise angestellten Personen).

Im Schuljahr 2014/15 betreut die Sonderschule 17 Schülerinnen und Schüler (darunter 2 ausserkantonale) verteilt auf zwei Klassen. Davon sind 12 Kinder (darunter 2 ausserkantonale) im Internat untergebracht, das in zwei Wohngruppen unterteilt ist. Der schulische Bereich verfügt ebenfalls über ein pädagogisch-therapeutischen Angebot in Logopädie, Psychologie und Psychomotorik.

Die spezialisierte Berufsausbildungsstätte für Mädchen zählt derzeit 19 Lernende.

Das Heim ist mit 17 Bewohnerinnen und Bewohnern momentan zu 100% ausgelastet.

Aufgrund ihrer besonderen Struktur ist die Gesamtleitung der Institution, die drei sehr unterschiedliche, wenn auch teilweise sich ergänzende Tätigkeitsbereiche umfasst, sehr komplex, ebenso die auf drei Direktionen des Staates Freiburg aufgeteilte Aufsicht. Wie dies bei allen subventionierten privaten Institutionen unseres Kantons der Fall ist, teilen sich das Direktionsteam und der Stiftungsrat die Führungsaufgaben. In den Statuten der Stiftung wird die Funktionsweise der Institution genau erläutert.

- Sonderschule und Internat:

Die Direktion für Erziehung, Kultur und Sport (EKSD) hat in ihrem Aufgabenbereich hauptsächlich mit der Sonderschule und dem dazugehörigen Internat zu tun. Gemäss Artikel 10 des Gesetzes über den Sonderschulunterricht (SoSchG) vom 22. September 1994 unterstehen die Sonderklassen den Gemeinden (Abs. 1) oder privaten Institutionen (Abs. 2). Das Sonderschulinspektorat ist für die pädagogische Aufsicht verantwortlich, wohingegen der Verantwortliche für die Finanzen des SoA für die Überwachung und Finanzkontrolle zuständig ist.

- Die spezialisierte Berufsausbildungsstätte für Mädchen:

Die Invalidenversicherung stellt die Finanzierung dieses Bereichs sicher. Die Lernenden besuchen die Berufsfachkurse am Landwirtschaftlichen Institut in Grangeneuve (LIG) (IAG) oder an der Berufsfachschule Soziales-Gesundheit (ESSG) in Posieux. Anschliessend absolvieren sie die standardisierten Qualifikationsverfahren für sämtliche Berufe, wodurch das BBA die Unterrichtsqualität messen kann. Die Lehrlingskommission der Berufe der Hauswirtschaft übt zudem die ordentliche Aufsicht über alle Lehrbetriebe in Zusammenhang mit der Berufstätigkeit aus.

- Das Altersheim:

Die Direktion für Gesundheit und Soziales (GSD) bewilligt den Betrieb des Altersheims als Institution des Gesundheitswesens und beaufsichtigt dieses über das Kantonsarztamt.

## Fragen

### 1. Wie beabsichtigt der Staatsrat auf diese Krisensituation zu reagieren?

In ihrer Anfrage weist Grossrätin Wassmer darauf hin, dass seit 2009 mindestens 50 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter

entlassen wurden oder wegen Krankheit selber gekündigt haben. Die damit verbundene fehlende Stabilität gefährde die Betreuung der in der Einrichtung aufgenommenen Kinder und Jugendlichen. Aufgrund der besonderen Struktur des Instituts Les Peupliers ist die EKSD allerdings nur für den Bereich der Sonderschule mit Internat und die dort betreuten Kinder und Jugendlichen zuständig. Die spezialisierte Berufsausbildungsstätte steht unter der Aufsicht der VWD.

Denn gemäss dem Gesetz über den Sonderschulunterricht, das die Organisation und den Betrieb des Sonderschulunterrichts und die Aufsicht darüber regelt, und dem Gesetz für Hilfe an Sonderheime für Behinderte oder Schwererziehbare obliegt diese Aufsichtsfunktion der Direktion für Erziehung, Kultur und Sport (EKSD). So betraut die EKSD das Amt für Sonderpädagogik (SoA) mit der Aufsicht und der Subventionierung des schulischen Bereichs und des Internats des Instituts Les Peupliers, entsprechend dem Modell subventionierter, privater Institutionen.

In ihrer Anfrage an den Staatsrat spricht die Verfasserin von 50 Abgängen, alle Institutsbereiche zusammengenommen. Sie führt aus, *die damit verbundene fehlende Stabilität gefährde die Betreuung der in der Einrichtung aufgenommenen Kinder und Jugendlichen*. Anhand der Auskünfte, die die EKSD von der Direktion des Instituts Les Peupliers erhalten hat, gab es in allen drei Bereichen Abgänge, die meisten davon tatsächlich in der Sonderschule und im Internat.

Die EKSD und insbesondere das SoA verfolgen diese Vorgänge sehr aufmerksam. Seit Beginn des Schuljahres hat sich das SoA beim Institut Les Peupliers, wie dies bei allen Sonderschulen des Kantons Freiburg üblich ist, in den Bereichen eingesetzt, für die das Amt zuständig ist, also in der pädagogischen Begleitung durch das Sonderschulinspektorat und in der administrativen und finanziellen Begleitung durch den Verantwortlichen für die Finanzen beim SoA.

Die Verfasserin der Anfrage spricht von einer Krisensituation; dazu ist Folgendes anzumerken: Nach den Informationen, die der EKSD bekannt sind, bestehen bereits seit mehreren Jahren zwischen einigen Mitgliedern des Personals der drei Bereiche der Institution und der Direktion Konflikte. Die 50 Abgänge, über die in den Medien berichtet wurde und die in der parlamentarischen Anfrage ebenfalls erwähnt werden, erfolgten über einen Zeitraum von mindestens fünf Jahren. Diese Zahl muss jedoch relativiert werden, denn die Gründe für diese Abgänge weisen in einigen Fällen überhaupt keinen Zusammenhang mit der geschilderten Situation auf. Von Krisensituationen kann man allenfalls in einigen individuellen Situationen unter einer Mitarbeiterin oder einem Mitarbeiter und der Direktion des Instituts sprechen. Man sollte es vermeiden, solche Einzelfälle zu verallgemeinern. Das Sonderschulinspektorat des SoA hat sich im Rahmen seiner Aufsichtsfunktion durch regelmässige Besuche sowie Kontakte und Kontrollen stets vergewissert, dass die Sonderklassen und das Internat gut geführt werden. Die Kinder und Jugendlichen im Institut Les Peupliers waren nie gefährdet. Hingegen ist es offensichtlich, dass jeder Weggang einer schulischen Heilpädagogin oder eines Erziehers eine destabilisierende Wirkung auf die Schülerinnen und Schüler haben

kann, die eine stabile und kontinuierliche tägliche Betreuung benötigen. Aus diesen Gründen widmet das SoA der Situation an dieser Institution, insbesondere was die Sonderklassen und das Internat betrifft, besondere Aufmerksamkeit.

Das SoA hat daher bereits vor mehreren Monaten begleitende Massnahmen ergriffen, um das Institut bei der administrativen, finanziellen und pädagogischen Leitung zu unterstützen. Bereits seit mehreren Jahren führte das SoA zudem auf Wunsch der Lehrpersonen der Einrichtung Beratungen und persönliche pädagogische Begleitungen durch.

Zu den Kompetenzen der EKSD und insbesondere des SoA bei Konflikten dieser Art sind jedoch folgende Aspekte zu beachten:

Nach den gesetzlichen Grundlagen ist es Sache des Stiftungsrates und der Direktion des Instituts Les Peupliers, das Problem der Personalfuktuation zu lösen. Da der Staat Freiburg nicht der Arbeitgeber der von den Abgängen (Entlassungen oder Kündigungen) betroffenen Personen ist, werden die EKSD und das SoA bei dieser privaten Einrichtung nicht direkt eingreifen. Der Staat ist jedoch verpflichtet, die von privaten Stiftungen getragenen Sonderschulen zu kontrollieren. Dies gilt auch für das Institut Les Peupliers.

So stehen in Artikel 33 bis 34 des Gesetzes vom 22. September 1994 über den Sonderschulunterricht (SoSchG) folgende Bestimmungen:

- > Art. 33 Abs. 1: Der Staatsrat übt die Oberaufsicht über den Sonderschulunterricht aus.
- > Art. 34 Abs. 1: Die Direktion (EKSD) übt die Aufsicht über den Unterricht und die Erziehung in den Sonderklassen aus und fördert die Entwicklung des Sonderschulunterrichts.
- > Art. 34 Abs. 2: Sie sorgt dafür, dass die Gemeinden und die Sonderschulen die Aufgaben erfüllen, die ihnen durch dieses Gesetz und die Reglemente übertragen werden.

Die Sonderschulinspektorin beaufsichtigt im Rahmen ihrer Aufgaben die Qualität der erzieherischen und pädagogischen Arbeit. Sie fungiert als Kontrollbehörde für die Qualitätssicherung. Daher besucht sie die Sonderschule regelmässig und steht in Kontakt mit dem Direktor und den pädagogischen Leitern der beiden Bereiche, Sonderklassen und Internat, und hat ein offenes Ohr für ihre Sorgen und Anliegen. Der Verantwortliche für die Finanzen beim SoA steht ebenfalls regelmässig in Kontakt mit der Verwaltung des Instituts Les Peupliers, um den Finanzsektor der Institution im schulischen Bereich und im Internat zu unterstützen und zu beraten.

Hauptsächlich geht es darum, die Begleitung der Direktion, des Lehrkörpers, der erzieherischen Teams sowie die Verwaltung und Finanzen zu gewährleisten, um den guten Betrieb der Sonderschule und des Internats zu unterstützen. Der Stiftungsrat hat der EKSD und dem SoA vor kurzem zugesichert, dass er alles unternehmen wird, damit die in den Statuten festgelegten Zwecke weiterverfolgt werden können, insbesondere was die beiden Sonderklassen und das Internat betrifft.

2. Welche Beträge investiert der Staat jedes Jahr in diese Einrichtung?

Was die Frage zu den Beträgen betrifft, die der Staat jedes Jahr in die Institution investiert, so handelt es sich um die jährlichen Subventionsbeiträge, die nach Massgabe des Betriebsdefizits des Instituts Les Peupliers festgelegt werden. Die EKSD beteiligt sich nur an der Finanzierung des schulischen Bereichs (Schule und Internat). Diese jährlichen Beträge decken sämtliche Lohnkosten der Sonderschule und des Internats ab, und zwar für folgende Stellen: Direktion/Verwaltung, pädagogische Leitung (Klassen und Internat), schulische Heilpädagoginnen und Heilpädagogen, die Schuldienste des Instituts (Logopädie, Psychologie und Psychomotorik), Erzieherinnen/Erzieher, technischer Bereich und Praktikanten, sowie die übrigen Kosten für den Betrieb der Institution. In der nachstehenden Tabelle sind die kantonalen Beträge aufgeführt, die die EKSD dem Institut Les Peupliers von 2008 bis 2015 für den schulischen Bereich (Schule und Internat) überwiesen hat.

	Jahr	Kantonsbeitrag EKSD in Franken
Rechnung	2008	2 178 167
Rechnung	2009	2 250 038
Rechnung	2010	2 330 038
Rechnung	2011	2 226 501
Rechnung	2012	2 285 486
Rechnung	2013	2 341 900
Budget	2014	2 518 029
Budget	2015	2 063 884

- > Die Invalidenversicherung finanziert die beruflichen Eingliederungsmassnahmen der versicherten Personen, die in der Berufsausbildungsstätte betreut werden. Die VWD beziehungsweise das BBA hat auf Rechnung die Berufsfachkurse der Lernenden an der spezialisierten Bildungsstätte bezahlt. Im Kalenderjahr 2014 beliefen sich deren Kosten auf 109 728.50 Franken. In den sechs Vorjahren wurden im Schnitt 108 000 Franken überwiesen.
- > Die Finanzierung des Altersheims fällt nicht in die Zuständigkeit des Staates.

3. Welche Massnahmen will der Staatsrat ergreifen, um den guten Betrieb des Instituts sowie eine qualitativ hochstehende Betreuung in dieser Einrichtung zu kontrollieren und zu gewährleisten?

Wie in der Einleitung bereits erwähnt, sind drei Direktionen (EKSD – VWD – GSD) für die betriebliche Aufsicht über das Institut Les Peupliers zuständig.

Der Staatsrat wird auch in Zukunft über die EKSD und das SoA die Oberaufsicht über das Institut Les Peupliers im schulischen Bereich sowie im Internat ausüben, wie es Artikel 33 des Gesetzes über den Sonderschulunterricht entspricht. So

wird das Sonderschulinspektorat regelmässige Besuche vorsehen

Die IV sorgt im Rahmen ihrer Finanzierung zur Aufnahme von Mädchen in Ausbildung auch für die Qualitätssicherung der vom betreffenden Bereich erbrachten Leistungen.

Zudem ist es Sache der Gemeinden, die unmittelbar von den angebotenen Plätzen im Altersheim profitieren, die nötigen Kontrollen in diesem Tätigkeitsbereich durchzuführen. Da die Direktion für Gesundheit und Soziales (GSD) den Betrieb des Altersheims als Institution des Gesundheitswesens bewilligt, ist sie auch für die Aufsicht durch das Kantonsarztamt zuständig.

Damit im Betrieb wieder Ruhe einkehrt, was für die gute Arbeit in den drei Tätigkeitsbereichen dieses Instituts unerlässlich ist, und um mögliche Konflikte in Zukunft zu vermeiden, wird ein koordiniertes Verfahren zur Begleitung und Aufsicht durch die drei betroffenen Direktionen unter der Verantwortung des Staatsrats eingeführt. Die EKSD wird mit der Durchführung betraut.

Den 22. Juni 2015

## **I. Question 2015-CE-62 Roland Mesot/ Ruedi Vonlanthen Centre fédéral de requérants d'asile à la Gouglera**

### **Question**

La Confédération a annoncé son intention d'ouvrir l'un des nouveaux centres nationaux pour requérants d'asile, à la Gouglera, dans la commune de Giffers, en 2017. Le but de la Confédération de réduire le nombre de jours pour traiter les demandes d'asile est louable. Cet objectif passe effectivement par l'ouverture de centres nationaux.

L'ouverture d'un tel centre (300 requérants pour une commune d'environ 1500 habitants) a de quoi légitimement préoccuper la population concernée.

Nous remercions par conséquent le Conseil d'Etat de bien vouloir répondre aux questions suivantes:

1. Le choix de l'établissement de la Gouglera s'est-il fait suite à une proposition du Conseil d'Etat? Ce choix est-il définitif?
2. Dans quelle mesure la commune concernée et le district de la Singine ont-ils été consultés? Quelle était leur position?
3. Quel sera le profil des personnes accueillies dans ce centre (non-entrée en matière, hommes, familles)?
4. Des troubles à la sécurité sont-ils à prévoir? Si oui, quelles mesures seront prises afin de prévenir des incidents?

5. Est-ce que la commune de Giffers, voire la région proche, bénéficieront de contreparties (dédommagements financiers, contrat avec les commerces locaux, postes de travail)?

Le 24 février 2015

## **II. Question 2015-CE-87 Daniel Bürdel/ Bruno Boschung Centre fédéral de requérants d'asile dans la commune de Giffers (Gouglera) – sécurité et dédommagements**

### **Question**

#### **A. Sécurité**

En janvier, la Confédération a informé que le premier centre fédéral pour requérants d'asile créé pour mettre en œuvre la nouvelle législation sur l'asile serait installé à la Gouglera, sur le territoire de la commune de Giffers. Lors de la séance d'information à Giffers, la population a été informée sur la façon dont se fera cette mise en œuvre. Les représentants du Conseil d'Etat présents à cette séance ont donné des garanties selon lesquelles ils feront tout pour que ce soit bien un centre d'enregistrement qui soit installé à la Gouglera. Ces derniers jours, les soupçons selon lesquels la Confédération envisage plutôt d'installer un centre en vue du renvoi se sont confirmés. Ceci est lié à la question des places disponibles, car pour un centre d'enregistrement, on a besoin d'au moins 350 places, alors que la Gouglera n'offre de la place que pour 300 personnes au maximum. Dans ce contexte, nous adressons les questions suivantes au Conseil d'Etat:

1. Quel type de centre fédéral pour requérants d'asile sera-t-il installé à la Gouglera?
2. Que va faire le Conseil d'Etat si la Confédération envisage vraiment d'installer un centre en vue du renvoi qui, comme on le sait, impliquerait des exigences de sécurité beaucoup plus élevées?
3. Où seront logés les requérants d'asile ayant reçu une décision négative qui, pour des raisons de sécurité, ne peuvent pas être renvoyés dans leur pays d'origine?
4. Le Conseil d'Etat est-il en contact avec la société désignée qui gèrera le centre afin de fixer la planification et la mise en œuvre des mesures nécessaires pour un fonctionnement du centre en toute sécurité?

#### **B. Dédommagements**

Le canton de Fribourg bénéficiera d'un paiement annuel de 330 000 francs pour l'installation d'un centre fédéral pour requérants d'asile, montant affecté à des tâches de sécurité et de police. Des indemnités compensatoires directes versées par la Confédération à la commune du site ou aux communes limitrophes ne sont pas prévues.

5. Quelles «mesures compensatoires» le Conseil d'Etat prévoit-il pour les communes de la Haute-Singine?

6. Que fait le Conseil d'Etat au plan fédéral pour que la Confédération accorde aux communes et aux régions des mesures compensatoires pour l'installation des centres permanents pour requérants d'asile? (on pourrait penser à un montant fixe par requérant et par nuit qui serait directement versé aux régions concernées).

Le 19 mars 2015

### III. Question 2015-CE-96 Ruedi Vonlanthen/Isabelle Portmann Centre fédéral de requérants d'asile à la Gouglera

#### Question

Le 25 février 2015, la population de Giffers et des environs a appris que M. Beat Fasnacht vend à la Confédération le bâtiment de la Gouglera (ancienne fameuse école secondaire pour jeunes filles connue dans la Suisse entière) pour qu'elle ouvre dans notre commune le premier centre fédéral pour requérants d'asile. Cette nouvelle n'a pas seulement surpris les habitants; totalement ignoré, le conseil communal de Giffers n'a pas été associé aux dernières négociations. Le Conseil d'Etat est le premier responsable de ce manque de communication. Il n'a pas tenu sa promesse de répondre aux questions brûlantes lors de cette soirée d'information. Celle-ci a soulevé plus de questions que de réponses et provoqué hochements de tête et frustration parmi le millier de personnes présentes.

Les attaques de certains médias ont encore envenimé la situation qui était déjà tendue, et le Conseil d'Etat n'est pas parvenu à favoriser la transparence et la compréhension par son mutisme.

Comme nous l'avons affirmé à plusieurs reprises, nous n'avons en fin de compte rien contre un centre d'enregistrement (Giffers a toujours de la place pour les vrais réfugiés), mais nous avons droit à ce que la commune concernée et les communes voisines soient indemnisées financièrement par la Confédération et le canton pour les dépenses et tâches particulières. En vertu des dispositions applicables, les communes concernées doivent en outre être associées aux négociations et, surtout, il est nécessaire d'assurer la sécurité. Nous rappelons au Conseil d'Etat qu'avec l'ouverture d'un centre pour requérants d'asile à la Gouglera, Giffers offre une solution à l'ensemble du canton de Fribourg. Celui-ci en profite financièrement. Cet événement nous amène à poser les questions suivantes au «louable» Conseil d'Etat:

Lors de la soirée d'information, les responsables sont restés silencieux face au prix d'achat et de vente de la Gouglera. On ne voulait pas nous donner de renseignements. Aujourd'hui, la nouvelle nous parvient que la Confédération achète le bâtiment à M. Fasnacht pour 19 millions de francs, alors qu'il a acquis l'empire des sœurs d'Ingenbohl (bâtiment de la Gouglera avec l'exploitation agricole et plus de 150 poses de terre) pour dix millions de francs il y a sept ans.

1. Le canton doit-il participer à ces coûts d'achat? La Confédération et le canton paient-ils aussi des droits de mutation?
2. Est-il exact qu'il a été décidé à l'achat de la Gouglera d'ouvrir un centre en vue du renvoi?
3. Qu'entreprend concrètement le Conseil d'Etat pour assurer la sécurité de notre population? Le canton répond-il d'éventuels incidents et dommages?
4. Quelle indemnité forfaitaire la commune de Giffers obtient-elle chaque année pour les tâches particulières et les dépenses additionnelles?
5. L'indemnité forfaitaire s'élève-t-elle à 150 000 francs par an? Combien reçoivent les communes voisines?
6. Les entreprises de la région sont-elles privilégiées en matière de contrats de travail?
7. Le canton prend-il en charge les coûts générés par les infrastructures nécessaires telles que l'entretien et l'élargissement des routes concernées, la construction d'un trottoir, l'extension du réseau de distribution d'eau et de traitement des eaux usées ou les taxes pour l'élimination des ordures ménagères? Nous rappelons que, comme chacun sait, la Confédération ne paie pas d'impôts (notamment fonciers) ni de taxes.
8. Les requérants d'asile doivent-ils utiliser les transports publics pour se rendre à Fribourg? Sinon, des transports spéciaux sont-ils organisés? Qui en assume les coûts?
9. Les élèves sont-ils scolarisés à Giffers? Qui assume les frais de transport correspondants?
10. Qui prend en charge les éventuels cas sociaux suite à l'ouverture du centre fédéral pour requérants d'asile, si des réfugiés qui ne sont pas expulsés restent dans nos communes et deviennent de tels cas?
11. Le canton de Fribourg prend-il en charge les primes d'assurance-maladie et les éventuels frais d'hôpital ou de médecin non couverts?

Si nos conditions n'étaient pas remplies, nous serions obligés de prendre toutes les mesures légales nécessaires pour imposer nos revendications.

Nous remercions le Conseil d'Etat de répondre à nos questions dans un souci de clarté et de transparence, car la population concernée est très inquiète des développements possibles.

Le 26 mars 2015

### IV. Question 2015-CE-88 Josef Fasel/ Ruedi Vonlanthen Gouglera – Exploitation agricole

#### Question

Dans les *Freiburger Nachrichten* du jeudi 19 mars, M. Fasnacht a déclaré que le Service cantonal des constructions et de l'aménagement (SeCA) aurait approuvé la création d'une zone spéciale Gouglera. Nous sommes pourtant en possession d'un courrier que le SeCA lui a adressé. Cette lettre

indique que M. Fasnacht a été informé le 28 janvier du caractère irréalisable du projet de la Gouglera.

Citation: «Lors de cette séance, j'ai expliqué à M. Fasnacht que son projet de déplacement (avec construction de plusieurs bâtiments et changement d'affectation de bâtiments existants) de ses activités actuelles sur une autre portion de sa propriété n'était pas possible hors de la zone à bâtir.»

L'exploitation se situe en zone agricole. Cette dernière ne convient pas pour un tel projet, qui serait du reste inapplicable légalement.

Il est par ailleurs question de réaliser notamment un restaurant et des ateliers.

> D'où notre question: qu'en est-il réellement, quels sont les faits?

Nous n'accepterions en aucun cas une telle pratique et nous la combattrions avec véhémence sur le plan politique.

Le 20 mars 2015

## Réponse du Conseil d'Etat

Les quatre questions ci-dessus concernent la Gouglera, à Giffers. Trois d'entre elles concernent le domaine de l'asile et interrogent le Conseil d'Etat au sujet du centre fédéral de la Gouglera, la quatrième concerne le domaine agricole de la Gouglera, propriété de M. Beat Fasnacht. Le Conseil d'Etat répond à ces quatre questions en une seule réponse.

Le 26 mai 2010, le Conseil fédéral a adopté le message relatif à la révision de la loi sur l'asile (LAsi). Partant du constat qu'il s'écoule souvent beaucoup de temps jusqu'à ce que la décision relative à une demande d'asile devienne exécutoire ainsi que sur la base du rapport du Département fédéral de justice et police du 31 mars 2011, le Parlement a accepté de réviser la loi sur l'asile. Le 28 septembre 2012, le Parlement a déclaré urgentes plusieurs dispositions de cette révision, lesquelles sont entrées en vigueur le 29 septembre 2012. Le référendum demandé contre la révision urgente de la loi sur l'asile ayant abouti, le peuple Suisse s'est prononcé le 9 juin 2013. C'est à une très large majorité, 78% de la population Suisse, 75,24% pour le canton de Fribourg, 82,72% pour le district de la Singine, que ces modifications ont été acceptées. Les modifications urgentes de la loi sur l'asile s'inscrivent dans une réforme en profondeur du domaine de l'asile qui vise à accélérer considérablement les procédures d'asile. Elles donnent également la compétence à la Confédération de mettre en place une phase test pendant deux ans au maximum. Valables jusqu'au 28 septembre 2015, ces modifications urgentes doivent être incorporées dans le projet de révision de la loi sur l'asile relatif à la restructuration du domaine de l'asile (cf. Message concernant la modification de la loi sur l'asile (restructuration du domaine de l'asile) du 3 septembre 2014). Aujourd'hui ce projet de révision n'a pas encore été adopté par le Parlement, qui a d'ores et déjà accepté de prolonger la validité des modifications urgentes jusqu'au 28 septembre 2019. A la suite de

cette reconduction des mesures d'urgence, le Conseil fédéral a décidé en date du 5 juin 2015 de prolonger l'exploitation du centre pilote de Zürich destiné à tester les procédures d'asile accélérées jusqu'au 28 septembre 2019.

Lors de la conférence nationale sur l'asile du 21 janvier 2013, la Confédération, les cantons et les représentants des villes et des communes ont convenu, dans une déclaration commune, comment ils entendent restructurer le domaine de l'asile afin d'accélérer de manière significative les procédures. Par ailleurs, un groupe de travail «Restructuration du domaine de l'asile» a été chargé d'élaborer la planification générale et de présenter un plan de mise en œuvre de cette restructuration. Lors de la conférence nationale sur l'asile du 28 mars 2014, la Confédération, les cantons et les représentants des villes et des communes ont approuvé le rapport final dudit groupe de travail et convenu unanimement, dans une déclaration commune, des lignes directrices de la restructuration. Ainsi, à l'avenir, la Confédération disposera de 5000 places réparties sur six régions pour héberger les requérants d'asile, la Suisse romande constituant une de ces régions. La Confédération exploitera dans chaque région un centre de procédure et jusqu'à trois centres de départ. Les centres de procédure avec plus de 500 places pourront, suite à un amendement des cantons romands, être répartis sur deux sites. En outre, la Confédération ouvrira deux centres spéciaux destinés aux requérants d'asile qui menacent la sécurité et l'ordre publics en Suisse. La répartition des places d'hébergement dans les centres fédéraux s'effectuera au prorata de la population de chaque région. Pour la région Suisse romande, ce sont 1280 places, réparties entre les centres de procédure (540 places) et les centres de départ (740 places).

Au niveau de la région Suisse romande, la Conférence latine des chefs des départements compétents en matière d'asile et des migrants (CLDAM) a, dès janvier 2014, donné mandat à un groupe de travail composé d'un représentant issu de chacun des Services cantonaux compétents en matière de police des étrangers et d'asile de présenter à la CLDAM une proposition d'implantation de centres fédéraux en Suisse romande. Un représentant de chacun des services cantonaux chargé de l'accueil, de l'hébergement et de l'encadrement des requérants d'asile, a pu se joindre au groupe de travail. Des rapports ont été rendus à la CLDAM.

Au niveau cantonal, la Directrice SAS a rencontré les préfets lors de leur Conférence du 30 juin 2014, afin de les informer au sujet de la planification générale de la restructuration du domaine de l'asile, tout en les invitant à rechercher dans leurs districts respectifs des solutions pour l'implantation d'un centre fédéral. Les incidences au niveau financier si le canton n'était pas en mesure d'abriter un centre fédéral ont aussi été exposées. En effet, la Déclaration commune de la conférence nationale sur l'asile du 28 mars 2014 prévoit des compensations pour les cantons qui abritent un centre fédéral (moins d'attribution de requérants d'asile). A contrario, les cantons n'abritant pas de centre fédéral se verront attribuer plus de requérants d'asile.

En date du 22 juillet 2014, l'Office fédéral des migrations, dénommé depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2015 Secrétariat d'Etat aux

migrations (SEM), a invité les Conseillers d'Etat de la région romande à établir une planification commune des centres fédéraux. Le Conseil d'Etat a désigné la Directrice SAS et les Chefs des Services de la population et des migrants et de l'action sociale comme représentants du canton dans le cadre de cette planification commune des centres fédéraux. Plusieurs réunions ont eu lieu jusqu'à la fin 2014, la Confédération souhaitant désigner rapidement les emplacements des futurs centres fédéraux, afin qu'elle puisse mener les études de faisabilité nécessaires. Le SEM a fixé aux cantons un délai au 31 août 2014 pour faire des propositions concrètes d'objets immobiliers pouvant convenir pour un centre fédéral. Ce délai a été prolongé jusqu'au 31 décembre 2014.

Dans ce contexte, le Conseil d'Etat répond aux questions posées de la façon suivante:

*I.1. Le choix de l'établissement de la Gouglera s'est-il fait suite à une proposition du Conseil d'Etat? Ce choix est-il définitif?*

Dans notre canton, la Confédération ne dispose pas d'infrastructures disponibles, ni de terrains susceptibles de convenir aux exigences concernant les centres fédéraux. Au cours de l'année 2014, le Conseil d'Etat a analysé plusieurs infrastructures, ainsi que des terrains. Il en est ressorti notamment qu'aucun terrain ni installation militaire existante, ni bien immobilier appartenant au canton disposant d'une capacité d'accueil de 250 places au minimum n'était disponible rapidement et ne pouvait convenir pour un centre fédéral. Dans le courant du mois d'octobre 2014, des contacts ont eu lieu entre la Directrice SAS, le propriétaire de la Gouglera et le Préfet de la Singine. Le propriétaire s'est déclaré prêt à entrer en matière sur une vente de sa propriété. Comme cet objet immobilier correspondait aux critères de la Confédération pour un centre fédéral, le Conseil d'Etat a autorisé la Directrice SAS à communiquer à la Confédération le nom de la Gouglera comme site potentiel en vue d'une étude de faisabilité en collaboration avec le canton.

La Confédération a visité les lieux à la fin du mois d'octobre 2014. Elle a procédé à une analyse technique et financière puis est entrée en négociation avec le propriétaire de la Gouglera. Le processus d'analyse et de négociation entre la Confédération et le propriétaire quant aux modalités d'achat ont duré jusqu'à la fin du mois de janvier 2015 sans la participation du canton.

Le choix de la Gouglera comme centre fédéral est définitif. Il s'inscrit dans la planification de la mise en œuvre de la restructuration du domaine de l'asile telle que prévue au niveau national et régional. Le Parlement a approuvé lors de la session de juin 2015 le crédit destiné au rachat de la Gouglera.

*I.2. Dans quelle mesure la commune concernée et le district de la Singine ont-ils été consultés?*

Comme déjà mentionné, la Directrice SAS a rencontré les Préfets lors de leur Conférence du 30 juin 2014 afin de les informer au sujet de la planification générale de la restructuration du domaine de l'asile et des incidences pour le canton, tout en les invitant à rechercher dans leurs districts respectifs

des solutions pour l'implantation d'un centre fédéral. Dans le courant du mois d'octobre 2014, des contacts ont eu lieu entre la Directrice SAS, le propriétaire de la Gouglera et le Préfet de la Singine.

A la mi-janvier 2015, la Directrice SAS et le Préfet ont abordé le Conseil communal de Giffers en vue de participer à une séance du Conseil pour l'informer sur le projet Gouglera, séance qui s'est tenue le 9 février 2015, en présence également du Syndic de Rechthalten.

L'implantation d'un centre fédéral pour requérants d'asile est du ressort de la Confédération et est en cela également soumis à des règles de communication sur lesquelles le canton ne peut exercer qu'une influence limitée, d'autant plus lorsque le terrain n'appartient ni à la commune ni au canton. La Confédération ne communique qu'une fois l'affaire conclue avec le vendeur. Le canton a, dès que le feu vert pour la communication à la commune fut donné par la Confédération, proposé une information rapide aux habitants via un tout ménage et une séance d'information, comme cela se fait pour l'ouverture d'un centre cantonal. Il est à noter que les *Freiburger Nachrichten* et *La Liberté* disposaient de l'information un jour avant la distribution du tout ménage, sans qu'ils en aient été avertis ni par la Confédération, ni par le canton. Le planning a été établi en accord avec les communes et la Confédération. Le projet se concrétise en collaboration avec le canton et les communes. Dans ce sens, une première rencontre a déjà eu lieu le 12 mars 2015 et une deuxième le 5 mai 2015 dans un dialogue constructif. Un groupe de travail composé des représentants des trois parties est chargé d'élaborer un projet de convention. Cette convention tripartite sera passée entre la Confédération, le canton et les communes de Giffers et de Rechthalten. Elle réglera les modalités de gestion et d'exploitation du centre fédéral. De nombreuses questions relatives aux transports, à la scolarisation des enfants, à la santé et à la fréquentation des lieux publics déjà discutées lors des rencontres y seront réglées.

*I.3. Quel sera le profil des personnes accueillies dans ce centre (non-entrée en matière, hommes, familles)?*

La région Suisse romande doit mettre à disposition 1280 places, réparties entre un centre de procédure et trois centres de départ. Dans un centre de procédure, la Confédération assure l'hébergement des requérants d'asile, hommes, femmes, enfants, durant la procédure accélérée. Dans un centre de départ, sont hébergés, d'une part, les personnes (hommes, femmes, enfants) en procédure Dublin (non-entrée en matière), d'autre part, les requérants (hommes, femmes, enfants) durant la phase de recours et la phase d'exécution du renvoi dans le cadre de la procédure accélérée, soit au maximum 140 jours.

Les discussions dans le cadre de la région suisse romande ont abouti en octobre 2014 à la définition d'options prioritaires pour le concept régional. Des variantes, dans lesquelles le canton de Fribourg doit fournir un centre de départ, ont été évoquées à ce niveau. Cependant, les cantons romands et la Confédération poursuivent encore leurs travaux en ayant comme priorité la création d'un centre de procédure sur un seul site pour la région, d'une capacité de 540 places. Si cette

base de travail devait se réaliser, le centre de la Confédération implanté dans le canton de Fribourg serait alors un centre de départ. A relever que la Déclaration commune du 28 mars 2014 prévoit au cas où une région doit créer plus de 500 places dans un centre de procédure la possibilité de répartir ledit centre sur deux sites. Le Conseil d'Etat a revendiqué à deux reprises, par courrier du 3 mars et du 28 avril 2015 adressés à M<sup>me</sup> la Conseillère fédérale Simonetta Sommaruga, que la Gouglera soit considérée comme un centre de procédure dans le concept de restructuration du domaine de l'asile étant donné que la Gouglera est le premier centre fédéral désigné.

Il faut également relever que le projet de révision de la loi sur l'asile relatif à la restructuration du domaine de l'asile ne fait pas de distinction entre centres de procédure et de départ (cf. art. 24 P-LAsi). Il ressort du Message du Conseil fédéral que cette solution est choisie pour ne pas entraver une mise en œuvre flexible de la restructuration (cf. Message relatif à la restructuration du domaine de l'asile adopté par le Conseil fédéral le 3 septembre 2014, 2.2.6 Centres de la Confédération).

*I.4. Des troubles à la sécurité sont-ils à prévoir? Si oui, quelles mesures seront prises afin de prévenir des incidents?*

Selon les expériences du canton dans la gestion des centres d'accueil et l'expérience du centre provisoire de la Confédération de Châtillon exploité de la mi-décembre 2012 au 30 juin 2014, l'exploitation de centres de requérants n'a pas, à ce jour, posé de problèmes de sécurité particuliers. Lors de l'ouverture de nouveaux centres cantonaux, tels que ceux de Wünnewil et Düringen, une présence policière accrue dans les alentours a permis par ailleurs de rassurer la population. Il n'y a pas eu non plus de problèmes de sécurité lorsque cette présence policière temporaire accrue a été levée. La collaboration entre les différents services de l'Etat, la police cantonale, la société ORS Service AG et les communes concernées permet également, dans le cadre de réunions régulières d'un groupe de suivi, de répondre aux questions et de maîtriser les problèmes qui pourraient intervenir.

Au niveau d'un centre de la Confédération, le SEM est responsable d'assurer la sécurité, le bon fonctionnement tout comme l'encadrement des requérants d'asile. Ces questions sont réglées dans le cadre d'une ordonnance du Département fédéral de justice et police (cf. RSF 142.311.23). Une agence de sécurité privée assure, par une présence sur le site 24h/24, la sécurité nécessaire dans et aux alentours du centre. Si nécessaire, le prestataire du service de sécurité contacte immédiatement la police cantonale. Une ligne téléphonique ouverte 24h/24 est également à disposition de la population. Les modalités d'application du concept de sécurité sont déterminées en collaboration avec les services cantonaux et communaux concernés. Le niveau de sécurité est identique dans un centre de procédure comme dans un centre de départ. Il est prévu 6 à 7 agents de sécurité pour 100 lits, soit une vingtaine d'agents pour 300 lits. En outre, un règlement de maison traite des questions liées à la vie quotidienne dans le centre, notamment les heures d'ouverture et de fermeture du centre. Il est prévu des sanctions en cas de non-respect de ces règles.

Une contribution forfaitaire est versée par la Confédération pour les tâches spécifiques assurées par la police cantonale.

*I.5. Est-ce que la commune de Giffers, voire la région proche, bénéficieront de contreparties (dédommagements financiers, contrat avec les commerces locaux, postes de travail)?*

Toute l'organisation d'un centre fédéral est assurée par la Confédération. Le projet de révision de la loi sur l'asile relatif à la restructuration du domaine de l'asile ne prévoit aucun dédommagement financier aux communes par la Confédération. La convention tripartite susmentionnée règlera les différentes questions au niveau de la gestion et de l'exploitation du centre. Aucune charge directe financière n'est à assumer par la commune sur le territoire duquel se trouve le centre fédéral.

Aujourd'hui déjà, au niveau de l'exploitation des centres cantonaux, les commerces locaux sont privilégiés. Tel fut le cas à Wünnewil et tel est le cas à Guin, où les repas sont livrés par deux restaurants du lieu. Par ailleurs les différents achats, tels que le pain ou au niveau logistique les différentes machines à laver ou véhicules ont été achetés dans des commerces locaux. Dans le cadre des travaux de construction ou d'aménagement du centre de la Gouglera, la réglementation sur les marchés publics s'applique. Dans le cadre de l'exploitation du centre de la Gouglera, la Confédération va également privilégier les entreprises et les commerces de la région et fera jouer la libre concurrence.

Pour le personnel administratif de la Confédération, les postes seront mis au concours par l'administration fédérale, selon les règles en vigueur. Pour le fonctionnement du centre, la Confédération peut confier le mandat à des tiers par le biais d'une procédure dans le cadre des marchés publics, tant pour l'encadrement que pour la sécurité. S'agissant de l'encadrement, c'est la société ORS Service AG qui a obtenu le mandat pour la région Suisse romande. Pour la sécurité, c'est la société Securitas. Dès lors, il appartiendra à ces tiers mandatés de recruter le personnel nécessaire.

*II.A.1. Quel type de centre fédéral pour requérants d'asile sera-t-il installé à la Gouglera?*

Le Conseil d'Etat a répondu à cette question sous chiffre I.3 ci-dessus.

*II.A.2. Que va faire le Conseil d'Etat si la Confédération envisage vraiment d'installer un centre de en vue du renvoi qui, comme on le sait, impliquerait des exigences de sécurité beaucoup plus élevées?*

Il est tout d'abord précisé que le terme «Ausschaffungszentrum» utilisé par les auteurs de la question a été compris dans ce contexte dans le sens «Ausreisezentrum», soit un centre de départ, terme qui correspond à la terminologie du Message relatif à la restructuration du domaine de l'asile du 3 septembre 2014 (cf. chiffre I.3 ci-dessus). Le terme «Ausschaffungszentrum» est utilisé pour un centre de détention administrative en vue de garantir l'exécution du renvoi; il n'a jamais été question d'un tel centre à la Gouglera.

Comme on le fait au niveau cantonal lors de l'ouverture d'un centre, le Conseil d'Etat va renforcer la présence policière dans le but d'amener un sentiment de sécurité dans la population.

Comme déjà mentionné, le niveau de sécurité à l'intérieur et aux abords d'un centre de la Confédération est identique dans un centre de procédure comme dans un centre de départ, avec une présence 24h/24 d'une vingtaine d'agents de sécurité pour 300 lits. Il n'y a pas d'éléments en l'état qui permettent d'affirmer que les exigences en matière de sécurité doivent être supérieures dans un centre de départ.

L'installation d'un centre de départ occasionnera plus de travail pour la Police cantonale en matière de suivi et d'exécution des mesures de refoulement. Cette augmentation des tâches impliquera l'engagement de ressources supplémentaires. La Confédération indemnise le canton sous forme de forfaits tant pour l'exécution des départs que pour les mesures de sécurité.

*II.A.3. Où seront logés les requérants d'asile ayant reçu une décision négative qui, pour des raisons de sécurité, ne peuvent pas être renvoyés dans leur pays d'origine?*

Le projet de révision de la loi sur l'asile relatif à la restructuration du domaine de l'asile prévoit que la durée maximale du séjour dans un centre de la Confédération est de 140 jours. Si, passé ce délai, le départ n'a pas pu être exécuté dans le centre fédéral, le requérant est en principe attribué au canton du site du centre fédéral. Toutefois, la région Suisse romande prévoit un mécanisme de répartition de ces personnes entre les cantons de la région, ce qui diminuera le nombre de cas à charge du canton. Le canton de Fribourg hébergera ces personnes au foyer de la Poya, où sont hébergés, actuellement déjà, les requérants d'asile déboutés et les NEM.

*II.A.4. Le Conseil d'Etat est-il en contact avec la société désignée qui gèrera le centre afin de fixer la planification et la mise en œuvre des mesures nécessaires pour un fonctionnement du centre en toute sécurité?*

Le Conseil d'Etat est en contact avec la Société ORS Service AG, désignée par la Confédération pour gérer les centres fédéraux de la région Suisse romande puisque la Société ORS Service AG gère le mandat Asile dans le canton. S'agissant de la mise en œuvre des mesures nécessaires pour un fonctionnement du centre en toute sécurité, des contacts seront pris en temps voulu.

*II.B.5. Quelles «mesures compensatoires» le Conseil d'Etat prévoit-il pour les communes de la Haute-Singine?*

Le Conseil d'Etat a chargé la Direction de la santé et des affaires sociales, en collaboration avec la Direction des finances, d'examiner la demande des communes à cet égard.

*II.B.6. Que fait le Conseil d'Etat au plan fédéral pour que la Confédération accorde aux communes et aux régions des mesures compensatoires pour l'installation des centres permanents pour requérants d'asile? (on pourrait penser à un montant fixe par requérant et par nuit qui serait directement versé aux régions concernées).*

Selon la Déclaration commune de la Conférence sur l'asile du 28 mars 2014, les cantons qui fournissent des prestations particulières en abritant un centre de la Confédération se voient attribuer moins de requérants. La réduction concernant la répartition des requérants s'élève à 20 personnes pour 100 places d'hébergement dans le centre de procédure et le centre de départ. A cela s'ajoute une compensation liée à une situation particulière de 15 personnes pour 100 personnes attribuées à un centre de départ. A relever que si moins de requérants sont attribués au canton, cela induira moins de requérants répartis dans les communes.

Par ailleurs, la Confédération verse au canton une contribution forfaitaire pour les frais de sécurité (cf. ci-dessous III.5.). Elle peut également octroyer des contributions destinées à la réalisation de programmes d'occupation. Aucune autre compensation, notamment aux communes, n'est prévue dans le cadre de la réglementation relatif à la restructuration du domaine de l'asile.

Le Conseil d'Etat s'emploie à intervenir sur ce thème auprès de la Confédération dans le cadre des différentes Conférences des Directeurs ou lors de rencontres avec les Autorités fédérales.

*III.1. Le canton doit-il participer à ces coûts d'achat? La Confédération et le canton paient-ils aussi des droits de mutation?*

Le canton ne participe pas aux coûts d'achat. La Confédération est exempte de tout impôt cantonal ou communal, y compris les droits de mutation pour l'acquisition d'un immeuble à des fins publiques.

*III.2. Est-il exact qu'il a été décidé à l'achat de la Gouglera d'ouvrir un centre en vue du renvoi?*

Comme mentionné ci-dessus (cf. II.A.2), le terme «Ausschaffungszentrum» utilisé par les auteurs de la question a été compris dans ce contexte dans le sens «Ausreisezentrum», soit un centre de départ, terme qui correspond à la terminologie du Message relatif à la restructuration du domaine de l'asile du 3 septembre 2014 (cf. chiffre I.3 ci-dessus). Le terme «Ausschaffungszentrum» est utilisé pour un centre de détention administrative en vue de garantir l'exécution du renvoi; il n'a jamais été question d'un tel centre à la Gouglera.

Le Conseil d'Etat a répondu à cette question sous chiffre I.3 ci-dessus.

*III.3. Qu'entreprend concrètement le Conseil d'Etat pour assurer la sécurité de notre population? Le canton répond-il d'éventuels incidents et dommages?*

Concrètement, il s'agira d'assurer la sécurité publique par une présence policière préventive accrue, des échanges et une communication soutenue avec les autorités et tous les acteurs impliqués. En fonction de l'évolution de la situation, ces présences pourront être renforcées. En outre, comme déjà mentionné, la sécurité dans et aux alentours du centre est assurée par une agence de sécurité privée.

La Police devra réagir immédiatement, dès la commission d'un délit (intervention et suite pénale), afin d'endiguer toute tendance.

Selon les cas, il sera envisageable de:

- > prononcer des interdictions de périmètre à l'encontre de personnes;
- > déplacer les récalcitrants dans une autre structure d'accueil;
- > dans les cas extrêmes, procéder à des mises en détention suivant le cadre légal.

*III.4. Quelle indemnité forfaitaire la commune de Giffers obtient-elle chaque année pour les tâches particulières et les dépenses additionnelles?*

Cette question est traitée dans le cadre du groupe de travail cité ci-dessus chargé d'établir la convention tripartite entre la Confédération, le canton et les communes pour régler les modalités de gestion et d'exploitation du centre fédéral.

*III.5. L'indemnité forfaitaire s'élève-t-elle à 150 000 francs par an? Combien reçoivent les communes voisines?*

Le projet de révision de la loi sur l'asile relatif à la restructuration du domaine de l'asile prévoit que la Confédération verse au canton une contribution forfaitaire pour les frais de sécurité. Actuellement, ce forfait est fixé en fonction de la taille des logements de la Confédération. Le montant de référence annuel actuel est de 110 000 francs pour 100 places d'hébergement dans un centre d'enregistrement de la Confédération. La contribution forfaitaire est versée au canton à la fin de chaque année et calculée selon une formule (cf. art. 41 OA2).

S'agissant d'un dédommagement demandé par les communes, le Conseil d'Etat a chargé la Direction de la santé et des affaires sociales, en collaboration avec la Direction des finances, d'examiner leur demande à cet égard.

*III.6. Les entreprises de la région sont-elles privilégiées en matière de contrats de travail?*

Le Conseil d'Etat a répondu à cette question sous chiffre I.5 ci-dessus.

*III.7. Le canton prend-il en charge les coûts générés par les infrastructures nécessaires telles que l'entretien et l'élargissement des routes concernées, la construction d'un trottoir, l'extension du réseau de distribution d'eau et de traitement des eaux usées ou les taxes pour l'élimination des ordures ménagères? Nous rappelons que, comme chacun sait, la Confédération ne paie pas d'impôts (notamment fonciers) ni de taxes.*

Cette question est traitée dans le cadre du groupe de travail cité ci-dessus chargé d'établir la convention tripartite entre la Confédération, le canton et les communes pour régler les modalités de gestion et d'exploitation du centre fédéral.

*III.8. Les requérants d'asile doivent-ils utiliser les transports publics pour se rendre à Fribourg? Sinon, des transports spéciaux sont-ils organisés? Qui en assume les coûts?*

La Confédération organisera certains transports des requérants. Les modalités sont encore à l'étude et sont traitées dans le cadre de la convention tripartite précitée entre la Confédération, le canton et les communes.

*III.9. Les élèves sont-ils scolarisés à Giffers? Qui assume les frais de transport correspondants?*

Les élèves ne sont pas scolarisés à l'école publique de Giffers. L'enseignement et les activités scolaires sont organisés dans le centre par la Confédération dans le respect de la législation cantonale en vigueur. Les frais qui en résultent sont financés par la Confédération.

*III.10. Qui prend en charge les éventuels cas sociaux suite à l'ouverture du centre fédéral pour requérants d'asile, si des réfugiés qui ne sont pas expulsés restent dans nos communes et deviennent de tels cas?*

Comme déjà mentionné, le projet de révision de la loi sur l'asile relatif à la restructuration du domaine de l'asile prévoit que la durée maximale du séjour dans un centre de la Confédération est de 140 jours. Si, passé ce délai, le départ n'a pas pu être exécuté dans le centre fédéral, le requérant est attribué au canton du site du centre fédéral. Toutefois, la région Suisse romande prévoit un mécanisme de répartition de ces personnes entre les cantons de la région, ce qui diminuera le nombre de cas à charge du canton. Le canton de Fribourg hébergera ces personnes déboutées et NEM au foyer de la Poya, où sont hébergés, actuellement déjà, les requérants d'asile déboutés et les NEM.

Les communes n'ont à assumer aucuns frais d'aide sociale pour ces personnes.

*III.11. Le canton de Fribourg prend-il en charge les primes d'assurance-maladie et les éventuels frais d'hôpital ou de médecin non couverts?*

La Confédération veille à ce que les soins de santé soient fournis aux requérants d'asile. Elle peut confier tout ou partie de cette tâche à des tiers.

Les communes n'assument pas de frais dans ce domaine.

*IV. Dans les *Freiburger Nachrichten* du jeudi 19 mars, M. Fasnacht a déclaré que le Service cantonal des constructions et de l'aménagement (SeCA) aurait approuvé la création d'une zone spéciale Gouglera... L'exploitation se situe en zone agricole. Cette dernière ne convient pas pour un tel projet, qui serait du reste inapplicable légalement.*

*Il est par ailleurs question de réaliser notamment un restaurant et des ateliers.*

*> D'où notre question: qu'en est-il réellement, quels sont les faits?*

Les constructions et installations projetées dans la zone agricole sont soumises au régime fixé par les dispositions de la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT) et de l'ordonnance fédérale du 28 juin 2000 (OAT). Ne

peuvent être considérés comme conformes à l'affectation de la zone agricole que les ouvrages nécessaires à une exploitation agricole ou horticole (art. 16a s. LAT et 34ss OAT). Les constructions et installations qui ne sont pas conformes à l'affectation de la zone agricole doivent être traitées sous l'angle des articles 24 ss LAT, dispositions qui prévoient des exceptions au régime ordinaire. Cela étant, le droit fédéral et la jurisprudence exigent que les projets non conformes à la zone agricole qui ont des effets importants sur le territoire fassent l'objet d'une planification. Pour être autorisés, de tels projets doivent suivre la procédure prévue pour les plans d'affectation des zones (PAZ) et leur réglementation (art. 77 et 83 ss de la loi du 2 décembre 2008 sur l'aménagement du territoire/LATeC). Au terme de cette procédure, c'est la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions (DAEC) qui est seule compétente pour se prononcer sur l'approbation des plans et règlements adoptés par les communes et statuer sur les éventuels recours (art. 86 al. 3 et 88 al. 2 LATeC).

En l'occurrence, dans le cadre de la séance du 28 janvier 2015 à laquelle les députés font référence, le SeCA a expliqué que le projet du requérant, consistant dans le déplacement de son activité, le changement d'affectation de bâtiments existants ainsi que la construction de nouveaux bâtiments, n'était pas conforme à l'affectation de la zone agricole et que, compte tenu de son impact sur le territoire, il ne pouvait pas être autorisé par le seul biais d'une procédure de permis, sous l'angle des art. 24 ss LAT. Au vu de l'emplacement du terrain et du type d'activités et de travaux envisagés, le SeCA a en effet estimé que ce projet nécessitait la création d'une zone spéciale au sens de l'art. 18 LAT, soumise à la procédure applicable aux plans d'affectation. Ce type de zone est lié à la création de projets particuliers répondant à des besoins spécifiques, à l'extérieur du milieu bâti, et dont l'implantation à l'emplacement prévu doit être imposée par leur destination.

- > Dans la mesure où le SeCA est un service technique qui n'a aucune compétence décisionnelle, il ne s'est donc prononcé que sur la procédure adéquate qui devrait être suivie pour le projet en question et non sur la question de l'admissibilité de celui-ci, ni sur l'issue des procédures qui seront engagées. Cas échéant, il appartient à la commune d'adopter le changement de zone.

## Conclusion

Aux termes de la Déclaration commune de la Conférence sur l'asile du 28 mars 2014, la Confédération, les cantons, les représentants des villes et des communes se sont engagés à coopérer d'une manière accrue dans la mise en œuvre de la restructuration du domaine de l'asile, notamment dans les régions. Dans ce sens, le Conseil d'Etat rappelle qu'il se doit d'assumer sa part de responsabilité dans la mise à disposition de 1280 places pour la Région Suisse romande, réparties entre un centre de procédure et trois centres de dépôts.

Le 22 juin 2015

## I. Anfrage 2015-CE-62 Roland Mesot/ Ruedi Vonlanthen Bundeszentrum für Asylsuchende in der Guglera

### Anfrage

Der Bund hat angekündigt, 2017 eines seiner neuen Bundeszentren für Asylsuchende in der Guglera in Giffers eröffnen zu wollen. Das Ziel des Bundes, die Anzahl Tage für die Bearbeitung der Asylgesuche verringern zu wollen, ist lobenswert. Und tatsächlich geht dieses Ziel mit der Eröffnung von Bundeszentren einher.

Die Sorgen der betroffenen Bevölkerung ob der Eröffnung eines solchen Zentrums (300 Asylsuchende für eine Gemeinde mit ca. 1500 Bewohnerinnen und Bewohnern) sind berechtigt.

Wir danken dem Staatsrat deshalb für die Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Erfolgte die Wahl der Guglera infolge eines Vorschlags des Staatsrates? Ist diese Wahl endgültig?
2. Inwiefern wurden die betroffene Gemeinde und der Sensebezirk in die Wahl miteinbezogen? Was war ihr Standpunkt?
3. Welches Profil (Nichteintreten, Männer, Familien) werden die Personen, die in diesem Zentrum unterkommen, haben?
4. Ist mit Sicherheitsproblemen zu rechnen? Wenn ja, welche Massnahmen werden getroffen, um Zwischenfälle zu verhindern?
5. Wird die Gemeinde Giffers oder die umgebende Region in irgendeiner Weise entschädigt (finanzielle Abfindung, Verträge mit den lokalen Geschäften, Arbeitsplätze)?

Den 24. Februar 2015

## II. Anfrage 2015-CE-87 Daniel Bürdel/ Bruno Boschung Bundesasylzentrum in der Gemeinde Giffers (Guglera) – Sicherheit und finanzielle Entschädigungen

### Anfrage

#### A. Sicherheit

Im Januar hat der Bund darüber informiert, dass in der Gemeinde Giffers in der Guglera zwecks Umsetzung der neuen Asylgesetzgebung das erste Bundesasylzentrum eingerichtet wird. An der Informationsveranstaltung in Giffers wurde die Bevölkerung darüber ins Bild gesetzt, wie die Umsetzung erfolgen soll. Die anwesenden Vertreterinnen und Vertreter des Staatsrates versicherten, sich dafür einzusetzen, dass in der Guglera ein Empfangszentrum eingerichtet wird. In den letzten Tagen erhärten sich die Vermutungen, dass der Bund nun allenfalls doch ein Ausschaffungszent-

rum installieren will. Dies aus Platzgründen, da für ein Empfangszentrum mindestens 350 Plätze benötigt werden und die Guglera lediglich für maximal 300 Personen Platz bietet. In diesem Zusammenhang haben wir die folgenden Fragen an den Staatsrat:

1. Welche Art von Bundesasylzentrum wird in der Guglera geschaffen?
2. Wie verhält sich der Staatsrat, falls der Bund tatsächlich ein Ausschaffungszentrum installieren will, welches an das Sicherheitsdispositiv bekanntlich deutlich höhere Ansprüche stellen würde?
3. Wo werden Asylbewerberinnen und -bewerber einquartiert, welche einen negativen Asylentscheid erhalten haben, deren Rückkehr in ihr Heimatland wegen der Sicherheitslage jedoch nicht gewährleistet ist?
4. Ist der Staatsrat in Kontakt mit der designierten Betreibergesellschaft des Zentrums zwecks Planung und Umsetzung der notwendigen Massnahmen für einen sicheren Betrieb des Zentrums?

## B. Finanzielle Entschädigungen

Der Kanton Freiburg erhält für die Einrichtung eines Bundesasylzentrums eine jährliche Zahlung von 330 000 Franken, die für Sicherheits- und Polizeiaufgaben eingesetzt wird. Direkte Kompensationszahlungen vom Bund an die Standortgemeinde oder den angrenzenden Gemeinden sind nicht vorgesehen.

5. Welche «Kompensationsmassnahmen» sieht der Staatsrat für die Gemeinden des Senseoberlands vor?
6. Wie setzt sich der Staatsrat auf eidgenössischer Ebene dafür ein, dass der Bund für die Einrichtung von ständigen Asylzentren direkte Kompensationsmassnahmen für die Gemeinden und Regionen bewilligt? (Möglich wäre z. B. ein fixer Betrag pro Asylbewerberin oder -bewerber pro Nacht, welcher den betroffenen Regionen direkt ausbezahlt wird.)

Den 19. März 2015

## III. Anfrage 2015-CE-96 Ruedi Vonlanthen/ Isabelle Portmann Bundesasylzentrum Guglera

### Anfrage

Am 25. Februar 2015 wurde der Bevölkerung von Giffers und der näheren Umgebung mitgeteilt, dass Herr Beat Fasnacht das Guglera-Gebäude (ehemalige erfolgreiche und in der ganzen Schweiz bekannte Mädchensekundarschule) an den Bund verkauft, um das erste Bundesasylzentrum in unserer Gemeinde einzurichten. Nicht nur die Bevölkerung wurde von dieser Nachricht überrascht; auch der Gemeinderat von Giffers wurde völlig ignoriert und nicht in die letzten Verhandlungen miteinbezogen. Diese Kommunikationslücke hat in erster Linie der Staatsrat zu verantworten. An diesem Informationsabend wurde das Versprechen, brennende

Fragen zu beantworten, nicht gehalten. Die Informationsveranstaltung schuf mehr Fragen als Antworten und löste bei den über 1000 Anwesenden Kopfschütteln und Frust aus.

Rundumschläge einiger Medien heizten die angespannte Situation zusätzlich an und der Staatsrat verpasste durch sein Stillschweigen, Transparenz und Verständnis zu schaffen.

Wie schon mehrmals beteuert wurde, haben wir schlussendlich nichts gegen ein Empfangszentrum (für echte Flüchtlinge hat Giffers immer Platz), aber wir haben ein Recht darauf, dass die Standortgemeinde und die angrenzenden Gemeinden vom Bund und Kanton für die besonderen Aufwände und Aufgaben finanziell entschädigt werden. Ferner müssen gemäss den erlassenen Bestimmungen die betroffenen Gemeinden in die Verhandlungen miteinbezogen werden und vor allem muss die Sicherheit gewährleistet sein. Wir erinnern den Staatsrat, dass Giffers mit dem Einrichten eines Bundesasylzentrums in der Guglera für den ganzen Kanton Freiburg ein Problem löst. Davon profitiert der ganze Kanton Freiburg finanziell. Dieses Geschehen lässt uns folgende Fragen an den «löblichen» Staatsrat stellen:

Am Informationsabend hüllten sich die Verantwortlichen über den Kauf- und Verkaufspreis der Guglera in Schweigen. Man wollte keine Auskunft geben. Heute ereilt uns die Meldung, dass der Bund das Gebäude für Fr. 19 Millionen von Herrn Fasnacht kauft, der vor 7 Jahren das ganze Imperium (Guglera-Gebäude mit dem Landwirtschaftsbetrieb und über 150 Jucharten Land) von den Ingenbohrer-Schwestern für 10 Millionen Franken erwarb.

1. Muss sich der Kanton an diesen Kaufkosten beteiligen? Zahlen der Bund und der Kanton auch Handänderungssteuern?
2. Stimmt es, dass mit dem Kauf der Guglera beschlossen wurde, ein Ausschaffungszentrum einzurichten?
3. Was unternimmt der Staatsrat konkret, um die Sicherheit unserer Bevölkerung zu gewährleisten? Haftet der Kanton für allfällige Vorkommnisse und Schäden?
4. Welche Pauschalentschädigung erhält die Standortgemeinde Giffers pro Jahr für die besonderen Aufgaben und den zusätzlichen Aufwand?
5. Soll die Pauschalentschädigung 150 000 Franken im Jahr betragen? Wie viel erhalten die angrenzenden Gemeinden?
6. Werden die einzelnen Unternehmen der Region bei Arbeitsaufträgen berücksichtigt?
7. Übernimmt der Kanton die Kosten der zu erstellenden Infrastrukturen wie Unterhalt und Verbreiterung der betroffenen Strassen, Erstellen eines Trottoirs, Erweiterung des Frischwasser- und Abwassernetzes, Kehrgebühren usw.? Wir erinnern daran, dass der Bund bekanntlich keine Steuern (auch keine Liegenschaftssteuern) und Abgaben bezahlt.
8. Müssen die Asylbewerberinnen und Asylbewerber die öffentlichen Verkehrsmittel benutzen, um nach Freiburg zu gelangen oder werden Spezialtransporte organisiert? Wer übernimmt die Kosten?
9. Werden Schülerinnen und Schüler in Giffers eingeschult und wer übernimmt diese Transportkosten?

10. Wer übernimmt die allfälligen Sozialfälle, die wegen dem Bundesasylzentrum entstehen, weil nicht ausgewiesene Flüchtlinge in unseren Gemeinden bleiben und zu Sozialfällen werden?
11. Übernimmt der Kanton Freiburg die Krankenkassenprämien und allfällige ungedeckte Spital- und Arztkosten?

Sollten unsere Bedingungen nicht erfüllt werden, so wären wir gezwungen, sämtliche Rechtsmittel anzuwenden, um unser Anliegen durchzubringen.

Wir danken dem Staatsrat für die Beantwortung unserer Fragen, um Klarheit und Transparenz zu schaffen, denn die betroffene Bevölkerung ist über die mögliche Entwicklung sehr besorgt.

Den 26. März 2015

#### **IV. Anfrage 2015-CE-88 Josef Fasel/Ruedi Vonlanthen Guglera – Landwirtschaftsbetrieb**

##### **Anfrage**

In den FN von Donnerstag, 19. März, sagt Herr Fasnacht, dass das kantonale Bau- und Raumplanungsamt der Schaffung einer Spezialzone Guglera zugestimmt hätte. Wir sind jedoch im Besitz eines Schreibens vom BRPA an Herrn Fasnacht, das zeigt, dass dieser am 28. Januar darüber informiert wurde, dass dieses Vorhaben in der Guglera nicht realisierbar sei.

Originaltext: *Lors de cette séance, j'ai expliqué à M. Fasnacht que son projet de déplacement (avec construction de plusieurs bâtiments et changement d'affectation de bâtiments existants) de ses activités actuelles sur une autre portion de sa propriété n'était pas possible hors de la zone à bâtir.*

Der Betrieb befindet sich in der Landwirtschaftszone. Diese ist für ein solches Vorhaben, das auch von Gesetzes wegen nicht anwendbar wäre, nicht geeignet.

Zudem wird von der Realisierung eines Restaurants, von Ateliers usw. gesprochen.

- > Gerne möchten wir also wissen: Was stimmt und wie ist der Sachverhalt?

In keiner Art und Weise würden wir ein solches Vorgehen akzeptieren, sondern wir würden dies politisch vehement bekämpfen.

Den 20. März 2015

##### **Antwort des Staatsrates**

Alle vier Fragen betreffen die Guglera in Giffers. Drei davon betreffen den Asylbereich und verlangen vom Staatsrat Informationen zum Bundeszentrum in der Guglera, die vierte betrifft den landwirtschaftlichen Betrieb der Guglera, in

Besitz von Beat Fasnacht. Der Staatsrat beantwortet die vier Fragen mit einer Antwort.

Am 26. Mai 2010 hat der Bundesrat die Botschaft zur Änderung des Asylgesetzes (AsylG) verabschiedet. Ausgehend von der Feststellung, dass oftmals viel Zeit vergeht, bis ein Asylentscheid rechtskräftig wird, und auf Grundlage des Berichts des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements (EJPD) vom 31. März 2011, hat das Parlament der AsylG-Revision zugestimmt. Am 28. September 2012 hat das Parlament mehrere Bestimmungen dieser Revision für dringlich erklärt; diese sind am 29. September 2012 in Kraft getreten. Weil das Referendum gegen diese dringlichen Änderungen zustande gekommen ist, konnte das Volk am 9. Juni 2013 über die Vorlage abstimmen. Die Änderungen wurden von einer überwiegenden Mehrheit angenommen: 78% der Schweizer Stimmbevölkerung, 75,24% für den Kanton Freiburg und 82,72% für den Sensebezirk. Die dringlichen Änderungen des AsylG sind Teil einer tief greifenden Reform des Asylbereichs, mit der die Asylverfahren erheblich beschleunigt werden sollen. Des Weiteren erteilen sie dem Bund die Kompetenz zur Durchführung von Testphasen von maximal zwei Jahren. Die dringlichen Änderungen sind in den Entwurf zur Änderung des Asylgesetzes – Neustrukturierung des Asylbereichs zu integrieren und werden bis zum 18. September 2015 in Kraft bleiben (s. Botschaft des Bundesrates zur Änderung des Asylgesetzes – Neustrukturierung des Asylbereichs vom 3. September 2014). Das Parlament hat den Entwurf noch nicht verabschiedet, doch bereits eingewilligt, die Gültigkeit der dringlichen Änderungen bis zum 28. September 2019 zu verlängern. Infolge dieser Verlängerung der dringlichen Massnahmen hat der Bundesrat am 5. Juni 2015 beschlossen, den Testbetrieb für beschleunigte Asylverfahren im Verfahrenszentrum in Zürich bis zum 28. September 2019 zu verlängern.

An der nationalen Asylkonferenz vom 21. Januar 2013 haben der Bund, die Kantone und die Vertreterinnen und Vertreter der Städte und Gemeinden in einer Gemeinsamen Erklärung vereinbart, mit welchen Massnahmen sie den Asylbereich im Hinblick auf eine erhebliche Beschleunigung der Verfahren neu strukturieren wollen. Ausserdem wurde eine Arbeitsgruppe zur Neustrukturierung des Asylbereichs (Arbeitsgruppe Neustrukturierung) beauftragt, eine Gesamtplanung auszuarbeiten und ein Umsetzungskonzept zur Neustrukturierung vorzulegen. Bei der nationalen Asylkonferenz vom 28. März 2014 haben der Bund, die Kantone und die Vertreterinnen und Vertreter der Städte und Gemeinden dem Schlussbericht der Arbeitsgruppe und den Eckwerten des Konzepts der Neustrukturierung in einer Gemeinsamen Erklärung einstimmig zugestimmt. So werden dem Bund künftig insgesamt 5000 Plätze in sechs Regionen zur Unterbringung der Asylsuchenden zur Verfügung stehen, eine dieser Regionen ist die Westschweiz. Der Bund wird in jeder Region ein Verfahrenszentrum und bis zu drei Ausreisezentren betreiben. Verfahrenszentren mit mehr als 500 Plätzen können aufgrund eines Änderungsantrags der Westschweizer Kantone auf zwei Standorte aufgeteilt werden. Zusätzlich betreibt der Bund zwei besondere Zentren für Asylsuchende, welche die öffentliche Sicherheit und Ordnung gefährden.

Die Verteilung der Plätze erfolgt anteilmässig entsprechend der Bevölkerungsgrösse der Regionen. Für die Region Westschweiz sind dies 1280 Plätze, die sich auf die Verfahrenszentren (540 Plätze) und die Ausreisezentren (740 Plätze) verteilen.

In der Westschweiz hat die «Conférence latine des chefs des départements compétents en matière d'asile et des migrants» (CLDAM) ab Januar 2014 einer Arbeitsgruppe aus jeweils einer Vertreterin bzw. einem Vertreter der für die Bereiche Ausländerpolizei und Asyl zuständigen kantonalen Diensten den Auftrag erteilt, ihr ein Standortkonzept für die Bundeszentren in der Westschweiz zu unterbreiten. Auch eine Vertreterin/ein Vertreter der jeweiligen kantonalen Dienste für Unterbringung und Betreuung der Asylsuchenden konnte der Arbeitsgruppe beitreten. Entsprechende Berichte wurden der CLDAM vorgelegt.

Im Kanton Freiburg hat die Direktorin für Gesundheit und Soziales die Oberamt männer am 30. Juni 2014 bei deren Konferenz getroffen und sie über die Gesamtplanung der Neustrukturierung des Asylbereichs informiert; dabei hat sie die Oberamt männer aufgefordert, in ihren Bezirken nach Standortlösungen für ein Bundeszentrum zu suchen. Auch die finanziellen Auswirkungen für den Kanton, für den Fall, dass er kein Bundeszentrum errichten könnte, wurden dargelegt. Die Gemeinsame Erklärung der nationalen Asylkonferenz vom 28. März 2014 sieht nämlich Kompensationen für die Standortkantone vor (weniger Zuteilungen von Asylsuchenden auf die Kantone). Kantone ohne Bundeszentren hingegen werden mehr Asylsuchende zugeteilt.

Am 22. Juli 2014 hat das Bundesamt für Migration (seit 1. Januar 2015 Staatssekretariat für Migration, SEM) die Staatsräte der Region Westschweiz aufgefordert, eine gemeinsame Planung für die Bundeszentren auszuarbeiten. Die Direktorin für Gesundheit und Soziales und die Vorsteher des Amtes für Bevölkerung und Migration bzw. des Kantonalen Sozialamtes wurden als Vertretung des Kantons Freiburg im Rahmen dieser gemeinsamen Planung der Bundeszentren bezeichnet. Bis Ende 2014 fanden mehrere Treffen statt, weil der Bund die Standorte der zukünftigen Bundeszentren möglichst rasch festlegen wollte, um die erforderlichen Machbarkeitsstudien durchzuführen. Das SEM hat den Kantonen bis zum 31. August 2014 Zeit gegeben, konkrete Vorschläge für Immobilien zu machen, die als Bundeszentrum in Frage kämen. Diese Frist wurde bis zum 31. Dezember 2014 verlängert.

In diesem Zusammenhang beantwortet der Staatsrat die Fragen der Grossrätin und der Grossräte wie folgt:

*I.1. Erfolgte die Wahl der Guglera infolge eines Vorschlags des Staatsrates? Ist diese Wahl endgültig?*

Der Bund besitzt in unserem Kanton weder freie Infrastrukturen noch Grundstücke, die den Anforderungen eines Bundeszentrums genügen würden. Im Laufe des Jahres 2014 hat der Staatsrat mehrere Infrastrukturen und Grundstücke geprüft. Daraus ging namentlich hervor, dass weder ein Grundstück noch eine bestehende Militäranlage noch eine

Immobilie im Besitz des Kantons mit mindestens 250 Plätzen rasch verfügbar wären und als Bundeszentrum in Frage kämen. Im Oktober 2014 fand ein Austausch zwischen der Direktorin für Gesundheit und Soziales, dem Oberamt mann des Sensebezirks und dem Besitzer der Guglera statt. Dabei erklärte sich Letzterer bereit, die Verhandlungen über einen Verkauf seines Anwesens aufzunehmen. Weil diese Immobilie die Anforderungen des Bundes für ein Bundeszentrum erfüllte, hat der Staatsrat der Direktorin für Gesundheit und Soziales die Erlaubnis erteilt, dem Bund die Guglera als möglichen Standort im Hinblick auf eine Machbarkeitsstudie in Zusammenarbeit mit dem Kanton zu nennen.

Ende Oktober 2014 hat der Bund das Anwesen besichtigt. Nach einer technischen und finanziellen Analyse nahm er die Verhandlungen mit dem Besitzer der Guglera auf. Das Analyse- und Verhandlungsverfahren zwischen Bund und Besitzer in Bezug auf die Einzelheiten des Kaufs dauerte bis Januar 2015 an; der Kanton war an diesem nicht beteiligt.

Die Wahl der Guglera als Bundeszentrum ist endgültig. Sie ist Teil der auf nationaler und regionaler Ebene vorgesehenen Planung zur Umsetzung der Neustrukturierung des Asylbereichs. Das Parlament hat dem Kredit für den Kauf der Guglera in der vergangenen Juni-Session zugestimmt.

*I.2. Inwiefern wurden die betroffene Gemeinde und der Sensebezirk in die Wahl miteinbezogen?*

Wie bereits erwähnt, hat die Direktorin für Gesundheit und Soziales die Oberamt männer am 30. Juni 2014 bei deren Konferenz getroffen und sie über die Gesamtplanung der Neustrukturierung des Asylbereichs und die Auswirkungen für den Kanton informiert; dabei hat sie die Oberamt männer aufgefordert, in ihren Bezirken nach Standortlösungen für ein Bundeszentrum zu suchen. Im Oktober 2014 fand ein Austausch zwischen der Direktorin für Gesundheit und Soziales, dem Oberamt mann des Sensebezirks und dem Besitzer der Guglera statt.

Mitte Januar 2015 baten die Direktorin für Gesundheit und Soziales und der Oberamt mann den Gemeinderat Giffers um die Teilnahme an einer seiner Sitzungen, um ihn über das Guglera-Projekt informieren zu können. Diese Sitzung, an der auch der Amman von Rechthalten dabei war, fand am 9. Februar 2015 statt.

Die Eröffnung eines Bundeszentrums ist Sache des Bundes und unterliegt somit auch Regeln der Kommunikation, auf die der Kanton nur bedingt Einfluss nehmen kann, umso mehr als das Grundstück weder der Gemeinde noch dem Kanton gehört. Der Bund kommuniziert erst, wenn das Abkommen mit dem Verkäufer feststeht. Der Kanton hat – unmittelbar, nachdem der Bund der Gemeinde grünes Licht für die Kommunikation gegeben hatte – vorgeschlagen, die Bevölkerung möglichst rasch mit einer Postwurfsendung und einer Informationssitzung zu informieren, wie das bei der Eröffnung von kantonalen Unterkünften der Fall ist. Dem ist hinzuzufügen, dass *Freiburger Nachrichten* und *La Liberté* bereits einen Tag vor der Verteilung der Postwurfsendung über diese Information verfügten, ohne jedoch vom Bund oder Kanton

darüber informiert worden zu sein. Die Planung wurde im Einvernehmen mit den Gemeinden und dem Bund erstellt. Die konkrete Umsetzung erfolgt in Zusammenarbeit mit dem Kanton und den Gemeinden. In diesem Sinne fanden im Rahmen eines konstruktiven Dialogs am 12. März und am 5. Mai 2015 bereits zwei Treffen statt. Eine Arbeitsgruppe aus Vertreterinnen und Vertretern der drei Parteien hat den Auftrag, einen Vereinbarungsentwurf auszuarbeiten. Diese tripartite Vereinbarung wird zwischen Bund, Kanton sowie den Gemeinden Giffers und Rechthalten abgeschlossen. Sie wird die Modalitäten für Verwaltung und Betrieb des Bundeszentrums sowie zahlreiche Fragen im Zusammenhang mit Transport, Einschulung, Gesundheit und Besuch von öffentlichen Einrichtungen und Plätzen, die bereits bei den Treffen besprochen wurden, regeln.

*I.3. Welches Profil (Nichteintreten, Männer, Familien) werden die Personen, die in diesem Zentrum unterkommen, haben?*

Die Region Westschweiz muss 1280 Plätze zur Verfügung stellen, verteilt auf ein Verfahrens- und drei Ausreisezentren. In einem Verfahrenszentrum bringt der Bund Asylsuchende (Frauen, Männer, Kinder) während des beschleunigten Verfahrens unter. In einem Ausreisezentrum werden zum einen Personen (Männer, Frauen, Kinder) im Dublin-Verfahren (Nichteintretensentscheide), zum anderen Personen (Männer, Frauen, Kinder) während der Phase der Beschwerde und des Wegweisungsvollzugs im Rahmen des beschleunigten Verfahrens beherbergt, also während maximal 140 Tagen.

Die Gespräche der Region Westschweiz mündeten im Oktober 2014 in der Festsetzung verschiedener Prioritäten für das regionale Konzept. Hier wurden Varianten genannt, in denen der Kanton Freiburg ein Ausreisezentrum bereitstellen muss. Allerdings sind die Arbeiten der Westschweizer Kantone und des Bundes immer noch im Gange; Priorität dabei ist die Schaffung eines Verfahrenszentrums mit 540 Plätzen an nur einem Standort für die Region. Sollte dieses Vorhaben Wirklichkeit werden, so wäre das Bundeszentrum im Kanton Freiburg ein Ausreisezentrum. Die Gemeinsame Erklärung vom 28. März 2014 sieht übrigens vor, dass ein Verfahrenszentrum auf zwei Standorte aufgeteilt werden kann, sollte eine Region ein Verfahrenszentrum mit mehr als 500 Plätzen einrichten müssen. In zwei Schreiben an Bundesrätin Simonetta Sommaruga (3. März und 28. April 2015) hat der Staatsrat gefordert, dass die Guglera im Konzept der Neustrukturierung des Asylbereichs als Verfahrenszentrum fungieren soll, insofern als die Guglera das erste Bundeszentrum ist, das bestimmt wurde.

Es ist ebenfalls darauf hinzuweisen, dass im Entwurf zur Änderung des Asylgesetzes – Neustrukturierung des Asylbereichs (E-AsylG, Art. 24) kein Unterschied zwischen Verfahrens- und Ausreisezentrum gemacht wird. Aus der Botschaft des Bundesrates geht hervor, dass dieser Entscheid im Sinne einer flexiblen Umsetzung der Neustrukturierung erfolgt (Botschaft des Bundesrates zur Änderung des Asylgesetzes – Neustrukturierung des Asylbereichs vom 3. September 2014, 2.2.6 Zentren des Bundes).

*I.4. Ist mit Sicherheitsproblemen zu rechnen? Wenn ja, welche Massnahmen werden getroffen, um Zwischenfälle zu verhindern?*

Wie aus den Erfahrungen des Kantons mit der Verwaltung von Aufnahmezentren und mit dem provisorischen Bundeszentrum in Châtillon, das von Mitte Dezember 2012 bis zum 30. Juni 2014 in Betrieb war, hervorgeht, ist der Betrieb von Asylunterkünften nicht mit besonderen Sicherheitsproblemen verbunden. Bei der Eröffnung neuer kantonaler Unterkünfte, z. B. in Wünnewil oder Düdingen, konnte der Bevölkerung zudem durch eine verstärkte Polizeipräsenz die nötige Sicherheit gegeben werden. Aber auch ohne diese vorübergehende Aufstockung der Polizei gab es keine Sicherheitsprobleme. Auch die Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen staatlichen Diensten, der Kantonspolizei, der ORS Service AG und den betroffenen Gemeinden macht es im Rahmen von regelmässigen Treffen einer Begleitgruppe möglich, Fragen zu beantworten und mögliche Probleme zu bewältigen.

Auf Ebene der Zentren des Bundes trägt das SEM die Verantwortung für die Sicherheit, den guten Betrieb und die Betreuung der Asylsuchenden. Diese Fragen werden in der Verordnung des EJPD über den Betrieb von Unterkünften des Bundes im Asylbereich geregelt (SGF 142.311.23). Eine private Sicherheitsagentur sorgt rund um die Uhr für die nötige Sicherheit im und um das Zentrum herum. Im Bedarfsfall kontaktiert diese unverzüglich die Kantonspolizei. Der Bevölkerung steht ausserdem rund um die Uhr ein Telefondienst zur Verfügung. Die Modalitäten für die Umsetzung des Sicherheitskonzeptes werden in Zusammenarbeit mit den betroffenen kantonalen und kommunalen Diensten festgesetzt. Verfahrens- und Ausreisezentren weisen die gleiche Sicherheitsstufe auf. Pro 100 Betten sind 6 bis 7 Sicherheitsagenten vorgesehen, also rund 20 Agenten für 300 Betten. Darüber hinaus werden in einem Hausreglement Fragen im Zusammenhang mit dem Alltag im Zentrum – namentlich die Öffnungszeiten – geregelt. Ein Verstoß gegen dieses Reglement wird sanktioniert.

Der Bund entrichtet einen Pauschalbeitrag für die besonderen Aufgaben der Kantonspolizei.

*I.5. Wird die Gemeinde Giffers oder die umgebende Region in irgendeiner Weise entschädigt (finanzielle Abfindung, Verträge mit den lokalen Geschäften, Arbeitsplätze)?*

Der Bund ist für die gesamte Organisation eines Bundeszentrums zuständig. Der Entwurf zur Änderung des Asylgesetzes – Neustrukturierung des Asylbereichs sieht keine finanzielle Entschädigung von Seiten des Bundes an die Gemeinden vor. Die verschiedenen Fragen im Zusammenhang mit der Verwaltung und dem Betrieb des Zentrums werden in der zuvor erwähnten tripartiten Vereinbarung geregelt. Die Gemeinde, in der sich das Bundeszentrum befindet, hat keinen direkten finanziellen Aufwand zu leisten.

Schon heute wird beim Betrieb der kantonalen Unterkünfte den lokalen Geschäften der Vorzug gegeben. Dies war in Wünnewil und ist auch in Düdingen so, wo die Mahlzeiten

von zwei ortsansässigen Restaurants geliefert werden. Darüber hinaus erfolgten die Einkäufe in lokalen Geschäften (z. B. Brot oder auf logistischer Ebene die verschiedenen Waschmaschinen oder Fahrzeuge). Bei den Bau- oder Ausbauarbeiten der Guglera gilt die Regelung über das öffentliche Beschaffungswesen. Für den Betrieb der Guglera wird der Bund ebenfalls Unternehmen und Geschäfte der Region bevorzugen und lässt den freien Wettbewerb gelten.

Die Stellen für das Verwaltungspersonal des Bundes werden von der Bundesverwaltung entsprechend den geltenden Regeln ausgeschrieben. Für den Betrieb des Zentrums (Betreuung und Sicherheit) kann der Bund über ein Verfahren im Rahmen des öffentlichen Beschaffungswesens Dritte beauftragen. Das Betreuungsmandat in der Region Westschweiz wurde der ORS Service AG erteilt, für die Sicherheit ist die Firma Securitas zuständig. Folglich müssen diese beauftragten Dritten auch das erforderliche Personal anstellen.

*II.A.1. Welche Art von Bundesasylzentrum wird in der Guglera geschaffen?*

Diese Frage hat der Staatsrat unter I.3. beantwortet.

*II.A.2. Wie verhält sich der Staatsrat, falls der Bund tatsächlich ein Ausschaffungszentrum installieren will, welches an das Sicherheitsdispositiv bekanntlich deutlich höhere Ansprüche stellen würde?*

Als Erstes wird darauf hingewiesen, dass der von den Autoren verwendete Begriff «Ausschaffungszentrum» im Folgenden im Sinne von «Ausreisezentrum» verstanden wird. Dieser Ausdruck entspricht der Terminologie der Botschaft zur Änderung des Asylgesetzes – Neustrukturierung des Asylbereichs vom 3. September 2014 (s. I.3). Ein «Ausschaffungszentrum» ist eine Administrativhaftanstalt, die ausschliesslich dem Vollzug der Vorbereitungsphase zur Sicherstellung des Wegweisungsvollzugs dient; von so einer Anstalt war in Bezug auf die Guglera nie die Rede.

Wie bei der Eröffnung von Unterkünften auf kantonaler Ebene wird der Staatsrat im Hinblick auf ein verstärktes Sicherheitsgefühl in der Bevölkerung die Polizeipräsenz erhöhen.

Wie bereits erwähnt, wird die Sicherheit im Zentrum selbst sowie in der näheren Umgebung sowohl in einem Verfahrens- als auch in einem Ausreisezentrum rund um die Uhr durch Sicherheitsleute sichergestellt (rund 20 Sicherheitsleute pro 300 Betten). Derzeit besteht kein Grund, die Sicherheitsanforderungen in einem Ausreisezentrum zu erhöhen.

Ein Ausreisezentrum wird für die Kantonspolizei in Bezug auf die Kontrolle und Ausführung der Ausschaffungsmassnahmen mit mehr Arbeit verbunden sein. Dieser Mehraufwand setzt den Einsatz zusätzlicher Ressourcen voraus. Der Bund entschädigt den Kanton mit Pauschalen für die Organisation der Ausreise und die Sicherheitsmassnahmen.

*II.A.3. Wo werden Asylbewerberinnen und -bewerber einquartiert, welche einen negativen Asylentscheid erhalten haben, deren Rückkehr in ihr Heimatland wegen der Sicherheitslage jedoch nicht gewährleistet ist?*

Gemäss Entwurf zur Änderung des Asylgesetzes – Neustrukturierung des Asylbereichs beträgt die Höchstdauer des Aufenthaltes in den Zentren des Bundes 140 Tage. Ist die Ausreise nach Ablauf dieser Frist nicht erfolgt, so wird der oder die Asylsuchende grundsätzlich dem Kanton zugewiesen, in dem sich das Bundeszentrum befindet. Die Region Westschweiz sieht jedoch einen Mechanismus für die Verteilung zwischen den Kantonen der Region 6 vor, mit dem die Zahl der Personen, für die der Kanton zuständig ist, kleiner ausfallen wird. Der Kanton Freiburg wird diese Personen im «Foyer de la Poya» unterbringen, wo schon jetzt abgewiesene Asylsuchende und NEE-Personen untergebracht werden.

*II.A.4. Ist der Staatsrat in Kontakt mit der designierten Betreibergesellschaft des Zentrums zwecks Planung und Umsetzung der notwendigen Massnahmen für einen sicheren Betrieb des Zentrums?*

Der Staatsrat steht derzeit in Kontakt mit der Gesellschaft ORS Service AG, die vom Bund bezeichnet wurde, die Bundeszentren in der Region Westschweiz zu verwalten; sie verwaltet bereits das Asyl-Mandat für den Kanton Freiburg. Die konkrete Umsetzung von Massnahmen für einen sicheren Betrieb des Zentrums wird zu gegebener Zeit besprochen.

*II.B.5. Welche «Kompensationsmassnahmen» sieht der Staatsrat für die Gemeinden des Senseoberlands vor?*

Der Staatsrat hat der Direktion für Gesundheit und Soziales (GSD) den Auftrag erteilt, den entsprechenden Antrag der Gemeinden gemeinsam mit der Finanzdirektion (FIND) zu prüfen.

*II.B.6. Wie setzt sich der Staatsrat auf eidgenössischer Ebene dafür ein, dass der Bund für die Einrichtung von ständigen Asylzentren direkte Kompensationsmassnahmen für die Gemeinden und Regionen bewilligt? (Möglich wäre z. B. ein fixer Betrag pro Asylbewerberin oder -bewerber pro Nacht, welcher den betroffenen Regionen direkt ausbezahlt wird.)*

Laut der Gemeinsamen Erklärung der Asylkonferenz vom 28. März 2014 werden den Kantonen, die besondere Leistungen als Standortkanton erbringen, weniger Asylsuchende zugewiesen. Die Reduktion bei den Zuweisungen von Asylsuchenden beträgt 20 Personen pro 100 Unterbringungsplätze in Verfahrens- und Ausreisezentren. Hinzu kommt eine fallbedingte Kompensation von 15 Personen pro 100 in ein Ausreisezentrum zugewiesene Personen. NB: Weniger Asylsuchende für den Kanton bedeutet auch weniger Asylsuchende für die Gemeinden.

Im Weiteren entrichtet der Bund dem Kanton einen Pauschalbeitrag an die Sicherheitskosten (s. III.5.). Er kann auch Beiträge für die Durchführung von Beschäftigungsprogrammen entrichten. Im Rahmen der Regelungen über die Neustrukturierung des Asylbereichs sind keine weiteren Kompensationszahlungen vorgesehen, auch nicht an die Gemeinden.

Der Staatsrat setzt sich diesbezüglich beim Bund innerhalb der verschiedenen Konferenzen der Direktorinnen und Direktoren oder bei den Treffen mit den Bundesbehörden ein.

*III.1. Muss sich der Kanton an diesen Kaufkosten beteiligen? Zahlen der Bund und der Kanton auch Handänderungssteuern?*

Der Kanton beteiligt sich nicht an den Kaufkosten. Der Bund muss keine kantonalen oder kommunalen Steuern zahlen, auch keine Handänderungssteuern für den Erwerb eines Gebäudes für den öffentlichen Gebrauch.

*III.2 Stimmt es, dass mit dem Kauf der Guglera beschlossen wurde, ein Ausschaffungszentrum einzurichten?*

Wie bereits erwähnt (s. II.A.2), wird der in der Frage verwendete Begriff «Ausschaffungszentrum» in diesem Text im Sinne von «Ausreisezentrum» verstanden. Dieser Ausdruck entspricht der Terminologie der Botschaft zur Änderung des Asylgesetzes - Neustrukturierung des Asylbereichs vom 3. September 2014 (s. I.3). Ein «Ausschaffungszentrum» ist eine Administrativhaftanstalt, die ausschliesslich dem Vollzug der Vorbereitungshaft zur Sicherstellung des Wegweisungsvollzugs dient; von so einer Anstalt war in Bezug auf die Guglera nie die Rede.

Diese Frage hat der Staatsrat unter I.3. beantwortet.

*III.3. Was unternimmt der Staatsrat konkret, um die Sicherheit unserer Bevölkerung zu gewährleisten? Haftet der Kanton für allfällige Vorkommnisse und Schäden?*

Konkret soll die öffentliche Sicherheit durch eine präventiv verstärkte Polizeipräsenz und eine ausgiebige Kommunikation mit den Behörden und den betroffenen Akteurinnen und Akteuren gewährleistet werden. Je nachdem, wie sich die Situation entwickelt, kann diese Präsenz zusätzlich verstärkt werden. Vor Ort ist zudem ein privater Sicherheitsdienst ständig, wie zuvor bereits erwähnt wurde.

Die Polizei wird sofort handeln müssen, sobald ein Delikt begangen wurde (Einschreiten und strafrechtliche Verfolgung), um jeglichen Trend einzudämmen.

Je nach Fall kommt Folgendes in Frage:

- > Rayonverbote;
- > Verlegung in eine andere Unterkunft;
- > Inhaftierung gemäss gesetzlichen Vorgaben (im Extremfall).

*III.4. Welche Pauschalentschädigung erhält die Standortgemeinde Giffers pro Jahr für die besonderen Aufgaben und den zusätzlichen Aufwand?*

Diese Frage wird von der zuvor erwähnten Arbeitsgruppe behandelt, die für die Ausarbeitung der tripartiten Vereinbarung zwischen Bund, Kanton und Gemeinden zuständig ist, in der die Modalitäten für Verwaltung und Betrieb des Bundeszentrums geregelt werden.

*III.5. Soll die Pauschalentschädigung 150 000 Franken im Jahr betragen? Wie viel erhalten die angrenzenden Gemeinden?*

Der Entwurf zur Änderung des Asylgesetzes – Neustrukturierung des Asylbereichs sieht vor, dass der Bund dem Kanton einen Pauschalbeitrag an die Sicherheitskosten leistet. Der Pauschalbeitrag bemisst sich derzeit nach der Grösse der Unterkünfte des Bundes. Der Jahresansatz von 110 000 Franken wird pro 100 Unterbringungsplätze in einer Empfangsstelle des Bundes ausgerichtet. Der Pauschalbeitrag pro Kanton wird jeweils Ende Jahr ausbezahlt und berechnet sich nach einer Formel (Art. 41 Asylverordnung 2).

In Bezug auf eine Entschädigung der Gemeinden hat der Staatsrat der GSD den Auftrag erteilt, den entsprechenden Antrag der Gemeinden gemeinsam mit der FIND zu prüfen.

*III.6. Werden die einzelnen Unternehmen der Region bei Arbeitsaufträgen berücksichtigt?*

Diese Frage hat der Staatsrat unter I.5. beantwortet.

*III.7. Übernimmt der Kanton die Kosten der zu erstellenden Infrastrukturen wie Unterhalt und Verbreiterung der betroffenen Strassen, Erstellen eines Trottoirs, Erweiterung des Frischwasser- und Abwassernetzes, Kehrlichtgebühren usw.? Wir erinnern daran, dass der Bund bekanntlich keine Steuern (auch keine Liegenschaftssteuern) und Abgaben bezahlt.*

Diese Frage wird von der zuvor erwähnten Arbeitsgruppe behandelt, die für die Ausarbeitung der tripartiten Vereinbarung zwischen Bund, Kanton und Gemeinden zuständig ist, in der die Modalitäten für Verwaltung und Betrieb des Bundeszentrums geregelt werden.

*III.8. Müssen die Asylbewerberinnen und Asylbewerber die öffentlichen Verkehrsmittel benutzen, um nach Freiburg zu gelangen oder werden Spezialtransporte organisiert? Wer übernimmt die Kosten?*

Der Bund wird gewisse Transporte der Asylsuchenden organisieren. Die Einzelheiten werden derzeit noch geprüft; sie werden im Rahmen der zuvor erwähnten tripartiten Vereinbarung zwischen Bund, Kanton und Gemeinden geregelt.

*III.9. Werden Schülerinnen und Schüler in Giffers eingeschult und wer übernimmt diese Transportkosten?*

Die Kinder werden nicht in der öffentlichen Schule in Giffers eingeschult. Unterricht und schulische Aktivitäten finden im Zentrum statt und werden vom Bund unter Einhaltung der geltenden kantonalen Gesetzgebung organisiert. Für die daraus entstehenden Kosten kommt der Bund auf.

*III.10. Wer übernimmt die allfälligen Sozialfälle, die wegen dem Bundesasylzentrum entstehen, weil nicht ausgewiesene Flüchtlinge in unseren Gemeinden bleiben und zu Sozialfällen werden?*

Wie bereits erwähnt, sieht der Entwurf zur Änderung des Asylgesetzes – Neustrukturierung des Asylbereichs vor, dass der Aufenthalt in den Zentren des Bundes höchstens 140 Tage beträgt. Ist die Ausreise nach Ablauf dieser Frist nicht erfolgt, so wird der oder die Asylsuchende dem Kanton zugewiesen, in dem sich das Bundeszentrum befindet. Die Region West-

schweiz sieht jedoch einen Mechanismus für die Verteilung zwischen den Kantonen der Region 6 vor, mit dem die Zahl der Personen, für die der Kanton zuständig ist, kleiner ausfallen wird. Der Kanton Freiburg wird diese abgewiesenen Personen und NEE-Personen im «Foyer de la Poya» unterbringen, wo schon jetzt abgewiesene Asylsuchende und NEE-Personen untergebracht werden.

Die Gemeinden müssen keinerlei Sozialhilfekosten für diese Personen tragen.

### III.11. *Übernimmt der Kanton Freiburg die Krankenkassenprämien und allfällige ungedeckte Spital- und Arztkosten?*

Der Bund sorgt für die medizinische Versorgung der Asylsuchenden. Er kann alle oder Teile dieser Aufgabe an Dritte abtreten.

Die Gemeinden kommen nicht für die Kosten in diesem Bereich auf.

IV. In den FN von Donnerstag, 19. März, sagt Herr Fasnacht, dass das kantonale Bau- und Raumplanungsamt (BRPA) der Schaffung einer Spezialzone Guglera zugestimmt hätte. [...] *Der Betrieb befindet sich in der Landwirtschaftszone. Diese ist für ein solches Vorhaben, das auch von Gesetzes wegen nicht anwendbar wäre, nicht geeignet.*

*Zudem wird von der Realisierung eines Restaurants, von Ateliers usw. gesprochen.*

> *Gerne möchten wir also wissen: Was stimmt und wie ist der Sachverhalt?*

Für die in der landwirtschaftlichen Zone geplanten Bauten und Installationen gelten die Bestimmungen des Bundesgesetzes vom 22. Juni 1979 über die Raumplanung (Raumplanungsgesetz, RPG) und der einschlägigen Raumplanungsverordnung vom 28. Juni 2000 (RPV). Zonenkonform sind nur Bauten und Anlagen, die zur landwirtschaftlichen Bewirtschaftung oder für den produzierenden Gartenbau nötig sind (Art. 16a ff. RPG und 34ff. RPV). Nicht zonenkonforme Bauten und Installationen müssen unter dem Blickwinkel von Artikel 24ff. RPG behandelt werden; diese Bestimmungen sehen Ausnahmen vor. Bundesrecht und Rechtsprechung verlangen jedoch, dass nicht zonenkonforme Projekte, die erhebliche Auswirkungen auf das Gebiet haben, Gegenstand einer Planung sind. Für die Genehmigung solcher Projekte müssen das Verfahren zur Genehmigung der Zonennutzungspläne und ihre Vorschriften eingehalten werden (Art. 77 und 83ff. Raumplanungs- und Baugesetz vom 2. Dezember 2008, RPBG). Am Ende dieses Verfahrens entscheidet die Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektion (RUBD) über die Genehmigung der von den Gemeinden verabschiedeten Pläne und Vorschriften und befindet über die allfälligen Beschwerden (Art. 86 Abs. 3 und Art. 88 Abs. 2 RPBG).

Im vorliegenden Fall hat das BRPA im Rahmen der Sitzung vom 28. Januar 2015, auf die die Grossräte verweisen, erklärt, dass das Projekt des Gesuchstellers, dass in der Ver-

legung seiner Tätigkeit, in der Umnutzung der bestehenden Gebäude sowie im Bau neuer Gebäude besteht, nicht zonenkonform ist. Angesichts seiner Auswirkungen auf das Gelände kann das Projekt ausserdem nicht einfach über das Baubewilligungsverfahren bewilligt werden (Artikel 24ff. RPG). In Anbetracht des Standorts des Geländes und der Art der geplanten Aktivitäten und Arbeiten, war das BRPA sehr wohl der Meinung, dass dieses Projekt die Schaffung einer Spezialzone im Sinne von Artikel 18 RPG bedingt, die dem Verfahren zur Genehmigung der Zonennutzungspläne unterliegt. Diese Art von Zone hängt mit der Schaffung besonderer Projekte zusammen, die einem spezifischen Bedarf ausserhalb des Siedlungsgebietes entsprechen, wobei die Errichtung am vorgesehenen Standort von deren Zweck diktiert werden muss.

> Insofern aber, als das BRPA ein technischer Dienst ist, der keinerlei Entscheidungskompetenz hat, hat es sich nur in Bezug auf das angemessene Verfahren geäussert, das für das besagte Projekt befolgt werden müsste. Die Frage der Zulässigkeit oder des Ausgangs der eingeleiteten Verfahren hat es nicht beantwortet. Gegebenenfalls muss die Gemeinde die Umzonung vornehmen.

## Schluss

Laut der Gemeinsamen Erklärung der Asylkonferenz vom 28. März 2014 verpflichten sich der Bund, die Kantone und die Vertreterinnen und Vertreter der Städte und Gemeinden zu einer verstärkten Kooperation bei der Umsetzung der Neustrukturierung des Asylbereichs, namentlich in den Regionen. In diesem Sinne erinnert der Staatsrat daran, dass er verpflichtet ist, seinen Teil der Verantwortung für die Bereitstellung der 1280 Plätze für die Region Westschweiz, verteilt auf ein Verfahrens- und drei Ausreisezentren, zu übernehmen.

Den 22. Juni 2015

## Question 2015-CE-116 Daniel Gander/ Marc-Antoine Gamba La natation: véritable engouement populaire – à quand un centre de natation?

### Question

Samedi 28 mars 2015, 170 nageurs de tous âges étaient inscrits pour participer aux championnats fribourgeois populaires de natation qui se tenaient à la piscine de l'École libre publique, à Fribourg. Ces championnats, dont c'était la 3<sup>e</sup> édition, furent un réel succès et même une surprise pour la Fédération fribourgeoise, organisatrice de ces joutes. Oui, la natation, véritable engouement populaire, attire les foules. Devant cet immense intérêt général, les clubs de tout le canton, qui manquent cruellement d'installations, doivent même refuser du monde.

Pourtant, en février dernier l'initiative «Pour un centre cantonal de natation» a été refusée par le Grand Conseil, ce qui reportera certainement à une date indéterminée la construction d'un centre de natation avec une piscine de 50 m. Dès lors, nous nous permettons de poser les questions suivantes:

1. Est-ce que, depuis le refus de l'initiative, des contacts ont été pris par les instances cantonales auprès des communes sarinoises dans le but de soutenir le financement d'un futur centre de natation?
2. Dans son rapport présenté au Grand Conseil, le Préfet de la Sarine retenait 3 sites différents susceptibles d'accueillir ce centre cantonal, à savoir: Granges-Paccot, Forum, Villars-sur-Glâne, Bertigny et Fribourg, site St-Léonard. Qu'en est-il aujourd'hui des relations entre les autorités préfectorales et communales sur le sujet?
3. Vu l'engouement populaire débordant relevé dans la presse pour la natation, dans quels délais approximatifs, les Fribourgeois, tous les clubs et tous les adeptes de ce sport de compétition et utile à la santé pourront-ils compter sur la réalisation d'un centre de natation?

Le 9 avril 2015

## Réponse du Conseil d'Etat

La question du manque d'infrastructures permettant de s'adonner à la natation et aux jeux d'eau est un problème depuis maintenant bien longtemps et le Conseil d'Etat en est bien conscient. Il s'intéresse vivement aux différents projets de constructions d'infrastructures sportives et aux intérêts qui les motivent. Il est particulièrement attentif au domaine de la natation, comme il l'a clairement indiqué dans son programme gouvernemental et plan financier de la législature 2012-2016 (point 9.4). Soucieux de voir se réaliser un réseau d'infrastructures aquatiques répondant aux besoins légitimes de la population du canton et de ses régions, le Gouvernement a opposé un contre-projet à l'initiative populaire qui demandait la création d'un centre cantonal; il a été suivi par le Grand Conseil dans cette vision.

1. *Est-ce que, depuis le refus de l'initiative, des contacts ont été pris par les instances cantonales auprès des communes sarinoises dans le but de soutenir le financement d'un futur centre de natation?*

Le Conseil d'Etat réitère sa volonté de faire avancer les projets et a régulièrement des contacts avec les communes, notamment avec celles qui ont de tels projets, comme par exemple Romont, Bulle et Fribourg. Le Service du sport (SSpo) et le Service des bâtiments (SBat) les soutiennent également dans leurs démarches. De plus, la modification de la LSport du 12 février 2015 définit précisément l'aide financière accordée par l'Etat.

2. *Dans son rapport présenté au Grand Conseil, le Préfet de la Sarine retenait 3 sites différents susceptibles d'accueillir ce centre cantonal, à savoir: Granges-Paccot, Forum, Villars-sur-Glâne, Bertigny et Fribourg, site St-Léonard.*

*Qu'en est-il aujourd'hui des relations entre les autorités préfectorales et communales sur le sujet?*

Un groupe de travail, composé des différentes communes ayant proposé des sites pour l'implantation d'une piscine couverte de 50 mètres et mené par le préfet de la Sarine, travaille toujours sur le sujet. Le Conseil d'Etat souhaite évidemment que ce projet puisse trouver une concrétisation dans les meilleures conditions possibles afin de répondre au plus vite aux différentes sollicitations. Toutefois, cette demande n'est pas du ressort du Conseil d'Etat.

3. *Vu l'engouement populaire débordant relevé dans la presse pour la natation, dans quels délais approximatifs, les Fribourgeois, tous les clubs et tous les adeptes de ce sport de compétition et utile à la santé pourront-ils compter sur la réalisation d'un centre de natation?*

Le Conseil d'Etat est bien conscient du manque de bassins dans le canton et surtout des attentes de la part des citoyens, des associations et des milieux politiques. Comme annoncé précédemment, plusieurs projets sont en cours et le début de la construction d'une nouvelle infrastructure de niveau cantonal est déjà planifié à Romont.

Le 30 juin 2015

—

## Anfrage 2015-CE-116 Daniel Gander/ Marc-Antoine Gamba Schwimmen ist in der Bevölkerung sehr beliebt – wann kommt ein Schwimmbad?

### Anfrage

Am Samstag, 28. März 2015, waren 170 Schwimmer allen Alters für die Freiburger Meisterschaft im Volksschwimmen angemeldet, die im Schwimmbad der Freien Öffentlichen Schule in Freiburg stattfand. Diese Meisterschaft, die zum 3. Mal durchgeführt wurde, war ein Erfolg und sogar eine Überraschung für den Freiburger Verband, der diesen Wettkampf organisiert hatte. Ja das Schwimmen begeistert die Leute wirklich und zieht die Massen an. Angesichts dieses riesigen allgemeinen Interesses müssen die Klubs im ganzen Kanton sogar Leute abweisen, weil es dringend an Einrichtungen fehlt.

Trotzdem lehnte der Grosse Rat im vergangenen Februar die Initiative «Für ein kantonales Schwimmbad» ab, weshalb der Bau eines Schwimmbades mit einem 50m-Schwimmbad auf ein unbestimmtes Datum verschoben wird. Deshalb erlauben wir uns, folgende Fragen zu stellen:

1. Nahmen die kantonalen Instanzen seit der Ablehnung der Initiative Kontakt mit den Gemeinden im Saanebezirk auf, um ein künftiges Schwimmbad finanziell zu unterstützen?

2. In seinem Bericht an den Grossen Rat berücksichtigte der Oberamtmann des Saanebezirks 3 verschiedene Standorte, die allenfalls dieses kantonale Zentrum aufnehmen könnten, nämlich: Granges-Paccot, Forum, Villars-sur-Glâne, Bertigny und Freiburg, Standort St. Leonhard. Wie ist der heutige Stand der Dinge zu diesem Thema bei den Behörden des Oberamts und den Gemeinden?
3. Angesichts der riesigen Begeisterung der Leute für das Schwimmen, auf die in den Medien hingewiesen wurde, möchten wir wissen, in welchen ungefähren Fristen die Freiburger, alle Klubs und alle Anhänger des gesunden Wettkampfsports mit dem Bau eines Schwimmbadzentrums rechnen können?

Den 9. April 2015

### Antwort des Staatsrats

Die fehlende Infrastruktur für das Schwimmen und die Wasserspiele ist seit langem ein Problem, und der Staatsrat ist sich dessen bewusst. Er interessiert sich sehr für die verschiedenen Bauprojekte für Sportinfrastrukturen und für die Interessen, die dahinter stehen. Er widmet dem Thema Wassersport besondere Aufmerksamkeit, wie er das im Regierungsprogramm und im Finanzplan für die Legislaturperiode 2012–2016 klar bekräftigt hat (Punkt 9.4). Weil die Regierung bedacht darauf ist, dass ein Netz von Wassersportanlagen gebaut wird, das den berechtigten Bedürfnissen der Bevölkerung des Kantons und seiner Regionen entspricht, hat sie der Volksinitiative, mit der die Schaffung eines kantonalen Zentrums verlangt wurde, einen Gegenentwurf gegenübergestellt. Der Grosse Rat schloss sich dieser Sicht der Dinge an.

1. *Nahmen die kantonalen Instanzen seit der Ablehnung der Initiative Kontakt mit den Gemeinden im Saanebezirk auf, um ein künftiges Schwimmbadzentrum finanziell zu unterstützen?*

Der Staatsrat bekräftigt seine Absicht, die Projekte voranzutreiben, und pflegt regelmässigen Kontakt mit den Gemeinden, besonders mit jenen, in denen solche Projekte bestehen, wie zum Beispiel Romont, Bulle und Freiburg. Das Amt für Sport (SpA) und das Hochbauamt (HBA) unterstützen die Gemeinden ebenfalls in ihrem Vorgehen. Ausserdem wird in der Änderung des SportG vom 12. Februar 2015 die Finanzhilfe des Staates genau festgelegt.

2. *In seinem Bericht an den Grossen Rat berücksichtigte der Oberamtmann des Saanebezirks 3 verschiedene Standorte, die allenfalls dieses kantonale Zentrum aufnehmen könnten, nämlich: Granges-Paccot, Forum, Villars-sur-Glâne, Bertigny und Freiburg, Standort St. Leonhard. Wie ist der heutige Stand der Dinge bei den Behörden des Oberamts und den Gemeinden zu diesem Thema?*

Eine vom Oberamtmann des Saanebezirks geleitete Arbeitsgruppe, der verschiedene Gemeinden mit möglichen Standorten für ein gedecktes 50 m-Schwimmbad angehören, arbeitet noch an diesem Thema. Der Staatsrat möchte

natürlich, dass dieses Projekt unter bestmöglichen Voraussetzungen umgesetzt werden kann, damit den verschiedenen Wünschen möglichst bald entsprochen wird. Für diese Frage ist aber nicht der Staatsrat zuständig.

3. *Angesichts der riesigen Begeisterung der Leute für das Schwimmen, auf die in den Medien hingewiesen wurde, möchten wir wissen, in welchen ungefähren Fristen die Freiburger, alle Klubs und alle Anhänger des gesunden Wettkampfsports mit dem Bau eines Schwimmbadzentrums rechnen können?*

Der Staatsrat ist sich bewusst, dass es im Kanton an Schwimmbädern mangelt und dass die Bürgerinnen und Bürger, die Vereine und die politischen Kreise Erwartungen haben. Wie oben gesagt, sind mehrere Projekte angelaufen und der Baubeginn für eine neue kantonale Infrastruktur ist in Romont bereits geplant.

Den 30. Juni 2015

### Question 2015-CE-128 Emanuel Waeber Collaboration entre le canton de Fribourg et la Chine

#### Question

En 2011, sur invitation du gouvernement de la province chinoise du Zhejiang, le canton de Fribourg a été l'hôte d'honneur de la 10<sup>e</sup> Foire internationale des biens de consommation de Ningbo, en Chine. Une délégation de haut rang composée de représentants politiques, économiques et scientifiques, sous la direction des conseillers d'Etat Beat Vonlanthen et Pascal Corminboeuf, a représenté le canton de Fribourg en Chine lors de cet événement qui s'est déroulé du 6 au 11 juin 2011. Selon les déclarations du Conseil d'Etat, le but du voyage était entre autres de renforcer le positionnement du canton de Fribourg en tant que région ouverte sur le monde et de nouer des contacts précieux dans les domaines de la technologie et de l'innovation. Dans le cadre de l'accord de coopération conclu avec la province du Zhejiang en 2009, d'autres projets communs devaient être lancés. Ce faisant, le Conseil d'Etat espérait créer des opportunités intéressantes pour l'économie fribourgeoise et le développement économique.

Cette collaboration avait pour but d'atteindre les objectifs suivants:

- > renforcer le potentiel du canton de Fribourg en matière de technologie et d'innovation;
- > consolider nos relations avec des entreprises de l'industrie alimentaire;
- > renforcer le positionnement économique du canton de Fribourg;
- > permettre à des entreprises fribourgeoises de se positionner en Chine;

- > élargir notre réseau de contacts avec des spécialistes étrangers.

### Collaboration avec la province chinoise du Zhejiang

L'Etat de Fribourg et la province du Zhejiang ont signé une première déclaration d'intention en 2006. Trois ans plus tard, le conseiller d'Etat Beat Vonlanthen a signé un accord de coopération. En 2010, une délégation chinoise était présente au salon Energissima. Enfin, comme mentionné plus haut, une délégation fribourgeoise a participé en 2011 à la Foire internationale des biens de consommation de Ningbo dans le but d'élargir le réseau de relations du canton. Les deux partenaires se sont engagés, dans le cadre de l'accord de coopération, à promouvoir des échanges politiques et économiques ainsi qu'à collaborer dans les domaines de la technologie, de la culture, de la santé publique, de l'énergie et de la formation.

Compte tenu des activités menées jusqu'ici dans le cadre de la collaboration du canton de Fribourg avec la Chine, j'invite le Conseil d'Etat à répondre aux questions ci-dessous. J'en profite pour le remercier de ses efforts.

- > Quel est le point de vue du Conseil d'Etat aujourd'hui: cette collaboration a-t-elle donné des résultats? Quels objectifs ont été atteints? Quels projets ont été lancés dans le but de les atteindre? Il serait également intéressant de connaître les instruments de gestion mis en place pour mesurer le taux de réalisation des objectifs dans les différents domaines concernés. A savoir:
  - > renforcement du potentiel du canton de Fribourg en matière de technologie et d'innovation;
  - > consolidation de nos relations avec des entreprises de l'industrie alimentaire;
  - > renforcement du positionnement économique du canton de Fribourg;
  - > positionnement d'entreprises fribourgeoises en Chine;
  - > élargissement de notre réseau de contacts avec des spécialistes étrangers;
  - > avancement des activités relatives à l'accord de coopération dans les domaines suivants: promotion des échanges politiques et économiques, technologie, culture, santé publique, énergie et formation.

Le 17 avril 2015

### Réponse du Conseil d'Etat

Le canton de Fribourg, tout comme la Suisse, tire une partie importante de sa richesse, de manière directe ou indirecte, de ses échanges économiques avec l'étranger. Il est donc important de manière générale d'encourager une ouverture de notre canton et de ses entreprises sur le monde et sur de nouveaux marchés potentiels. De plus, dans le contexte de la lutte contre le franc fort, le développement de nouveaux canaux économiques dans des régions hors de la zone EURO est devenu particulièrement d'actualité.

Alors que les échanges avec les pays industrialisés (notamment USA, Europe) ont constitué depuis plusieurs dizaines d'années l'essentiel des activités d'import-export des entreprises fribourgeoises, il faut constater que la croissance économique est portée depuis près de 20 ans par l'émergence de nouvelles économies. On parle notamment des pays BRIC(S) en référence aux pays suivants: Brésil, Russie, Inde, Chine (Afrique du Sud). Même si leur croissance économique est aussi momentanément ralentie depuis quelques années, sur le long terme ces pays émergents et l'avènement de leur classe moyenne constitue un réservoir d'opportunités inestimable pour les entreprises suisses et fribourgeoises en particulier.

Entrer en relation économique avec ces pays prend cependant beaucoup de temps et d'énergie. Les règles culturelles et les usages commerciaux sont souvent très différents de ceux qui prévalent en Europe ou dans les cultures occidentales. Ces pays ont également comme particularité une présence encore forte de l'Etat et des organisations paraétatiques dans l'économie. Dans ce contexte, une introduction par un ministre de l'économie, dans le cadre d'une visite officielle, est une carte de visite extrêmement favorable et utile. De plus, sachant le temps que prend en Chine le développement de relations de confiance et à quel point ces relations personnelles sont essentielles pour débiter de nouvelles affaires avec des partenaires chinois, l'accompagnement d'une délégation politique peut faire gagner un temps précieux.

Il est évident aussi que, vu la taille et la complexité du pays, il est indispensable de focaliser ses efforts, particulièrement pour un petit canton comme Fribourg, sur une région restreinte ou sur des thématiques précises.

Depuis 2006, sur l'initiative du Directeur d'alors de l'Economie et de l'Emploi, le canton de Fribourg a initié une relation de longue durée avec la province de Zhejiang, dont la capitale est Hangzhou, à 150 km au sud-ouest de Shanghai.



Cette province de 54 Mio d'habitants, grande comme deux fois la Suisse, vient d'une histoire essentiellement agricole, mais est devenue l'une des plus riches provinces de Chine, fortement technologique et industrialisée, et d'une tradition relativement libérale. Hangzhou (ancienne capitale impériale), ville universitaire réputée et Ningbo (production électronique et 6<sup>e</sup> port mondial) sont les principales villes. Hangzhou est reliée depuis 2012 à Shanghai par une ligne de train rapide.

De 2006 à 2011, les contacts se sont limités à un voyage de chaque partenaire. Une délégation de Hangzhou est venue visiter Fribourg en 2010. La délégation de Zhejiang était l'hôte d'honneur du salon Energissima.

La visite d'une délégation fribourgeoise en 2011 comme hôte d'honneur avec un stand sur la foire des produits de grande consommation de Ningbo (la plus grande foire chinoise dans le domaine) a permis d'importer pour la première fois du Gruyère et des produits du terroir en Chine, de même qu'exposer des produits techniques de notre canton. Cette visite a également été l'occasion de signer un MoU (Memorandum of Understanding) au niveau politique, qui a permis ensuite des échanges du personnel: ainsi une collaboratrice du Département des Affaires Etrangères du Zhejiang a passé 3 mois au sein de la PromFR en 2012. Un collaborateur de la DEE et le Vice-chancelier ont chacun passé 6 semaines à Hangzhou en 2013, respectivement en 2014 en travaillant pour le Département des Affaires Etrangères de cette province. Fribourg y possède maintenant des contacts et des relais personnels de la plus grande utilité, à disposition directe des entreprises fribourgeoises.

La visite de 2011 à Ningbo a notamment permis de visiter le premier bâtiment zéro-carbone de Chine, construit en 2010 à Ningbo sur le campus de Nottingham University. C'est d'ailleurs la visite de ce bâtiment qui a suggéré le positionnement du projet BlueFACTORY alors à l'état de concept.

Comme résultat de ce voyage de 2011, on peut également mentionner la première visite exploratoire de la société Laurastar en Chine dans le cadre de la délégation. Après trois ans difficiles de certifications et de tests sur le marché, le produit de la société châtelaine est réellement entré sur le marché en 2013, démontrant la complexité de ce marché, mais compte déjà plusieurs dizaines de points de vente en Chine et va les augmenter fortement en 2015. La Chine est devenue en 2015 le plus gros marché à l'export de la société Laurastar. Selon la direction de l'entreprise, la participation à la délégation fribourgeoise en 2011 a été le point de départ de leur succès commercial actuel en Chine.

En parallèle, la PromFR a soutenu activement depuis 2012 la recherche de partenaires en Chine pour un projet suisse de voiture électriques, qui offre un bilan carbone fondamentalement innovant. Capital Risque Fribourg a pris une participation dans la société en 2014. La société, basée depuis à BlueFACTORY, négocie actuellement un contrat de partenariat avec une société chinoise pour une production en masse de son véhicule «low carbon» sur le marché chinois. Le Centre de développement de cette société devrait s'installer ces prochains mois sur le site blueFACTORY.

Dans l'autre sens, au début 2015 un entrepreneur chinois originaire du Zhejiang a installé sa société, avec le soutien d'un investisseur familial de Hangzhou, à Matran.

En avril 2015, le directeur du Département du Commerce de la province de Zhejiang s'est arrêté à Fribourg dans une tournée en Europe. De nouveaux projets sont en cours en collaboration entre la PromFR et les services de promotion économique et des affaires étrangères de la province de

Zhejiang pour accompagner plus efficacement les entreprises fribourgeoises dans leurs opérations chinoises à partir de Hangzhou. Un nouvel accord plus structuré et plus thématique devrait être signé d'ici au début 2016 à Hangzhou.

Comme on le voit, ces contacts de 2006 à 2011 sont en train de générer des résultats extrêmement prometteurs et offrent à Fribourg et à ses entreprises une tête de pont sur le marché chinois.

Le récent voyage au Brésil en mai 2015 d'une délégation similaire avait comme objectif de développer le même type de collaboration pour le marché brésilien. Des projets sont également en préparation sur le marché indien.

Ces différents efforts ne sont pas concurrents avec le travail d'agences régionales comme GGBa (Greater Geneva Bern area) ou S-GE (Switzerland Global Enterprise) au niveau Suisse. GGBa travaille principalement sur une couverture plus large des marchés afin de détecter des opportunités de promotion exogènes, alors que SGE travaille principalement avec le réseau diplomatique suisse et ne peut pas offrir un support à toutes les PME cantonales. Les efforts de la DEE et de PromFR dans ce domaine sont plus ciblés sur les besoins des entreprises fribourgeoises et les thématiques fortes du canton, et se concentrent sur une région en favorisant les contacts personnels de longue durée.

Par ailleurs, après ces remarques générales, le Conseil d'Etat répond volontiers aux questions posées de la manière suivante:

> *Quel est le point de vue du Conseil d'Etat aujourd'hui: cette collaboration a-t-elle donné des résultats?*

Après une première phase exploratoire et de mise en place assez longue, on peut affirmer que les efforts de collaboration avec la province de Zhejiang ont donné aujourd'hui de vrais résultats intéressants et concrets.

> *Quels objectifs ont été atteints? Quels projets ont été lancés dans le but de les atteindre?*

Des projets concrets sont décrits ci-dessus. D'autres sont en cours mais ne pourront être communiqués qu'en temps opportun. Au niveau des objectifs quantifiables, les efforts dans un pays comme la Chine sont des efforts de longue durée et restent fondamentalement opportunistes. On ne saurait juger ce type d'efforts par des indicateurs quantitatifs après 4 ou 5 ans. Les résultats concrets des entreprises confirment cependant les effets positifs d'une politique étrangère active du canton.

> *Il serait également intéressant de connaître les instruments de gestion mis en place pour mesurer le taux de réalisation des objectifs dans les différents domaines concernés.*

*A savoir:*

> *renforcement du potentiel du canton de Fribourg en matière de technologie et d'innovation;*

Sans les opportunités du voyage de 2011, le concept zéro-carbone de blueFACTORY et l'antenne EPFL-Fribourg n'existeraient pas.

- > *consolidation de nos relations avec des entreprises de l'industrie alimentaire;*

Ce point fait directement partie des efforts en cours avec le Département du Commerce du Zhejiang. Des avancées devraient pouvoir être annoncées à fin 2015.

- > *renforcement du positionnement économique du canton de Fribourg;*

L'ouverture de marchés nouveaux dans des pays à forte croissance et hors de la zone Euro renforce de fait le positionnement économique de notre canton.

- > positionnement d'entreprises fribourgeoises en Chine;

Les exemples cités plus haut parlent d'eux-mêmes. D'autres entreprises sont actuellement en contact avec la PromFR concernant le marché chinois. Pour des raisons évidentes de confidentialité, elles ne peuvent pas être citées ici.

- > élargissement de notre réseau de contacts avec des spécialistes étrangers;

Les contacts privilégiés avec les services du gouvernement de la province constituent des relais commerciaux utiles dans le futur et devrait également faciliter des collaborations pour les acteurs de l'innovation.

- > avancement des activités relatives à l'accord de coopération dans les domaines suivants: promotion des échanges politiques et économiques, technologie, culture, santé publique, énergie et formation.

Les échanges de collaborateurs ont permis d'établir des ponts et des relais de confiance. Les premiers échanges dans le domaine technologique sur les thématiques zéro-carbone dans la construction et dans le secteur des véhicules électriques ont eu lieu. Des contacts académiques entre la Zhejiang University et la HEG sont également en train de se développer: les premiers étudiants de la HEG seront présents à Hangzhou en été 2015.

Compte tenu de la difficulté de ce marché et de ses objectifs à long terme, le Conseil d'Etat juge aujourd'hui comme très prometteurs les contacts établis et les premiers résultats atteints dans le cadre de ces différentes missions dans la province de Zhejiang.

Le 30 juin 2015

—

## **Anfrage 2015-CE-128 Emanuel Waeber Zusammenarbeit Freiburg und China**

### **Anfrage**

Auf Einladung der Regierung der chinesischen Provinz Zhejiang war der Kanton Freiburg im Jahre 2011 Ehrengast

an der 10. Internationalen Gebrauchsartikelmesse in Ningbo (China). Eine hochrangige Delegation aus Vertretern von Politik, Wirtschaft und Forschung unter der Leitung der Staatsräte Beat Vonlanthen und Pascal Corminbœuf vertrat damals vom 6. bis 11. Juni den Kanton Freiburg in China. Ziel der Reise war damals gemäss Aussage des Staatsrates unter anderem, die Positionierung Freiburgs als weltoffene Region zu verstärken und wichtige Kontakte in den Bereichen Technologie und Innovation zu knüpfen. Im Rahmen des Zusammenarbeitsabkommens mit der Provinz Zhejiang aus dem Jahr 2009 sollten weitere gemeinsame Projekte lanciert werden. Zugleich erhoffte sich der Staatsrat damit die Erschliessung interessanter Möglichkeiten für die Freiburger Wirtschaft und die wirtschaftliche Weiterentwicklung.

Mit dieser Zusammenarbeit wurden damals nachfolgende Ziele angestrebt:

- > Dem Kanton Freiburg neues Potenzial im Bereich von Technologie und Innovation zu erschliessen.
- > Die Beziehungen zu Unternehmen der Nahrungsmittelindustrie zu vertiefen.
- > Verstärkung der wirtschaftlichen Positionierung des Kantons Freiburg.
- > Positionierung von Freiburger Unternehmen in China.
- > Ausbau des Beziehungsnetzes mit ausländischen Wissensträgern.

### **Zusammenarbeit mit der chinesischen Provinz Zhejiang**

Der Staat Freiburg und die Provinz Zhejiang haben 2006 eine erste Absichtserklärung unterzeichnet. Drei Jahre später unterzeichnete Staatsrat Beat Vonlanthen einen Zusammenarbeitsvertrag zwischen dem Kanton Freiburg und der Provinz Zhejiang. 2010 war eine chinesische Delegation an der Messe energissima anwesend und, wie vorgängig erwähnt, nahm im Jahre 2011 zur Vertiefung der Beziehungen eine Freiburger Delegation an der internationalen Messe für Konsumgüter in Ningbo teil. Die beiden Partner verpflichteten sich mit diesem Zusammenarbeitsvertrag, politischen und wirtschaftlichen Austausch zu fördern und in den Bereichen Technologie, Kultur, Gesundheitswesen, Energie und Bildung zusammenzuarbeiten.

Aufgrund der bisherigen Aktivitäten im Rahmen der Zusammenarbeit des Kantons Freiburg mit China lade ich den Staatsrat ein, Auskunft über nachfolgende Fragen zu geben, und bedanke mich für seine Bemühungen.

- > Wie beurteilt der Staatsrat aus heutiger Sicht die Resultate der Zusammenarbeit und welche Ziele konnten erreicht werden bzw. sind initialisiert worden? Zudem wäre es interessant, in Erfahrung zu bringen, mit welchem Führungsinstrument die verschiedenen Bereiche auf ihren Zielerreichungsgrad gemessen werden. Und zwar konkret in folgenden Bereichen:
  - > Erschliessung von neuem Potenzial im Bereich von Technologie und Innovation.

- > Vertiefung der Beziehungen zu Unternehmen der Nahrungsmittelindustrie.
- > Verstärkung der wirtschaftlichen Positionierung des Kantons Freiburg.
- > Positionierung von Freiburger Unternehmen in China.
- > Ausbau des Beziehungsnetzes mit ausländischen Wissensträgern.
- > Stand der Tätigkeiten in Bezug auf den Zusammenarbeitsvertrag im Bereich der Förderung des politischen und wirtschaftlichen Austauschs sowie in den Bereichen Technologie, Kultur, Gesundheitswesen, Energie und Bildung.

Den 17. April 2015

## Antwort des Staatsrats

Der Kanton Freiburg erwirtschaftet wie der Rest der Schweiz einen grossen Teil seines Reichtums auf direkte oder indirekte Weise durch den Handel mit dem Ausland. Deshalb ist es wichtig, die Weltoffenheit unseres Kantons und seiner Unternehmen auch im Hinblick auf die Eröffnung neuer Märkte zu fördern. Angesichts der Frankenstärke ist die Eröffnung neuer Absatzmärkte ausserhalb der Eurozone zudem von besonderer Aktualität.

Während der Handel mit den Industrieländern (namentlich USA und Europa) in den vergangenen Jahrzehnten den grössten Teil des Aussenhandelsgeschäfts der Freiburger Unternehmen ausmachte, zeigt sich, dass seit knapp 20 Jahren das Wirtschaftswachstum von den aufstrebenden Märkten getragen wird. Man spricht in diesem Zusammenhang von den BRIC(S)-Staaten: Brasilien, Russland, Indien, China (und Südafrika). Auch wenn sich ihr Wirtschaftswachstum in den vergangenen Jahren ebenfalls etwas verlangsamt hat, stellen diese aufstrebenden Länder langfristig dank der Mittelklasse, die dort an Boden gewinnt, ein aussichtsreicher Absatzmarkt für schweizerische und auch Freiburger Unternehmen dar.

Der Aufbau wirtschaftlicher Beziehungen mit diesen Ländern ist jedoch sehr aufwändig. In Bezug auf kulturelle und wirtschaftliche Aspekte gibt es sehr grosse Unterschiede zu Europa und zur westlichen Kultur. Das Besondere an diesen Ländern ist auch, dass der Staat respektive staatsnahe Organisationen einen starken Einfluss auf die Wirtschaft ausüben. In diesem Zusammenhang stellt die Einführung durch einen Volkswirtschaftsminister im Rahmen eines offiziellen Besuchs ein Trumpf dar, der viele Türen öffnet. Angesichts der Zeit, die es braucht, um in China Vertrauensbeziehungen aufzubauen, die für die Lancierung neuer Geschäfte mit chinesischen Partnern von zentraler Bedeutung sind, kann durch die Begleitung einer politischen Delegation wertvolle Zeit gewonnen werden.

Aufgrund der Grösse und Komplexität des Landes ist es unerlässlich, sich auf eine Region und bestimmte Themen zu konzentrieren. Dies gilt umso mehr für einen kleinen Kanton wie Freiburg.

Im Jahr 2006 hat der Kanton Freiburg auf Anstoss des damaligen Volkswirtschaftsdirektors auf lange Zeit angelegte Kontakte mit der Provinz Zhejiang geknüpft, deren Hauptstadt, Hangzhou, 150 km südwestlich von Shanghai liegt.



*Diese Provinz zählt 54 Millionen Einwohner und ist doppelt so gross wie die Schweiz. Die ursprünglich von Landwirtschaft dominierte Provinz ist heute eine der reichsten Provinzen Chinas mit einer starken Industrie und zahlreichen Technologiefirmen sowie einer relativ liberalen Tradition. Hangzhou, eine bekannte Universitätsstadt (ehemalige Kaiserstadt), und Ningbo (Produktion elektronischer Geräte und sechstgrösster Hafen der Welt) sind die wichtigsten Städte. Seit 2012 verbindet eine Schnellbahnstrecke Hangzhou mit Shanghai.*

Zwischen 2006 und 2011 begrenzten sich die Kontakte auf je eine Reise pro Partner. Eine Delegation aus Hangzhou hat 2010 Freiburg besucht. Zhejiang war auf Einladung Freiburgs Ehrengast der Energissima.

Der Besuch einer Freiburger Delegation 2011 als Ehrengast mit einem Stand an der Konsumgütermesse von Ningbo (die grösste Messe Chinas auf diesem Gebiet) bot die Gelegenheit, erstmals Greyerzkerkäse und regionale Produkte in China zu importieren und technische Produkte unseres Kantons auszustellen. Bei diesem Besuch wurde auch ein MoU (Memorandum of Understanding) auf politischer Ebene unterzeichnet, das den Austausch von Mitarbeitenden ermöglichte: So hat eine Mitarbeiterin des Departements für auswärtige Angelegenheiten der Provinz Zhejiang im Jahr 2012 drei Monate bei der Wirtschaftsförderung Kanton Freiburg (WIF) gearbeitet und 2013 beziehungsweise 2014 arbeiteten ein Mitarbeiter der VWD sowie der Vize-Staatskanzler je sechs Wochen für das Departement für auswärtige Angelegenheiten dieser Provinz. Freiburg verfügt nun über persönliche Kontakte von grösstem Wert, die interessierten Freiburger Unternehmen direkt zugutekommen.

Beim Besuch von Ningbo 2011 konnte namentlich das erste CO<sub>2</sub>-neutrale Gebäude von China besichtigt werden, das 2010 auf dem Campus der Nottingham University in Ningbo erbaut wurde. Übrigens ist es der Besuch dieses Gebäudes, der für die Positionierung des Projekts blueFACTORY ausschlaggebend war, das damals noch in Planung stand.

Ein weiteres Resultat dieser Reise im Jahre 2011 war auch die erste Sondierungsreise der Firma Laurastar in China im Rahmen der Delegation. Nach drei schwierigen Jahren der Zertifizierungen und Tests auf dem Markt, ist das Produkt der Firma aus Châtel-St-Denis im Jahr 2013 erstmals richtig auf den chinesischen Markt gekommen. Dies zeigt die Komplexität dieses Markts. Dennoch zählt die Firma bereits mehrere dutzend Verkaufsstellen in China und wird deren Zahl 2015 weiter steigern. China ist seit 2015 der grösste Exportmarkt der Firma Laurastar. Die Teilnahme in der Freiburger Delegation wird von der Unternehmensleitung als Ausgangspunkt für den heutigen kommerziellen Erfolg beurteilt.

Seit 2012 unterstützt die WIF aktiv die Suche nach chinesischen Partnern für ein Schweizer Elektroauto-Projekt, das eine innovative CO<sub>2</sub>-Bilanz aufweist. Die Risikokapital Freiburg AG hat sich 2014 an dieser Firma beteiligt. Die Firma, die sich seither auf dem blueFACTORY-Gelände niedergelassen hat, verhandelt zurzeit mit einer chinesischen Firma im Hinblick auf einen Partnerschaftsvertrag für eine Massenproduktion ihres «Low-Carbon»-Fahrzeugs auf dem chinesischen Markt. Das Entwicklungszentrum dieser Firma wird sich in den kommenden Monaten ebenfalls auf dem blueFACTORY-Gelände ansiedeln.

In umgekehrter Richtung hat ein chinesischer Unternehmer aus der Provinz Zhejiang Anfang 2015 seine Firma mit der Unterstützung eines Investors aus seiner Familie in Matran angesiedelt.

Im April 2015 hat der Direktor des Handelsdepartements der Provinz Zhejiang auf seiner Reise durch Europa in Freiburg Halt gemacht. Neue Projekte sind zurzeit in Zusammenarbeit zwischen der WIF und den Dienststellen für Wirtschaftsförderung und Aussenbeziehungen der Provinz Zhejiang in Vorbereitung, damit die Freiburger Unternehmen bei ihren Missionen von Hangzhou aus besser unterstützt werden. Eine neue, besser strukturierte und fokussierte Vereinbarung sollte voraussichtlich anfangs 2016 in Hangzhou unterzeichnet werden.

Die Kontakte zwischen 2006 und 2011 sind dabei, äusserst vielversprechende Resultate zu zeigen, und stellen für den Kanton Freiburg und seine Unternehmen eine Eintrittspforte für den chinesischen Markt dar.

Die jüngste Reise einer ähnlichen Delegation nach Brasilien im Mai 2015 hatte zum Ziel, eine vergleichbare Zusammenarbeit für den brasilianischen Markt aufzubauen. Für den indischen Markt gibt es ebenfalls Projekte.

Diese verschiedenen Bemühungen stehen nicht im Wettbewerb zur Arbeit von regionalen Agenturen wie GGBa (Greater Geneva Bern area) und S-GE (Switzerland Global Enterprise) auf schweizerischer Ebene. GGBa bietet eine breitere Marktabdeckung, um Möglichkeiten für die exogene Wirtschaftsförderung aufzudecken, während SGE besonders mit dem diplomatischen Netzwerk der Schweiz arbeitet und nicht allen kantonalen KMU eine Unterstützung bieten kann. Die Bemühungen der VWD und der Wirtschaftsförderung auf

diesem Gebiet sind gezielt auf die Bedürfnisse der Freiburger Unternehmen und die besonderen Stärken des Kantons ausgerichtet. Sie konzentrieren sich auf eine Region und auf langfristige persönliche Kontakte.

Nach dieser allgemeinen Darstellung beantwortet der Staatsrat die gestellten Fragen wie folgt:

> *Wie beurteilt der Staatsrat aus heutiger Sicht die Resultate der Zusammenarbeit?*

Nach einer ausgedehnten Sondierungs- und Aufbauphase kann bestätigt werden, dass die Zusammenarbeit mit der Provinz Zhejiang interessante und konkrete Resultate zeitigt.

> *Welche Ziele konnten erreicht werden bzw. sind initiiert worden?*

Die konkreten Projekte wurden weiter oben beschrieben. Zurzeit laufen noch weitere Projekte, über die zu gegebener Zeit informiert wird. Bezüglich der messbaren Ziele können die Bemühungen in einem Land wie China nur langfristig betrachtet werden und hängen stark von den Gelegenheiten ab, die sich bieten. Derartige Bemühungen können nicht schon nach vier bis fünf Jahren quantifiziert werden. Die konkreten Erfolge von Firmen belegen aber die positiven Wirkungen einer aktiven Aussenpolitik des Kantons.

> *Zudem wäre es interessant, in Erfahrung zu bringen, mit welchem Führungsinstrument die verschiedenen Bereiche auf ihren Zielerreichungsgrad gemessen werden. Und zwar konkret in folgenden Bereichen:*

> *Erschliessung von neuem Potenzial im Bereich von Technologie und Innovation*

Ohne die Möglichkeiten, die die Reise aus dem Jahr 2011 eröffnet hat, gäbe es weder das Konzept einer CO<sub>2</sub>-neutralen blueFACTORY noch die EPFL-Zweigstelle in Freiburg.

> *Vertiefung der Beziehungen zu Unternehmen der Nahrungsmittelindustrie*

Dieser Punkt gehört zu den laufenden Gesprächen mit dem Handelsdepartement der Provinz Zhejiang. Bis Ende 2015 sollten Fortschritte auf diesem Gebiet angekündigt werden können.

> *Verstärkung der wirtschaftlichen Positionierung des Kantons Freiburg*

Die Eröffnung neuer Märkte in Ländern mit starkem Wirtschaftswachstum ausserhalb der Eurozone stärkt de facto die wirtschaftliche Positionierung unseres Kantons.

> *Positionierung von Freiburger Unternehmen in China*

Die oben erwähnten Beispiele sprechen für sich. Weitere Unternehmen stehen zurzeit in Kontakt mit der Wirtschaftsförderung bezüglich des chinesischen Markts. Aus Gründen der Vertraulichkeit können sie hier nicht erwähnt werden.

> *Ausbau des Beziehungsnetzes mit ausländischen Wissensträgern*

Der Austausch mit den Dienststellen der Provinzregierung vermittelt Kontakte, die für künftige Handelsbeziehungen genutzt werden können und auch die Zusammenarbeit zwischen Innovationsträgern erleichtern.

- > *Stand der Tätigkeiten in Bezug auf den Zusammenarbeitsvertrag im Bereich der Förderung des politischen und wirtschaftlichen Austauschs sowie in den Bereichen Technologie, Kultur, Gesundheitswesen, Energie und Bildung*

Der Austausch von Mitarbeitenden ermöglichte es, ein Vertrauensverhältnis aufzubauen. Die ersten Kontakte auf den Gebieten des CO<sub>2</sub>-neutralen Bauens und der Elektrofahrzeuge wurden bereits geknüpft. Auch akademische Kontakte zwischen der Zhejiang-Universität und der HSW befinden sich im Aufbau: Die ersten Studierenden der HSW gehen im Sommer 2015 nach Hangzhou.

Angesichts der Komplexität dieses Markts und der langfristigen Ziele hält der Staatsrat die durch die verschiedenen Reisen in die Provinz Zhejiang geknüpften Kontakte und erreichten Resultate für sehr interessant und vielversprechend.

Den 30. Juni 2015

## Question 2015-CE-129 Xavier Ganioz/ Hugo Raemy Adaptations nécessaires de la LPers et droit de grève

### Question

A la lecture de la Loi cantonale sur le personnel de l'Etat (LPers), on remarque que nombre d'articles n'ont toujours pas été adaptés, et ceci depuis 2003, sa date d'entrée en vigueur. Depuis plus d'une décennie, en effet, certaines dispositions demeurent non traitées et sont figées dans la catégorie des éléments dont *l'entrée en vigueur sera fixée ultérieurement*, selon les notes de l'article 143 LPers. En particulier, il s'agit des articles 92 à 94 de la LPers, premiers articles de la section 7 de ladite loi. Comme ces articles sont sensés aborder les primes et récompenses accordées au personnel de l'Etat, il n'est pas acceptable que ce thème ne soit pas définitivement inclus en bonne et due forme dans le texte légal.

De plus, les récents débats qui ont porté sur le mouvement social auprès de la crèche de l'HFR ont démontré que les dispositions de la LPers ne respectaient pas le droit supérieur en matière de droit de grève, à savoir, la Constitution fribourgeoise et le droit fédéral.

Dans le souci de voir les droits inhérents aux collaboratrices de l'Etat garantis, nous posons à l'attention du Conseil d'Etat, les questions suivantes:

1. Quand le Conseil d'Etat compte-t-il honorer son obligation légale d'assurer la mise en œuvre intégrale de la LPers, en particulier l'entrée en vigueur des articles 92 à 94 LPers?
2. Quand et selon quelles modalités le Conseil d'Etat va-t-il adapter la LPers aux exigences du droit supérieur en matière de droit de grève?

Le 23 avril 2015

### Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat est en mesure de répondre aux questions des députés Xavier Ganioz et Hugo Raemy comme suit:

1. *Quand le Conseil d'Etat compte-t-il honorer son obligation légale d'assurer la mise en œuvre intégrale de la LPers, en particulier l'entrée en vigueur des articles 92 à 94 LPers?*

La loi du 17 octobre 2001 sur le personnel de l'Etat (LPers; RSF 122.70.1) prévoit, à son article 22, que «le Conseil d'Etat adopte un système général d'évaluation périodique du personnel, qui comprend une analyse des prestations, du comportement, des aptitudes et du potentiel de développement des collaborateurs et collaboratrices (ci-après: évaluation des prestations).»

Ce projet, connu sous le nom de Conduite par objectif (CPO) et évaluation des prestations du personnel (Perséval), a été élaboré par le Service du personnel et d'organisation sur mandat du Conseil d'Etat. Il comprend un projet d'ordonnance et divers documents utiles pour la conduite par objectif et l'évaluation des prestations (qualification), ainsi que l'entretien annuel individuel. Le projet Perséval est actuellement en discussion auprès de la Délégation du Conseil d'Etat pour les questions de personnel (DCEQP). Il sera transmis au Conseil d'Etat pour décision avant envoi en consultation. La finalisation d'un nouveau système d'évaluation du personnel est une condition préalable à la mise en place d'un système d'octroi de primes et de récompenses en matière de personnel selon les articles 92 à 94 LPers. C'est pour cette même raison que l'article 143 LPers a donné compétence au Conseil d'Etat de fixer une entrée en vigueur différée de ces dispositions.

2. *Quand et selon quelles modalités le Conseil d'Etat va-t-il adapter la LPers aux exigences du droit supérieur en matière de droit de grève?*

Le Conseil d'Etat rappelle les bases légales relatives au droit de grève. Il s'agit de l'article 27 de la Constitution du canton de Fribourg du 16 mai 2004 (Cst. FR, RSF 10.1) ainsi que de l'article 28 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. féd., RS 101).

L'article 27 Cst. FR prévoit ce qui suit:

#### **Art. 27** Liberté syndicale

<sup>1</sup> *Les travailleurs, les employeurs et leurs organisations ont le droit de se syndiquer pour la défense de leurs intérêts, de créer des associations et d'y adhérer ou non.*

<sup>2</sup> Les conflits sont, autant que possible, réglés par la négociation ou la médiation.

<sup>3</sup> La grève et la mise à pied collective sont licites quand elles se rapportent aux relations de travail et sont conformes aux obligations de préserver la paix du travail ou de recourir à une conciliation.

<sup>4</sup> La loi peut interdire le recours à la grève à certaines catégories de personnes.

L'article 28 Cst. féd. est formulé comme suit:

**Art. 28** Liberté syndicale

<sup>1</sup> Les travailleurs, les employeurs et leurs organisations ont le droit de se syndiquer pour la défense de leurs intérêts, de créer des associations et d'y adhérer ou non.

<sup>2</sup> Les conflits sont, autant que possible, réglés par la négociation ou la médiation.

<sup>3</sup> La grève et le lock-out sont licites quand ils se rapportent aux relations de travail et sont conformes aux obligations de préserver la paix du travail ou de recourir à une conciliation.

<sup>4</sup> La loi peut interdire le recours à la grève à certaines catégories de personnes.

Le Conseil d'Etat relève que la disposition de la Cst. FR est très semblable à celle de la Cst. féd.

Selon l'article 68 de la loi du 17 octobre 2001 sur le personnel (LPers, RSF 122.70.1), le collaborateur ou la collaboratrice ne peut faire grève ni inciter d'autres collaborateurs ou collaboratrices à faire grève.

Le Conseil d'Etat rappelle le contexte dans lequel l'article 68 LPers a été adopté. À ce moment, soit en 2001, l'article 28 Cst. féd. existait déjà. En revanche, la Constitution fribourgeoise n'est entrée en vigueur qu'au 1<sup>er</sup> janvier 2005 et elle est donc postérieure à l'entrée en vigueur de la LPers (1<sup>er</sup> janvier 2003). A propos de cet article 68 LPers, le Conseil d'Etat précisait, dans son Message du 28 novembre 2000 à l'appui d'un projet de LPers, à propos de l'article 75 LPers, devenu par la suite l'article 68 LPers, ce qui suit: «Cette disposition maintient l'interdiction de grève, dans les limites constitutionnelles. Cette interdiction est justifiée par le caractère spécifique du service public.» (BGC 2001, p. 1021). Lors des débats devant le Grand Conseil, il a été précisé ce qui suit: «Cet article maintient l'interdiction de grève dans les limites constitutionnelles. En effet, la Constitution fédérale réserve les dispositions cantonales pour les collectivités publiques. Par-là, on veut assurer un service public. Cette interdiction constitue un des caractères particuliers spécifiques de la fonction d'agent ou d'agente des services publics.» (BGC 2001, p. 1378). Cette disposition n'a suscité aucune discussion.

Cela dit, vu les dispositions claires de la Cst. FR et de la Cst. féd., aux yeux du Conseil d'Etat, l'interdiction générale de la grève, telle que la prévoit l'article 68 LPers, ne peut plus se justifier et être maintenue comme telle. Le Conseil d'Etat

a l'intention d'effectuer une comparaison intercantonale qui permettra de récolter les solutions adoptées par les législations cantonales sur le personnel en matière de droit de grève. Le Conseil d'Etat étudiera plusieurs variantes. Selon lui, la LPers devrait être modifiée et prévoir les grands principes sur le droit de grève et ses restrictions, les modalités d'exécution étant précisées dans le RPers, qui devra, lui aussi, être modifié.

Le Conseil d'Etat effectuera cette révision de la LPers et du RPers dans les meilleurs délais, au plus tard d'ici la fin de la présente législature, soit d'ici le 31 décembre 2016.

Dans l'attente de la prochaine modification de la LPers et du RPers, le Conseil d'Etat rappelle les conditions, prévues par les dispositions constitutionnelles, pour faire la grève:

- > La grève doit être soutenue par une organisation de travailleurs.
- > Elle doit concerner les relations de travail.
- > Les éventuels conflits doivent être réglés par la négociation ou la médiation.
- > La grève doit respecter le principe de proportionnalité; elle doit être utilisée comme «ultima ratio» ou dernier moyen, après avoir épuisé toutes les possibilités.
- > La législation ne doit pas interdire la grève aux personnes qui y prennent part.

Le Conseil d'Etat relève que les grèves faites récemment à la buanderie du RFSM et à la crèche de l'HFR étaient illicites, car l'organisation des travailleurs, en l'espèce le Syndicat des services publics (SSP), n'avait pas épuisé toutes les possibilités de négociation et de médiation avant de faire la grève. Il rappelle en outre qu'aucun préavis de grève n'a été donné lors de ces actions, ce qui a notamment mis en péril des prestations indispensables à la bonne marche de certains sites hospitaliers.

Le 30 juin 2015

—

## Anfrage 2015-CE-129 Xavier Ganioz/ Hugo Raemy Notwendige Anpassungen des StPG und Streikrecht

### Frage

Bei der Lektüre des kantonalen Gesetzes über das Staatspersonal (StPG) stellt man fest, dass zahlreiche Artikel immer noch nicht angepasst worden sind, und das seit seinem Inkrafttreten 2003. So sind gewisse Bestimmungen seit über einem Jahrzehnt nicht bearbeitet und figurieren in der Kategorie der Bestimmungen, deren Inkrafttreten gemäss Anmerkung zu Artikel 143 StPG zu einem späteren Zeitpunkt festgelegt wird. Es handelt sich namentlich um die Artikel 92–94 StPG, die ersten Artikel des 7. Abschnitts des Gesetzes. Da diese Artikel die Prämien und Belohnungen für das Staatspersonal behandeln sollen, ist es inakzeptabel,

dass dieses Thema nicht endgültig und ordnungsgemäss im Gesetzestext verankert ist.

Weiter haben die jüngsten Debatten über den Streik an der Krippe des HFR gezeigt, dass die Bestimmungen des StPG bezüglich Streikrecht das übergeordnete Recht, das heisst die Kantonsverfassung und das Bundesrecht, nicht einhalten.

Im Bestreben darum, dass die Rechte der Staatsmitarbeiterinnen und Staatsmitarbeiter garantiert sind, stellen wir dem Staatsrat folgende Fragen:

1. Wann gedenkt der Staatsrat seiner gesetzlichen Verpflichtung nachzukommen, das StPG vollumfänglich in Kraft zu setzen, insbesondere die Artikel 92–94 StPG?
2. Wann und nach welchen Modalitäten wird der Staatsrat das StPG bezüglich Streikrecht an die Vorgaben des übergeordneten Rechts anpassen?

Den 23. April 2015

### Antwort des Staatsrats

Der Staatsrat beantwortet die Fragen der Grossräte Xavier Ganioz und Hugo Raemy wie folgt:

1. *Wann gedenkt der Staatsrat seiner gesetzlichen Verpflichtung nachzukommen das StPG vollumfänglich in Kraft zu setzen, insbesondere die Artikel 92–94 StPG?*

Das Gesetz vom 17. Oktober 2001 über das Staatspersonal (StPG; SGF 122.70.1) bestimmt in Artikel 22 Folgendes: «Der Staatsrat beschliesst ein allgemeines System zur periodischen Personalbeurteilung. Die Beurteilung umfasst eine Analyse der erbrachten Leistungen, des Verhaltens und der Fähigkeiten sowie des Entwicklungspotenzials der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter (nachfolgend: Personalbeurteilung)».

Dieses Projekt, das unter der Bezeichnung zielorientierte Führung und Leistungsbeurteilung des Personals läuft (Conduite par objectif (CPO) et évaluation des prestations du personnel (Perséval), wurde vom Amt für Personal und Organisation im Auftrag des Staatsrats entwickelt. Es umfasst einen Verordnungsentwurf und verschiedene Dokumente für die zielorientierte Führung und die Leistungsbeurteilung (Qualifikation) sowie das jährliche Personalgespräch. Das Projekt Perséval wird gegenwärtig von der Delegation des Staatsrats für das Personalwesen geprüft. Es wird dem Staatsrat zur Beschlussfassung überwiesen, bevor es in die Vernehmlassung geschickt wird. Die Finalisierung eines neuen Personalbeurteilungssystems ist eine Voraussetzung für die Einführung eines Prämien- und Belohnungssystems nach den Artikeln 92–94 StPG. Genau aus diesem Grund ist dem Staatsrat nach Artikel 143 StPG die Befugnis erteilt worden, diese Bestimmungen zu einem späteren Zeitpunkt in Kraft zu setzen.

2. *Wann und nach welchen Modalitäten wird der Staatsrat das StPG bezüglich Streikrecht an die Vorgaben des übergeordneten Rechts anpassen?*

Der Staatsrat ruft die gesetzlichen Grundlagen zum Streikrecht in Erinnerung. Es handelt sich dabei um Artikel 27 der Verfassung des Kantons Freiburg vom 16. Mai 2004 (KV, FR, SGF 10.1) sowie um Artikel 28 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV, SR 101).

Artikel 27 KV lautet wie folgt:

#### **Art. 27** Koalitionsfreiheit

<sup>1</sup> *Die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber sowie ihre Organisationen haben das Recht, sich zum Schutz ihrer Interessen zusammenzuschliessen, Vereinigungen zu bilden und solchen beizutreten oder fernzubleiben.*

<sup>2</sup> *Streitigkeiten sind nach Möglichkeit durch Verhandlung oder Vermittlung beizulegen.*

<sup>3</sup> *Streik und Aussperrung sind zulässig, wenn sie Arbeitsbeziehungen betreffen und wenn keine Verpflichtungen entgegenstehen, den Arbeitsfrieden zu wahren oder Schlichtungsverhandlungen zu führen.*

<sup>4</sup> *Das Gesetz kann bestimmten Kategorien von Personen den Streik verbieten.*

Artikel 28 BV hat folgenden Wortlaut:

#### **Art. 28** Koalitionsfreiheit

<sup>1</sup> *Die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber sowie ihre Organisationen haben das Recht, sich zum Schutz ihrer Interessen zusammenzuschliessen, Vereinigungen zu bilden und solchen beizutreten oder fernzubleiben.*

<sup>2</sup> *Streitigkeiten sind nach Möglichkeit durch Verhandlung oder Vermittlung beizulegen.*

<sup>3</sup> *Streik und Aussperrung sind zulässig, wenn sie Arbeitsbeziehungen betreffen und wenn keine Verpflichtungen entgegenstehen, den Arbeitsfrieden zu wahren oder Schlichtungsverhandlungen zu führen.*

<sup>4</sup> *Das Gesetz kann bestimmten Kategorien von Personen den Streik verbieten.*

Der Staatsrat macht darauf aufmerksam, dass die Bestimmung der KV wortgleich mit der Bestimmung der BV ist.

Nach Artikel 68 des Gesetzes vom 17. Oktober 2001 über das Staatspersonal (StPG, SGF 122.70.1) dürfen die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter nicht in Streik treten oder andere Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter dazu veranlassen.

Der Staatsrat weist noch einmal darauf hin, in welchem Kontext Artikel 68 StPG verabschiedet worden war. Damals, im Jahr 2001, war Artikel 28 BV bereits in Kraft. Die Verfassung des Kantons Freiburg trat jedoch erst am 1. Januar 2005 und somit nach dem StPG in Kraft (StPG: 1. Januar 2003). In seiner Botschaft vom 28. November 2000 zum Entwurf

des Gesetzes über das Staatspersonal führt der Staatsrat zu Artikel 75 StPG, dem späteren Artikel 68, Folgendes aus: «Diese Bestimmung behält das Streikverbot im verfassungsrechtlichen Rahmen bei. Dieses Verbot ist durch den spezifischen Charakter des öffentlichen Dienstes gerechtfertigt» (TGR 2001, S. 1058). Bei der Debatte im Grossen Rat wurde weiter ausgeführt, dass mit diesem Artikel das Streikverbot im verfassungsrechtlichen Rahmen beibehalten werde. Die Bundesverfassung behalte nämlich kantonale Bestimmungen für die Gemeinwesen vor, womit der öffentliche Dienst gewährleistet werden soll. Bei diesem Verbot handle es sich um eine der Besonderheiten der Funktion der Mitarbeitenden des öffentlichen Dienstes. (TGR 2001, S. 1378). Diese Bestimmung gab zu keinerlei Diskussionen Anlass.

Angesichts der eindeutigen Bestimmungen von KV und BV lässt sich nach Auffassung des Staatsrats ein allgemeines Streikverbot, wie dies Artikel 68 StPG vorsieht, nicht mehr rechtfertigen und aufrechterhalten. Er will in einem interkantonalen Vergleich aufzeigen, welche Lösungen in den anderen kantonalen Personalgesetzgebungen zum Streikrecht vorgesehen worden sind. Der Staatsrat wird verschiedene Varianten prüfen. Er befürwortet eine Änderung des StPG, in dem die Grundzüge des Streikrechts und seine Einschränkungen geregelt sein sollten, während die Vollzugsmodalitäten im StPR zu regeln wären, das ebenfalls angepasst werden muss.

Der Staatsrat wird diese Revision des StPG und des StPR umgehend durchführen, und zwar spätestens bis Ende der laufenden Legislatur, das heisst bis 31. Dezember 2016.

Bis die anstehende Änderung von StPG und StPR erfolgt ist, gelten die verfassungsrechtlichen Streikbedingungen:

- > Der Streik muss von einer Arbeitnehmendenorganisation unterstützt werden.
- > Er muss die Arbeitsbeziehungen betreffen.
- > Allfällige Streitigkeiten sind durch Verhandlung oder Vermittlung beizulegen.
- > Bei einem Streik muss der Grundsatz der Verhältnismässigkeit eingehalten werden, er muss als letztes Mittel eingesetzt werden, wenn alle anderen Möglichkeiten erfolglos ausgeschöpft sind.
- > Die Gesetzgebung darf den streikenden Personen die Teilnahme an einem Streik nicht untersagen.

Der Staatsrat hält fest, dass die Streiks in der Wäscherei des FNPG und der Krippe des HFR illegal waren, weil die Arbeitnehmendenorganisation, in diesem Fall der Verband des Personals öffentlicher Dienste (VPOD), vor dem Streik nicht alle Verhandlungs- und Vermittlungsmöglichkeiten ausgeschöpft hatte. Er weist ausserdem darauf hin, dass bei diesen Aktionen keine Streikankündigung erfolgt ist, was insbesondere den Betrieb gewisser Spitalstandorte gefährdet hat.

Den 30. Juni 2015

## Question 2015-CE-130 Olivier Flechtner/ André Schneuwly Promotion des zones 30 homogène et pragmatique

### Question

Les soussignés viennent de deux communes où le thème «zones 30 dans les quartiers» est traité et mis en place de manières très différentes. Des discussions et entretiens tenus avec les représentants des communes et les habitants, il ressort l'impression que les standards de mise en place des zones 30 ne sont pas partout les mêmes ou alors que des mesures constructives onéreuses soient demandées par le canton alors qu'elles ne sont pas absolument nécessaires.

Selon les soussignés, une zone 30 devrait être créée principalement dans le but d'améliorer la sécurité des plus faibles utilisateurs de la chaussée. Pour atteindre cet objectif dans le plus grand nombre d'endroits possible, il faut trouver des solutions bon marché, simples et pragmatiques. Il faut dès lors que le canton partage cette approche et soutienne les communes dans ce sens, plutôt que de les orienter sur des solutions luxueuses. Cela permettrait également d'éviter que certains aménagements simples soient autorisés dans une commune et refusés dans la commune voisine.

Nous posons au Conseil d'Etat les questions suivantes:

1. Veut-on créer dans le canton de Fribourg la possibilité de mettre en place le plus possible de zones 30 utiles pour augmenter la sécurité et lutter contre les nuisances du bruit routier?
2. Le canton est-il conscient que des frais importants sont générés pour les communes alors que des solutions bon marché et simples, jugées insuffisantes, ne sont pas acceptées?
3. Le canton est-il prêt à définir des règles claires pour la création de ces zones 30?
4. Comment s'assure-t-on que les critères soient appliqués de la même manière dans toutes les communes (égalité de traitement) et que la marge de manœuvre de la commune soit respectée?
5. Quelle est la marge de manœuvre des collaborateurs en charge des dossiers, spécialement en ce qui concerne l'approbation des mesures de modération?
6. Quelles sont les différences dans l'application de la législation fédérale entre cantons et comment se situe le canton de Fribourg, notamment vis-à-vis du canton de Berne?

Le 24 avril 2015

### Réponse du Conseil d'Etat

Les zones 30 sont presque exclusivement mises en place sur les réseaux routiers communaux, principalement dans les zones résidentielles. Ainsi il appartient aux communes, propriétaires et maîtres d'ouvrage, de planifier ces zones et de décider des aménagements permettant d'atteindre les objec-

tifs de sécurité et de lutte contre le bruit routier qu'elles se sont fixés.

Ces aménagements peuvent différer d'une commune à l'autre en fonction des moyens alloués et de la situation initiale diagnostiquée. Par conséquent, ces zones ne peuvent que difficilement être comparées entre elles.

Le Conseil d'Etat constate que les zones 30 ont leurs promoteurs, mais aussi leurs détracteurs, et leurs aménagements font souvent l'objet de débats politiques au niveau communal, notamment lors du vote sur leur financement.

Le Conseil d'Etat peut répondre aux questions de la manière suivante:

1. *Veut-on créer dans le canton de Fribourg la possibilité de mettre en place le plus possible de zones 30 utiles pour augmenter la sécurité et lutter contre les nuisances du bruit routier?*

Il appartient prioritairement aux communes de décider de la mise en œuvre de zones 30 km/h. Il convient de rappeler que la simple mise en place d'une signalisation accompagnée de quelques dispositions de marquage au sol n'est pas une solution pouvant être appliquée d'une manière générale à tous les projets. En effet, ce type de disposition ne permet pas toujours d'atteindre les objectifs de réduction de vitesse souhaités.

2. *Le canton est-il conscient que des frais importants sont générés pour les communes alors que des solutions bon marché et simples, jugées insuffisantes, ne sont pas acceptées?*

Le rôle du canton est de vérifier que les normes et les lois en vigueur soient respectées, notamment vis-à-vis des aménagements prévus et de s'assurer que la vitesse réelle pratiquée par plus de 85% des usagers corresponde aux exigences fixées pour ce type de zones. Les propositions d'aménagement pour y parvenir sont du ressort de la commune, souvent aidée par un mandataire. D'une manière générale, il est recommandé aux communes de réaliser des aménagements durables qui résistent aux passages des chasse-neige par exemple.

3. *Le canton est-il prêt à définir des règles claires pour la création de ces zones 30?*

Le canton de Fribourg applique l'*ordonnance fédérale du 28 septembre 2001 sur les zones 30 et les zones de rencontre* (RS 741.213.3) qui prévoit notamment qu'une expertise soit réalisée sur l'ensemble de la localité, servant de base à l'élaboration des projets routiers. Cette expertise permet d'établir un diagnostic de la situation actuelle et offre une base objective. Un document du bureau de prévention des accidents bpa (*Zones 30 [brochure technique]*) décrit en détail la démarche. Les règles fédérales sont claires et la marge de manœuvre du canton – et partant des communes – est limitée. La procédure prévoit un contrôle de l'efficacité des mesures, notamment des vitesses réelles pratiquées. En fonction des résultats obtenus, des compléments d'aménagements peuvent être requis, d'où l'intérêt de les prévoir au mieux afin d'éviter des dépenses imprévues.

4. *Comment s'assure-t-on que les critères soient appliqués de la même manière dans toutes les communes (égalité de traitement) et que la marge de manœuvre de la commune soit respectée?*

Tous les dossiers de zones 30 sont traités par une seule unité du Service des ponts et chaussées, ce qui garantit une égalité de traitement dans le respect des demandes particulières des communes pour autant que ces dernières s'avèrent conformes aux lois et aux normes.

5. *Quelle est la marge de manœuvre des collaborateurs en charge des dossiers, spécialement en ce qui concerne l'approbation des mesures de modération?*

Le canton analyse principalement les dossiers soumis par les communes sous l'angle du respect des lois et des normes. Les mesures de modération proposées sont analysées sur la base de l'expertise. L'efficacité des aménagements est jugée en tenant compte des objectifs de réduction de vitesse visés. Les collaborateurs de l'Etat en charge de ces dossiers se doivent d'avertir les communes si les mesures prévues sont jugées insuffisantes, mais également si ces dernières sont jugées surabondantes. Sans vouloir se substituer aux bureaux mandataires des communes, les collaborateurs de l'Etat peuvent proposer des améliorations au projet dans le but d'améliorer l'efficacité de ce dernier.

6. *Quelles sont les différences dans l'application de la législation fédérale entre cantons et comment se situe le canton de Fribourg, notamment vis-à-vis du canton de Berne?*

Il n'appartient pas au canton de Fribourg d'apprécier dans quelle mesure les autres cantons appliquent correctement le droit fédéral. Dans ses frontières, le canton de Fribourg demande que les lois et normes soient respectées, sans ajouter de contraintes ou exigences complémentaires. Si l'on compare avec les cantons de Vaud et de Berne, on constate que ceux-ci n'ont pas édicté de législation cantonale complémentaire spécifique, mais des directives. Ils appliquent par conséquent la législation fédérale mentionnée ci-avant.

Ainsi, le canton de Berne a édicté une directive sur les zones 30 par le biais de l'Information systématique des communes bernoises (ISCB nr. 7/732.11/11.2). En matière de coordination des procédures concernant les mesures de limitation de vitesse et les mesures d'aménagement constructif, il n'applique pas le principe de coordination alors que ce dernier est spécifiquement prévu par la loi cantonale (art. 4, Loi de coordination LCoord, RSB 724.1). D'autre part, il a intégré la mise en place de zones 30 dans son «Modèle bernois» (cf. Guide «Standards bernois pour les routes cantonales»). Il a même mis en zone 30 une route cantonale à forte trafic sur la commune de Münsingen.

Pour Vaud, une directive pour la mise en place d'une zone 30 distinguant deux processus a été édictée. Un premier processus dit de «légalisation d'une zone» et un second processus dit de «contrôle ultérieur pour la validation de la zone 30». D'autre part, le Tribunal administratif vaudois a statué que les mesures d'aménagement d'une zone 30 ne nécessitent pas d'enquête particulière (AC.1991.0099 du 29 décembre 1992 et

AC.2008.0311 du 31 mars 2010). Cela simplifie les procédures d'approbation.

Plusieurs facteurs influent donc sur les procédures au niveau cantonal: l'articulation faite entre la législation cantonale sur les routes et celle sur l'aménagement du territoire et les constructions, d'éventuelles délégations de compétences principalement en matière de circulation routière faite aux communes ou encore la jurisprudence cantonale.

Le 16 juin 2015

## **Anfrage 2015-CE-130 Olivier Flechtner/ André Schneuwly Einheitliche und pragmatische Förderung von 30er-Zonen**

### **Anfrage**

Die Unterzeichnenden stammen aus zwei Gemeinden, in denen das Thema «Tempo 30 in Quartieren» sehr unterschiedlich aufgenommen und auch umgesetzt wurde. In den verschiedenen Gesprächen und Diskussionen mit Gemeindevertretern, aber auch Einwohnern, entstand der Eindruck, dass bei der Umsetzung der 30er-Zonen nicht immer derselbe Massstab angewendet wird oder dass vom Kanton Massnahmen gefordert werden, die vielleicht wünschbar, aber nicht zwingend erforderlich und vor allem kostspielig sind.

Mit der Schaffung der 30er-Zonen soll nach Auffassung der Unterzeichnenden vor allem eines durchgesetzt werden: die Verkehrssicherheit der schwächsten Verkehrsteilnehmer. Wenn dies an möglichst vielen Orten erreicht werden soll, sind kostengünstige, einfache und pragmatische Lösungen zu suchen. Dies bedingt, dass der Kanton diese Einstellung teilt und die Gemeinden dabei unterstützt, solche Lösungen zu finden, anstatt auf Luxuslösungen hinzuwirken. Ebenso muss vermieden werden, dass in einer Gemeinde einfache Lösungen genehmigt werden, die in der Nachbargemeinde als unzureichend abgelehnt werden.

Wir stellen dem Staatsrat darum die folgenden Fragen:

1. Sollen im Kanton Freiburg zur Steigerung der Sicherheit und zur Lärmeidämmung möglichst viele sinnvolle 30er-Zonen entstehen können?
2. Ist sich der Kanton der hohen Kosten für die Gemeinden bewusst, die entstehen, wenn bauliche Massnahmen umgesetzt werden, weil die kostengünstige, einfache Lösung nicht genügt?
3. Ist der Kanton bemüht, einfache und klare Rahmenbedingungen zur Erstellung dieser Strassen zu definieren?
4. Wie wird sichergestellt, dass diese Kriterien in allen Gemeinden gleich angewendet werden und über welchen Ermessensraum verfügen dabei die Gemeinden?
5. Wie gross ist der Handlungsspielraum der zuständigen Mitarbeiter bei der Behandlung der Dossiers und

insbesondere beim Entscheid über die Genehmigung der geplanten baulichen Massnahmen?

6. Wie gross sind die kantonalen Unterschiede bei der Umsetzung der Bundesgesetzgebung, und wo positioniert der Staatsrat den Kanton Freiburg im Vergleich zu anderen Kantonen, insbesondere zum Kanton Bern?

Den 24. April 2015

### **Antwort des Staatsrats**

Tempo-30-Zonen werden fast ausschliesslich auf Gemeindestrassen, hauptsächlich in Wohnzonen, eingerichtet. Somit ist es Sache der jeweiligen Gemeinde, als Bauherrin und Eigentümerin der Strasse diese Zonen zu planen und die konkreten Massnahmen zu beschliessen, mit welchen sie ihre Ziele für mehr Sicherheit und Lärmschutz erreichen will.

Die Wahl der Massnahmen wird von den gesprochenen finanziellen Mitteln und der Bestandesaufnahme abhängen und kann in den verschiedenen Gemeinden unterschiedlich ausfallen. Das heisst, die Tempo-30-Zonen der verschiedenen Gemeinden können kaum untereinander verglichen werden.

Der Staatsrat stellt zudem fest, dass Tempo-30-Zonen sowohl Befürworter als auch Gegner haben und dass deren konkrete Ausgestaltung oft Gegenstand von politischen Debatten auf kommunaler Ebene ist. Dies ist namentlich bei Abstimmungen über deren Finanzierung der Fall.

Nach diesen einleitenden Worten kommt der Staatsrat zu den konkreten Fragen.

1. *Sollen im Kanton Freiburg zur Steigerung der Sicherheit und zur Lärmeidämmung möglichst viele sinnvolle 30er-Zonen entstehen können?*

Die Einrichtung von Tempo-30-Zonen ist in erster Linie Sache der Gemeinden. Es sei auch daran erinnert, dass das Aufstellen des Signals «Tempo-30-Zone» mit einer Markierung am Boden nicht für alle Projekte die geeignete Lösung ist, weil dies aufgrund der örtlichen Gegebenheiten nicht immer ausreicht, um die angestrebte Geschwindigkeitsreduktion zu erreichen.

2. *Ist sich der Kanton der hohen Kosten für die Gemeinden bewusst, die entstehen, wenn bauliche Massnahmen umgesetzt werden, weil die kostengünstige, einfache Lösung nicht genügt?*

Der Kanton muss sicherstellen, dass mit den geplanten Massnahmen die einschlägigen technischen und rechtlichen Normen eingehalten werden und dass die Geschwindigkeit, die von 85% der Fahrzeuglenkerinnen und -lenker nicht überschritten wird, den Vorgaben für diese Art von Zone entspricht. Es ist hingegen Aufgabe der Gemeinden, die zweckmässigen Massnahmen zu bestimmen und vorzuschlagen. Dafür lassen sie sich oft von einem Ingenieurbüro beraten. Ganz allgemein wird den Gemeinden empfohlen, dauerhafte Massnahmen zu treffen, die beispielsweise durch den Schneepflug nicht beschädigt werden.

3. *Ist der Kanton bemüht, einfache und klare Rahmenbedingungen zur Erstellung dieser Strassen zu definieren?*

Der Kanton Freiburg wendet die *Bundesverordnung über die Tempo-30-Zonen und die Begegnungszonen vom 28. September 2001* (SR 741.213.3) an, die namentlich vorsieht, dass als Grundlage für die Strassenprojekte ein Gutachten für die gesamte Ortschaft zu erstellen ist. Mit diesem Gutachten wird ein Befund zur bestehenden Situation gemacht. Es dient zudem als objektive Grundlage. Die *Fachbroschüre «Tempo-30-Zonen»* der Beratungsstelle für Unfallverhütung bfu beschreibt das Vorgehen im Detail. Die Vorgaben des Bundes sind klar. Die Kantone – und somit auch die Gemeinden – verfügen nur über einen geringen Spielraum. Das Verfahren sieht vor, dass die Wirksamkeit der Massnahmen und insbesondere die gefahrenen Geschwindigkeiten kontrolliert werden. Je nach Ergebnis dieser Kontrolle können sich zusätzliche Massnahmen als nötig erweisen. Es liegt somit im Interesse der Gemeinde, die Massnahmen möglichst sorgfältig zu planen, um unerwartete Kosten zu vermeiden.

4. *Wie wird sichergestellt, dass diese Kriterien in allen Gemeinden gleich angewendet werden und über welchen Ermessensraum verfügen dabei die Gemeinden?*

Sämtliche Dossiers für die Einrichtung einer Tempo-30-Zone werden von derselben Einheit des Tiefbauamts behandelt. Damit ist die Gleichbehandlung der konkreten Gemeindedossiers sichergestellt. Voraussetzung ist immer, dass das Projekt der Gemeinde die geltenden technischen und rechtlichen Normen einhält.

5. *Wie gross ist der Handlungsspielraum der zuständigen Mitarbeiter bei der Behandlung der Dossiers und insbesondere beim Entscheid über die Genehmigung der geplanten baulichen Massnahmen?*

Bei der Prüfung der von den Gemeinden eingereichten Dossiers legt der Staat das Hauptaugenmerk auf die Einhaltung der Gesetze und Normen. Während die vorgeschlagenen Verkehrsberuhigungsmassnahmen auf der Grundlage des weiter oben erwähnten Gutachtens analysiert werden, wird die Wirksamkeit der Massnahmen gestützt auf die angestrebte Geschwindigkeitsreduktion beurteilt. Die Staatsangestellten, die für die Behandlung dieser Dossiers zuständig sind, müssen die Gemeinden informieren, wenn die geplanten Massnahmen unzureichend sind oder wenn sie unnötig weit gehen. Ohne an die Stelle der beauftragten Büros treten zu wollen, können die zuständigen Mitarbeitenden des Tiefbauamts Verbesserungen vorschlagen, um die Wirksamkeit des Projekts zu erhöhen.

6. *Wie gross sind die kantonalen Unterschiede bei der Umsetzung der Bundesgesetzgebung, und wo positioniert der Staatsrat den Kanton Freiburg im Vergleich zu anderen Kantonen, insbesondere zum Kanton Bern?*

Es steht dem Staat Freiburg nicht zu, ein Urteil über die Einhaltung des Bundesrechts durch die anderen Kantone zu fällen. Auf seinem Gebiet verlangt er, dass die rechtlichen und technischen Normen eingehalten werden – nicht mehr und nicht weniger. Die Kantone Waadt und Bern haben keine

spezifische kantonale Gesetzgebung erlassen, sondern Richtlinien herauszugeben. Das heisst, sie wenden das weiter oben erwähnte Bundesrecht an.

Der Kanton Bern publizierte zuhanden der Gemeinden die Richtlinie «Tempo-30-Zone» (*Bernische Systematische Information Gemeinden* BSIG Nr. 7/732.11/11.2). In Bezug auf die Koordination zwischen dem Verfahren für Massnahmen zur Senkung der Geschwindigkeiten und dem Verfahren für bauliche Massnahmen kann festgehalten werden, dass der Kanton Bern den Grundsatz der Koordination nicht anwendet, obwohl dieser im bernischen Koordinationsgesetz explizit vorgesehen ist (Art. 4 KoG, BSG 724.1). Darüber hinaus hat er die Einrichtung von Tempo-30-Zonen in sein «Berner Modell» integriert (s. Arbeitshilfe «Standards Kantonsstrassen»). Er hat sogar eine Tempo-30-Zone auf einer Kantonsstrasse mit grossem Verkehrsaufkommen eingerichtet (Gemeinde Münsingen).

Der Kanton Waadt seinerseits hat eine Richtlinie für Tempo-30-Zonen erlassen, die zwei Verfahren unterscheidet. Das erste Verfahren betrifft die Genehmigung von Tempo-30-Zonen, das zweite die Nachkontrolle zu deren Validierung. Des Weiteren hat das Waadtländer Verwaltungsgericht entschieden, dass die Massnahmen zur Einrichtung von Tempo-30-Zonen keiner besonderen öffentlichen Auflage bedürfen (AC.1991.0099 vom 29. Dezember 1992 und AC.2008.0311 vom 31. März 2010). Dies vereinfacht die Genehmigungsverfahren.

Mehrere Faktoren beeinflussen mit anderen Worten die Verfahren auf kantonaler Ebene: das Zusammenspiel zwischen der kantonalen Strassengesetzgebung und der kantonalen Raumplanungs- und Baugesetzgebung, allfällige Kompetenzdelegationen an die Gemeinden – namentlich im Bereich des Strassenverkehrs – sowie die kantonale Rechtsprechung.

Den 16. Juni 2015

## **Question 2015-CE-155 Gabriel Kolly Exploitations agricoles en difficulté: quelle stratégie?**

### **Question**

La politique agricole de ces dernières années a mis de plus en plus d'exploitations agricoles en difficulté. La loi sur l'agriculture du canton de Fribourg précise, à son article 39, que la Direction de l'agriculture met en place une aide aux exploitations paysannes en difficulté. La détresse de certains chefs d'exploitation les enferme dans une solitude indéniable. Il en résulte qu'il est difficile de déceler les cas qui peuvent être les plus problématiques.

En conséquence, je remercie d'ores et déjà le Conseil d'Etat pour sa réponse aux questions suivantes:

1. Quelle est la structure mise en place actuellement par la Direction pour venir en aide aux exploitations agricoles en difficulté?
2. Quel est le nombre de dossiers traités ces trois dernières années?
3. Lors d'intervention auprès des exploitations en difficulté, quel est le type d'intervention (agricole, familial, financier, etc.)?
4. Lors des multiples contrôles dans les exploitations agricoles fribourgeoises, les contrôleurs ont-ils la possibilité de prévenir anonymement la structure mise en place par la Direction, en cas de problème particulier?

Le 22 mai 2015

## Réponse du Conseil d'Etat

1. *Quelle est la structure mise en place actuellement par la Direction pour venir en aide aux exploitations agricoles en difficulté?*

Selon l'art. 39 de la loi sur l'agriculture (LAgri; RSF 910.1), la Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts met en place une aide aux exploitations paysannes en difficulté. Selon l'art. 88, alinéa 2 du Règlement du 27 mars 2007 sur l'agriculture (RAgri; RSF 910.11), la cellule d'assistance aux exploitations agricoles en difficulté est composée d'une personne représentant l'Institut agricole de Grangeneuve (IAG), d'une personne représentant le Service de l'agriculture (SAgri) et d'une personne représentant le Service de l'action sociale. La cellule est présidée par la personne représentant l'IAG, ce dernier en assume le secrétariat.

Les nouveaux cas sont étudiés par l'IAG. Ces dernières années, ils sont transmis en priorité par le SAgri et le Service de la sécurité alimentaire et des affaires vétérinaires (SAAV). Il arrive également que l'IAG soit contacté par des curateurs pour les accompagner dans le suivi de leur pupille. Les difficultés rencontrées par les exploitations sont notamment en lien avec:

- > la détention d'animaux
- > le remboursement de crédits d'investissement
- > la gestion quotidienne (suivi des factures)
- > des problèmes d'addiction
- > des problèmes familiaux (divorce, maladie, ...)

Pour commencer, un conseiller agricole de l'IAG s'entretient avec l'agriculteur, voire son curateur le cas échéant, afin de comprendre ses motivations et ses attentes. Le requérant doit s'engager à décider et mettre en place les mesures déterminées ensemble. Dans les dossiers complexes, un mandat – écrit et signé par l'agriculteur et son représentant – peut fixer les éléments convenus et permet le démarrage effectif du soutien. Si l'agriculteur se déclare prêt à s'engager, le conseiller agricole en charge du dossier s'occupe de la coordination interservices afin d'atteindre les objectifs fixés pour stabiliser la situation.

Des rendez-vous réguliers sont fixés afin de faire le point sur l'avancée des mesures. Sans l'engagement volontaire de

l'exploitant, l'IAG n'a que peu de marge de manœuvre, ce qui peut conduire à la cessation du support.

L'IAG s'engage également à faire de la prévention, en accompagnant les agriculteurs avant qu'ils ne soient dans des situations difficiles. Du conseil individuel et des offres de formation continue sont proposés, avec des cours sur les réflexions stratégiques, les outils d'analyse ou la formation à l'esprit d'entrepreneur. Ces cours permettent aussi de travailler sur le développement personnel.

Le Conseil d'Etat relève par ailleurs la possibilité des reports de remboursement de certains crédits afin d'éviter que des difficultés passagères entraînent une exploitation, son chef et, bien souvent, sa famille, dans une situation de détresse. Afin de contribuer aux financements des investissements dans les exploitations agricoles, la Confédération met à disposition des fonds sous forme de crédits d'investissement. Il s'agit de prêts généralement sans intérêt, destinés notamment à financer des constructions rurales ou des logements dans les exploitations. Pour les exploitations ayant des crédits d'investissement ouverts auprès du service de l'agriculture, il est possible, à titre exceptionnel, d'accorder des reports de remboursement. Ce type de report se fait sur la base d'une demande écrite qui justifie d'une difficulté particulière et passagère. Il peut s'agir notamment de cas dus à la sécheresse, à des inondations, des épizooties ou des difficultés familiales par exemple.

En pratique, il arrive qu'un report puisse être accordé avec reprise de l'annuité en compensation sur la durée restante du prêt ou avec une suspension d'une année de remboursement et rallongement de la durée de remboursement correspondante (la durée maximale des prêts ne saurait dépasser les 20 ans, conformément à la loi sur l'agriculture). Les règles relatives à ces reports d'annuités sont précisées dans l'ordonnance sur les améliorations structurelles (OAS). Le SAgri traite de 5 à 10 cas par an.

Un autre outil à disposition des exploitant/e/s touché/e/s par des difficultés financières est l'aide aux exploitations paysannes (AEP). Il s'agit d'argent mis à disposition pour moitié par la Confédération et pour moitié par le Canton, destiné à financer des prêts sans intérêt. La loi sur l'agriculture (art. 78, al. 2) précise que les cantons peuvent accorder une aide à ce titre aux exploitants d'une entreprise paysanne, afin de remédier ou de parer à des difficultés financières qui ne leur sont pas imputables ou qui résultent d'un changement des conditions-cadre économiques. Concrètement, il peut s'agir de la conversion de créances familiales, de restructuration de dettes ou de faire face à des difficultés de gestion passagères. Par contre, ce type de prêt, bien que sans intérêt, exige des liquidités importantes pour assurer le paiement des remboursements exigés. Le service de l'agriculture traite de 3 à 5 cas par an.

2. *Quel est le nombre de dossiers traités ces trois dernières années?*

Le nombre de dossiers traités par la cellule d'assistance aux exploitations agricoles en difficulté est relativement stable ces

dernières années. Comme le montre le tableau ci-dessous, il y a des dossiers qui occupent l'IAG et les services de l'Etat sur plusieurs années.

Année	Nombre de cas	Nouveaux cas par rapport à l'année précédente
2012	15	—
2013	13	4
2014	14	6

3. *Lors d'intervention auprès des exploitations en difficulté, quel est le type d'intervention (agricole, familial, financier, etc.)?*

Les interventions les plus fréquentes sont liées à la gestion financière de l'exploitation (budget d'exploitation, stratégie de désendettement). Parfois, mais de manière moins régulière, un support au niveau de la technique (suivi de troupeaux, suivi de travaux, conseils techniques) peut également être réalisé.

- > En fonction des situations, les intervenants sont:
  - > des collaborateurs de l'IAG (conseillers agricoles, spécialistes en production animale ou végétale)
  - > des collaborateurs des autres services de la DIAF (SAgri, SAAV) ou de l'Etat (justice de paix, préfet, Office des poursuites,...)
  - > des coaches externes qui s'occupent du suivi opérationnel de l'exploitation (suivi des factures, suivi des productions, suivi de la famille).

La Banque cantonale de Fribourg a également été appelée à se prononcer dans certains dossiers. Toutefois, sa collaboration n'a pas été demandée ces trois dernières années.

4. *Lors des multiples contrôles dans les exploitations agricoles fribourgeoises, les contrôleurs ont-ils la possibilité de prévenir anonymement la structure mise en place par la Direction, en cas de problème particulier?*

Pour que l'IAG puisse accomplir sa tâche de coordination dans les meilleures conditions, il faut que la personne en difficulté ou une personne proche d'elle dépose une demande d'aide. Comme relevé ci-dessus, c'est avec la collaboration volontaire de la personne en difficulté que les problèmes peuvent être résolus.

Cela dit, toute personne qui serait le témoin d'une situation critique peut prendre contact avec l'IAG. Cette procédure est cependant délicate pour ce dernier qui doit ensuite contacter l'agriculteur et lui expliquer les raisons de l'intervention. Si l'agriculteur n'est pas d'accord d'améliorer sa situation, l'Institut agricole se trouve dans l'impossibilité d'agir.

Dans l'idéal, il serait pertinent que les contrôleurs ou toutes autres personnes en lien avec l'exploitant encouragent ce dernier à prendre directement et par ses propres moyens contact avec l'IAG. Le comité de l'Association fribourgeoise des agriculteurs pratiquant une agriculture respectueuse de l'environnement et des animaux (AFAPI, mandatée par la DIAF pour réaliser un certain nombre de contrôles dans les exploi-

tations) s'est d'ailleurs positionné dans ce sens et ne préconise pas une relation directe des contrôleurs avec l'IAG.

Le 25 août 2015

## Anfrage 2015-CE-155 Gabriel Kolly Welche Strategie für Landwirtschaftsbetriebe in Schwierigkeiten?

### Anfrage

Aufgrund der Agrarpolitik der letzten Jahre befinden sich immer mehr Landwirtschaftsbetriebe in Schwierigkeiten. Das Landwirtschaftsgesetz des Kantons Freiburg hält in seinem Artikel 39 fest, dass die Landwirtschaftsdirektion eine Betriebshilfe für Landwirtschaftsbetriebe in Schwierigkeiten bereitstellt. Die Not gewisser Betriebsleiter hat zur Folge, dass sie in nicht zu leugnender Einsamkeit eingesperrt sind. Es ist daher schwierig, die problematischsten Fälle ausfindig zu machen.

Ich danke dem Staatsrat daher für die Beantwortung der folgenden Fragen.

1. Welche Struktur hat die Direktion gegenwärtig bereitgestellt, um Landwirtschaftsbetrieben in Schwierigkeiten zu helfen?
2. Wie viele Dossiers wurden in den letzten drei Jahren behandelt?
3. Welche Art Intervention (landwirtschaftlich, familiär, finanziell usw.) erfolgt, wenn auf einem Betrieb in Schwierigkeiten eingeschritten werden muss?
4. Haben die Kontrolleure im Rahmen ihrer vielfältigen Kontrollen auf den freiburgischen Landwirtschaftsbetrieben die Möglichkeit, die von der Direktion eingesezte Struktur bei einem speziellen Problem anonym darüber in Kenntnis zu setzen?

Den 22. Mai 2015

### Antwort des Staatsrats

1. *Welche Struktur hat die Direktion gegenwärtig bereitgestellt, um Landwirtschaftsbetrieben in Schwierigkeiten zu helfen?*

Nach Art. 39 des Landwirtschaftsgesetzes (LandwG; SGF 910.1) bietet die Direktion der Institutionen und der Land- und Forstwirtschaft Hilfe für Betriebe in Schwierigkeiten. Nach Art. 88 Abs. 2 des Landwirtschaftsreglements vom 27. März 2007 (LandwR; SGF 910.11) setzt sich der Unterstützungsstab für Landwirtschaftsbetriebe in Schwierigkeiten aus einer Vertreterin oder einem Vertreter des Landwirtschaftlichen Instituts Grangeneuve LIG, einer Vertreterin oder einem Vertreter des Amtes für Landwirtschaft (LwA) und einer Vertreterin oder einem Vertreter des Sozialamts

zusammen. Die Vertreterin oder der Vertreter des LIG leitet den Stab. Das LIG führt auch dessen Sekretariat.

Neue Fälle werden vom LIG analysiert. In den letzten Jahren wurden sie vor allem vom LwA und vom Amt für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen (LSVW) übermittelt. Es kommt auch vor, dass das LIG von Beiständinnen und Beiständen kontaktiert wird, um sie bei der Betreuung der Person, für die sie zuständig sind, zu begleiten. Die Schwierigkeiten der Bewirtschafter stehen insbesondere in Zusammenhang mit:

- > der Tierhaltung
- > der Rückerstattung von Investitionskrediten
- > der täglichen Geschäftsführung (Rechnungsbearbeitung)
- > Suchtproblemen
- > familiären Problemen (Scheidung, Krankheit, ...)

Zu Beginn führt ein landwirtschaftlicher Berater des LIG ein Gespräch mit dem Landwirt oder gegebenenfalls mit seinem Beistand, um die Gründe und Erwartungen in Erfahrung zu bringen. Der Gesuchsteller muss sich verpflichten, die gemeinsam festgelegten Massnahmen umzusetzen. In den komplexen Dossiers können die vereinbarten Elemente in einem schriftlichen und vom Landwirt und seinem Vertreter unterzeichneten Auftrag festgelegt werden. Ein solcher Auftrag ermöglicht den effektiven Beginn der Unterstützung. Erklärt sich der Landwirt bereit, sich zu engagieren, so übernimmt der für das Dossier zuständige landwirtschaftliche Berater die Koordination zwischen den Dienststellen, damit die zur Stabilisierung der Situation festgelegten Ziele erreicht werden.

Es werden regelmässig Treffen festgelegt, um über den Fortschritt der Massnahmen Bilanz zu ziehen. Ohne das freiwillige Engagement des Bewirtschafters hat das LIG nur wenig Handlungsspielraum, was dazu führen kann, dass die Unterstützung eingestellt wird.

Das LIG setzt sich auch dafür ein, Prävention zu betreiben, indem es die Landwirte begleitet, damit sie nicht in eine schwierige Lage geraten. Es werden Einzelberatungen und Weiterbildungen angeboten mit Kursen zu strategischen Überlegungen, Analyseinstrumenten oder zu unternehmerischem Denken. Diese Kurse ermöglichen es auch, an der persönlichen Entwicklung zu arbeiten.

Der Staatsrat weist im Übrigen auf die Möglichkeit hin, die Rückerstattung gewisser Kredite aufzuschieben, damit verhindert werden kann, dass vorübergehende Schwierigkeiten einen Betrieb, seinen Chef und oft auch dessen Familie in eine Notlage bringen. Um zur Finanzierung der Investitionen in Landwirtschaftsbetrieben beizutragen, stellt der Bund Mittel in Form von Investitionskrediten zur Verfügung. Es handelt sich in der Regel um zinslose Darlehen, die namentlich für die Finanzierung landwirtschaftlicher Bauten oder von Wohnungen in Landwirtschaftsbetrieben bestimmt sind. Betrieben, die Investitionskredite beim Amt für Landwirtschaft offen haben, kann ausnahmsweise ein Aufschub der Rückerstattung gewährt werden. Dieser Aufschub erfolgt

aufgrund eines schriftlichen Gesuchs, in dem eine spezielle, vorübergehende Bedrängnis begründet wird. Es kann sich namentlich beispielweise um Fälle aufgrund von Trockenheit, Überschwemmungen, Tierseuchen oder familiären Schwierigkeiten handeln.

In der Praxis kommt es vor, dass ein Aufschub gewährt werden kann, wobei entweder die aufgeschobene Jahresrate auf die verbleibenden Raten des Darlehens aufgeteilt und so kompensiert wird, oder die Rückzahlung während einem Jahr ausgesetzt und die Rückerstattungsdauer entsprechend verlängert wird (gemäss Landwirtschaftsgesetz darf die Dauer der Darlehen 20 Jahre nicht überschreiten). Die Vorschriften zum Aufschub der Jahresraten sind in der Strukturverbesserungsverordnung (SVV) festgelegt. Das LwA behandelt 5 bis 10 Fälle pro Jahr.

Ein weiteres Instrument, das Bewirtschafterinnen und Bewirtschaftern in finanziellen Schwierigkeiten zur Verfügung steht, ist die Betriebshilfe. Es handelt sich um Geld, das zur Hälfte vom Bund und zur Hälfte vom Kanton zur Verfügung gestellt wird und für die Finanzierung von zinslosen Darlehen bestimmt ist. Das Landwirtschaftsgesetz (Art. 78 Abs. 2) hält fest, dass die Kantone Bewirtschaftern und Bewirtschafterinnen eines bäuerlichen Betriebes Betriebshilfe gewähren können, um unverschuldete oder durch veränderte wirtschaftliche Rahmenbedingungen verursachte finanzielle Bedrängnis zu beheben oder zu verhindern. Konkret kann es sich um die Umschuldung familiärer Schulden handeln, die Restrukturierung von Schulden oder Hilfen für die Bewältigung vorübergehender Schwierigkeiten in der Betriebsführung. Diese Art von Darlehen erfordert jedoch, auch wenn es sich um zinslose Darlehen handelt, dass umfangreiche flüssige Mittel vorhanden sind, damit die erforderliche Rückzahlung gewährleistet ist. Das Amt für Landwirtschaft behandelt 3 bis 5 Fälle pro Jahr.

2. *Wie viele Dossiers wurden in den letzten drei Jahren behandelt?*

Die Anzahl der vom Unterstützungsstab für Landwirtschaftsbetriebe in Schwierigkeiten behandelten Dossiers ist in den letzten Jahren relativ stabil geblieben. Wie die folgende Tabelle zeigt, gibt es Dossiers, die das LIG und die Dienststellen des Staates während mehreren Jahren beschäftigen.

Jahr	Anzahl Fälle	Neue Fälle im Vergleich zum Vorjahr
2012	15	
2013	13	4
2014	14	6

3. *Welche Art Intervention (landwirtschaftlich, familiär, finanziell usw.) erfolgt, wenn auf einem Betrieb in Schwierigkeiten eingeschritten werden muss?*

Am häufigsten wird in Zusammenhang mit der Finanzführung des Betriebs interveniert (Betriebsbudget, Entschuldungsstrategie). Manchmal, jedoch weniger häufig, erfolgt Unterstützung auf technischer Ebene (Betreuung der Herden, Begleitung der Arbeiten, fachliche Ratschläge).

- > Je nach Situation kommen zum Einsatz:
  - > Mitarbeiter des LIG (landwirtschaftliche Berater, Fachleute in Tierproduktion oder Pflanzenbau)
  - > Mitarbeiter anderer Dienststellen der ILFD (LwA, LSVW) oder des Staates (Friedensgericht, Oberamtsperson, Betreibungsämter, ...)
  - > Externe Coaches, die sich um die operationelle Betreuung des Betriebs kümmern (Rechnungsbearbeitung, Überwachung der Produktion, Betreuung der Familie).

Die Freiburger Kantonalbank wurde ebenfalls gebeten, zu gewissen Dossiers Stellung zu nehmen. In den letzten drei Jahren war die Zusammenarbeit mit der Kantonalbank jedoch nicht erforderlich.

4. *Haben die Kontrolleure im Rahmen ihrer vielfältigen Kontrollen auf den freiburgischen Landwirtschaftsbetrieben die Möglichkeit, die von der Direktion eingesezte Struktur bei einem speziellen Problem anonym darüber in Kenntnis zu setzen?*

Damit das LIG seine Koordinationsaufgaben unter den bestmöglichen Bedingungen erfüllen kann, muss die Person, die sich in Schwierigkeiten befindet, oder eine ihr nahestehende Person ein Gesuch um Hilfe einreichen. Wie weiter oben erwähnt, können die Probleme mit der freiwilligen Zusammenarbeit der Person in Schwierigkeiten gelöst werden.

Jede Person, die Zeuge einer kritischen Situation ist, kann mit dem LIG Kontakt aufnehmen. Dieses Verfahren ist jedoch heikel für das LIG, das anschliessend den Landwirt kontaktieren und ihm die Gründe für sein Einschreiten erklären muss. Wenn der Landwirt nicht einverstanden ist damit, seine Lage zu verbessern, ist es dem LIG nicht möglich zu handeln.

Idealerweise wäre es sinnvoll, wenn die Kontrolleure oder jede andere Person, die mit dem Bewirtschafter in Verbindung steht, diesen dazu ermutigen, direkt und von sich aus mit dem LIG Kontakt aufzunehmen. Der Vorstand der Freiburgerischen Vereinigung der umwelt- und tieregerecht produzierenden Landwirte (FIPO, die von der ILFD den Auftrag hat, eine gewisse Anzahl Kontrollen auf den Betrieben durchzuführen) hat im Übrigen in diesem Sinne Stellung genommen und empfiehlt die direkte Kontaktaufnahme der Kontrolleure mit dem LIG nicht.

Den 25. August 2015

## **Question 2015-CE-157 Simon Bischof/ Xavier Ganioz Rapport d'activité de la Direction de l'économie et de l'emploi**

### **Question**

Insatisfaits des réponses données par Monsieur le Commissaire du Gouvernement Beat Vonlanthen aux questions posées par le groupe socialiste lors de la discussion sur le Rapport d'activité 2014 de la Direction de l'économie et de l'emploi, nous posons les questions suivantes au Conseil d'Etat:

#### **3.2.4. Médiation**

*La médiation, qui est directement subordonnée au secrétariat général de la DEE, est destinée aux assurés qui rencontrent des difficultés avec les ORP, les caisses de chômage et la section juridique du SPE notamment. 77 (74) interventions ont été recensées en 2014.*

1. Ces trois lignes nous interpellent car elles ne donnent pas d'informations sur le succès de ces interventions. Est-ce que des décisions ont été modifiées à leur suite? Ou la médiation ne sert-elle qu'à faire accepter les décisions prises? Qui est en charge actuellement de ce service particulier de médiation, quelle en est la dotation?

#### **3.3.5. Accord sur la libre circulation des personnes (ALCP)**

*L'intervention des inspecteurs auprès des entreprises étrangères, afin qu'elles versent le salaire usuel de la branche, a permis de récupérer 97 708 francs de salaire au profit des travailleurs détachés*

2. C'est une somme très conséquente qui révèle un volume d'infractions tout aussi conséquent. Est-il prévu de prendre des mesures? Lesquelles?

#### **3.3.6. Lutte contre le travail au noir**

*L'Inspection du travail au noir a effectué 459 (509) contrôles concernant 1297 (1132) travailleurs. Parmi ces contrôles, 163 (144) entreprises pour 600 (348) travailleurs ont fait l'objet d'une dénonciation. Les infractions les plus répandues ont trait au non-respect des obligations en matière de droit des étrangers.*

3. Cela représente près de 50% des cas (alors que le rapport était d'un tiers en 2013). Est-il prévu de prendre des mesures? Lesquelles?

#### **3.3.7. Placement privé et location de services**

*Elle a préavisé favorablement auprès du SECO 18 (10) demandes d'autorisation pour exercer la location de services transfrontaliers et/ou le placement privé intéressant l'étranger.*

4. Combien y a-t-il de frontaliers dans le canton? A quelles réflexions amène cette situation?

Le 22 mai 2015

### Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat répond comme suit aux questions des députés Bischof et Ganioz:

#### 3.2.4. Médiation

*La médiation, qui est directement subordonnée au secrétariat général de la DEE, est destinée aux assurés qui rencontrent des difficultés avec les ORP, les caisses de chômage et la section juridique du SPE notamment. 77 (74) interventions ont été recensées en 2014.*

1. *Ces trois lignes nous interpellent car elles ne donnent pas d'informations sur le succès de ces interventions. Est-ce que des décisions ont été modifiées à leur suite? Ou la médiation ne sert-elle qu'à faire accepter les décisions prises? Qui est en charge actuellement de ce service particulier de médiation, quelle en est la dotation?*

L'article 10 de la loi du 6 octobre 2010 sur l'emploi et le marché du travail (LEMT; RSF 866.1.1) institue une médiation en matière d'assurance-chômage. Le médiateur informe et propose des solutions ou une conciliation aux demandeurs et demandeuses d'emploi qui en font la demande à la suite d'un litige dans le cadre des activités de conseil, de contrôle et de placement ou d'une décision rendue en application de la législation relative à l'assurance-chômage (al. 2).

Le médiateur est nommé par la Direction de l'économie et de l'emploi (DEE), qui en définit le mandat (al. 3). Il est donc directement subordonné au Secrétariat général DEE, ce qui a pour effet de garantir son indépendance par rapport aux unités chargées de l'application des règles de l'assurance-chômage. Cette indépendance, voulue par le législateur, garantit donc que le médiateur n'a pas à subir une quelconque influence de ces dernières.

Selon le rapport 2014 de la médiation, le rôle et le but de la fonction sont les suivants:

1. Le médiateur reçoit les demandeurs d'emploi avec respect et leur offre une écoute attentive et humaine;
2. Le médiateur explique les décisions et/ou donne les informations voulues et utiles. Aussi, il intervient avec l'accord du demandeur d'emploi auprès des instances concernées pour faire valoir les arguments de ce dernier.
3. Le médiateur favorise le dialogue. Si nécessaire, il organise des rencontres entre intervenant et instance concernée.

La fonction du médiateur implique le devoir de confidentialité vis-à-vis de toute personne faisant appel à ses services. Le but de la fonction du médiateur est d'avoir un interlocuteur unique pour tous les demandeurs d'emploi rencontrant des difficultés dans leur parcours de chômage.

Comme on peut le constater, le rôle du médiateur ne se limite donc clairement pas «à faire accepter les décisions prises», puisqu'il est courant que ce dernier intervienne directement auprès des autorités de l'assurance-chômage. A cette occasion, il arrive effectivement que des décisions puissent être reconsidérées, en faveur du demandeur d'emploi notamment.

En 2014, le médiateur de l'assurance-chômage, dont le taux d'occupation s'élève à 30%, a été saisi à 77 reprises. Dès lors que les solutions trouvées dans les dossiers qui lui sont soumis sont très variées (explication du système de l'assurance-chômage, explication des décisions, discussion avec les autorités, conseils sur les voies de droit, écoute attentive, etc.), aucune statistique n'est tenue sur les succès ou les échecs de la procédure de médiation. La DEE peut néanmoins confirmer que le médiateur accomplit sa tâche avec grand sérieux et dans le souci de satisfaire au mieux les bénéficiaires de ses prestations.

#### 3.3.5. Accord sur la libre circulation des personnes (ALCP)

*L'intervention des inspecteurs auprès des entreprises étrangères, afin qu'elles versent le salaire usuel de la branche, a permis de récupérer 97 708 francs de salaire au profit des travailleurs détachés*

2. *C'est une somme très conséquente qui révèle un volume d'infractions tout aussi conséquent. Est-il prévu de prendre des mesures? Lesquelles?*

Le Service public de l'emploi (SPE), par son secteur de surveillance du marché du travail, procède au contrôle des conditions minimales de travail et de salaire pour les travailleurs concernés par l'Accord sur la libre circulation des personnes (ALCP) dans le canton de Fribourg.

Selon le rapport annuel du service, 388 contrôles portant sur 672 travailleurs ont été réalisés en 2014. Les infractions les plus fréquentes sont celles relatives au devoir d'annonce avant d'effectuer une prestation de service en Suisse. Aucune sous-enchère abusive et répétée n'a été constatée.

L'intervention des inspecteurs auprès des entreprises étrangères afin qu'elles versent le salaire usuel de la branche a permis de récupérer 97 708 francs de salaire au profit des travailleurs détachés, soit en moyenne environ 145.40 francs par personne contrôlée.

Cette somme est le reflet du travail de négociation réalisé par les inspecteurs de l'emploi chargés des contrôles en vertu des mesures d'accompagnement ALCP. En effet, il ne s'agit pas dans le cas présent d'infractions à proprement parler mais de non-respect du salaire usuel qui n'est pas constitutif d'infraction selon la loi sur les travailleurs détachés (LDét; RS 823.20), contrairement aux branches avec convention collective de travail (CCT) étendue. Sur 37 entreprises contactées, 28 ont accepté, à bien plaisir, de verser le salaire réclamé par le SPE (pas d'obligation légale) pour 70 travailleurs.

Pour rappel, l'art. 7 al. 1 let .a LDét précise que le contrôle du respect des conditions fixées dans la loi incombe aux organes

paritaires chargés de l'application de la convention, pour les dispositions prévues par une convention collective de travail étendue. Ce sont les commissions paritaires qui peuvent dénoncer des infractions au salaire obligatoire.

S'agissant des mesures à prendre, le Conseil d'Etat constate que l'application de l'ALCP relève de la compétence de la Confédération. En marge de la publication de son rapport du 5 mai 2015 sur la mise en œuvre des mesures d'accompagnement à la libre circulation des personnes Suisse-Union européenne (Période du 1<sup>er</sup> janvier 2014 au 31 décembre 2014), le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) relevait que, depuis l'entrée en vigueur progressive de l'accord sur la libre circulation des personnes en juin 2004, les mesures d'accompagnement protègent les travailleurs indigènes et étrangers contre le risque de sous-enchère salariale et sociale. En 2014, les objectifs de contrôle fixés au niveau national entre le SECO et les organes d'exécution ont été largement dépassés, ce qui permet de conclure que la mise sur pied de nouvelles mesures ne s'impose pas au niveau cantonal.

### 3.3.6. Lutte contre le travail au noir

*L'Inspection du travail au noir a effectué 459 (509) contrôles concernant 1297 (1132) travailleurs. Parmi ces contrôles, 163 (144) entreprises pour 600 (348) travailleurs ont fait l'objet d'une dénonciation. Les infractions les plus répandues ont trait au non-respect des obligations en matière de droit des étrangers.*

3. Cela représente près de 50% des cas (alors que le rapport était d'un tiers en 2013). Est-il prévu de prendre des mesures? Lesquelles?

Tout d'abord, il faut noter que les chiffres rappelés dans la question des députés Bischof et Ganioz ont trait à des dénonciations et non à des condamnations. Or comme le relève le SECO dans son rapport relatif à l'exécution de la loi fédérale concernant des mesures en matière de lutte contre le travail au noir (1<sup>er</sup> janvier au 31 décembre 2014), les soupçons se basent sur les investigations des organes de contrôle avant le transfert des cas aux autorités spéciales et que, par conséquent, ils ne permettent pas de tirer des conclusions quant à l'évolution de la situation.

Au chapitre des mesures à envisager, il sied de rappeler que, tout comme pour l'accord ALCP, le domaine du travail au noir relève de la compétence de la Confédération. L'efficacité de la loi a été évaluée en 2012 conformément à l'article 20 de la loi sur le travail au noir (LTN; RS 822.41). L'évaluation de la LTN a montré que les instruments à disposition ont globalement fait leurs preuves, mais que leur contribution à la lutte contre le travail au noir peut encore être améliorée. En effet, la loi laisse une marge d'interprétation sur des questions importantes, qui conduit à des incertitudes dans l'exécution. Parmi les pistes d'améliorations, on peut citer:

- > L'intensification de la collaboration entre les organes cantonaux de contrôle et les autres autorités impliquées;
- > La sanction des infractions à l'obligation d'annonce;
- > Le renforcement du rôle de la Confédération et réajustement du financement.

Le Conseil fédéral a formulé des propositions législatives en ce sens et les a envoyées en consultation, accompagnées du rapport explicatif correspondant. La procédure de consultation, ouverte le 1<sup>er</sup> avril 2015, durera jusqu'au 1<sup>er</sup> août 2015, délai au terme duquel, l'introduction éventuelle de nouvelles mesures sera examinée.

### 3.3.7. Placement privé et location de services

*Elle a préavisé favorablement auprès du SECO 18 (10) demandes d'autorisation pour exercer la location de services transfrontaliers et/ou le placement privé intéressant l'étranger.*

4. Combien y a-t-il de frontaliers dans le canton? A quelles réflexions amène cette situation?

La loi fédérale sur le service de l'emploi et la location de services (LSE) traite du placement privé et la location de services. Elle a pour but de protéger les demandeurs d'emploi et les travailleurs loués et prévoit à cet effet que:

- > Quiconque entend exercer, régulièrement et contre rémunération, une activité de placeur, qui consiste à mettre des employeurs et des demandeurs d'emploi en contact, a besoin d'une autorisation de pratiquer le placement privé;
- > Quiconque engage des travailleurs et les met à disposition de clients en vue de la réalisation de missions de travail (le principal cas d'application est le travail intérimaire/temporaire) nécessite à cet effet une autorisation de pratiquer la location de services.

L'octroi des autorisations dépend de la réalisation de conditions et est lié à certaines obligations. Les entreprises qui pratiquent des activités de placement et de location de services en Suisse doivent requérir auprès de l'autorité du canton dans lequel elles sont établies une autorisation. Si elles souhaitent également exercer des activités transfrontalières, elles doivent disposer en sus d'une autorisation fédérale délivrée par le SECO. Par activités transfrontalières, on entend les activités des entreprises qui louent du personnel de la Suisse vers l'étranger ou des étrangers recrutés à l'étranger vers la Suisse.

A la lecture de la question des députés Bischof et Ganioz, on constate une certaine confusion entre les activités transfrontalières des entreprises pratiquant le placement et la location de services et les personnes ayant la qualité de «frontaliers», soit les ressortissants de pays UE-25/AELE qui peuvent conserver leur domicile sur le territoire de l'UE/AELE et exercer une activité lucrative salariée ou indépendante sur l'ensemble du territoire suisse, sous réserve d'une annonce lors d'une prise d'emploi en Suisse. Ces «frontaliers» ont la possibilité soit de rentrer tous les jours à leur domicile à l'étranger soit prendre un lieu d'habitation en Suisse. Dans ce cas, ils ont l'obligation de regagner leur domicile à l'étranger au moins une fois par semaine et d'annoncer leur présence à la commune de séjour en Suisse.

Dans le canton de Fribourg, le nombre de frontaliers s'élevait à 589 personnes au 2<sup>e</sup> semestre 2014, selon les derniers

chiffres disponibles (cf. annuaire statistique du canton de Fribourg, éd. 2015). Au vu de la faible ampleur de cette population dans notre canton et compte tenu du fait que le régime légal applicable aux frontaliers ressort de l'ALCP, le Conseil d'Etat n'a pas pour intention de prendre des mesures particulières dans ce domaine, ce d'autant plus qu'il n'en n'a pas la compétence.

Le 22 juin 2015

**Anfrage 2015-CE-157 Simon Bischof/  
Xavier Ganioz  
Tätigkeitsbericht der Volkswirtschafts-  
direktion**

**Anfrage**

Da wir nicht zufrieden sind mit den Antworten von Regierungsvertreter Beat Vonlanthen auf die Fragen der sozialdemokratischen Fraktion während der Diskussion über den Tätigkeitsbericht 2014 der Volkswirtschaftsdirektion, stellen wir dem Staatsrat folgende Fragen:

**3.2.4. Ombudsstelle**

*Stellensuchende können bei Streitigkeiten mit den RAV, den Arbeitslosenkassen oder dem Rechtsdienst die Dienste eines Ombudsmanns in Anspruch nehmen. Dieser ist direkt dem Generalsekretariat der VWD unterstellt. Im Jahr 2014 wurden 77 (74) Einsätze erfasst.*

1. Dieser Absatz lässt uns stutzig werden, denn er gibt keine Informationen zum Erfolg dieser Einsätze. Wurden aufgrund dieser Einsätze Verfügungen angepasst? Oder dient die Ombudsstelle lediglich dazu, die Annahme der erlassenen Verfügungen durchzusetzen? Wer ist zurzeit für diese Ombudsstelle verantwortlich und wie ist sie besetzt?

**3.3.5. Abkommen über den freien Personenverkehr (FZA)**

*Im Rahmen ihrer Kontrollen bei ausländischen Unternehmen überprüfen die Inspektoren, ob diese branchenübliche Löhne zahlen. Auf diese Weise konnte erwirkt werden, dass 97 708 Franken an Lohngeldern zugunsten entsandter Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer nachgezahlt werden.*

2. Dies ist eine stattliche Summe, die auf eine ebenso stattliche Zahl von Verstössen hindeutet. Sind Massnahmen vorgesehen? Wie lauten diese?

**3.3.6. Bekämpfung der Schwarzarbeit**

*Die Inspektion im Bereich Schwarzarbeit hat 459 (509) Kontrollen durchgeführt, die insgesamt 1297 (1132) Arbeitnehmende betrafen. Dabei wurden 163 (144) Unternehmen angezeigt und*

*600 (348) Arbeitnehmende waren von diesen Anzeigen betroffen. Die strafbaren Handlungen betrafen hauptsächlich Verstösse im Bereich des Ausländerrechts.*

3. Dies sind fast 50% der Fälle (während es 2013 noch ein Drittel war). Sind Massnahmen vorgesehen? Wie lauten diese?

**3.3.7. Private Arbeitsvermittlung und Personalverleih**

*Das AMA gab ferner zu 18 (10) Gesuchen für den grenzüberschreitenden Personalverleih und für die grenzüberschreitende Arbeitsvermittlung, die beim SECO eingereicht wurden, eine positive Stellungnahme ab.*

4. Wie viele Grenzgänger gibt es im Kanton? Wie beurteilt der Staatsrat diese Situation?

Den 22. Mai 2015

**Antwort des Staatsrats**

Der Staatsrat beantwortet die Fragen der Grossräte Bischof und Ganioz wie folgt:

**3.2.4. Ombudsstelle**

*Stellensuchende können bei Streitigkeiten mit den RAV, den Arbeitslosenkassen oder dem Rechtsdienst die Dienste eines Ombudsmanns in Anspruch nehmen. Dieser ist direkt dem Generalsekretariat der VWD unterstellt. Im Jahr 2014 wurden 77 (74) Einsätze erfasst.*

1. Dieser Absatz lässt uns stutzig werden, denn er gibt keine Informationen zum Erfolg dieser Einsätze. Wurden aufgrund dieser Einsätze Verfügungen angepasst? Oder dient die Ombudsstelle lediglich dazu, die Annahme der erlassenen Verfügungen durchzusetzen? Wer ist zurzeit für diese Ombudsstelle verantwortlich und wie ist sie besetzt?

Artikel 10 des Gesetzes vom 6. Oktober 2010 über die Beschäftigung und den Arbeitsmarkt (BAMG; SGF 866.1.1) sieht eine Mediation im Bereich der Arbeitslosenversicherung vor. Stellensuchende können sich bei Streitigkeiten im Zusammenhang mit der Beratungs-, Kontroll- und Vermittlungstätigkeit oder einer Verfügung gemäss der Gesetzgebung über die Arbeitslosenversicherung an die Mediation wenden. Diese gibt ihnen Auskunft und schlägt Lösungen vor oder bietet eine Schlichtung an (Abs. 2).

Der Mediator wird von der Volkswirtschaftsdirektion (VWD) ernannt, die den Auftrag der Mediation festlegt (Abs. 3). Er ist somit direkt dem Generalsekretariat der VWD unterstellt, wodurch seine Unabhängigkeit gegenüber den Einheiten sichergestellt ist, die für den Vollzug des Arbeitslosenversicherungsgesetzes zuständig sind. Durch diese vom Gesetzgeber gewollte Unabhängigkeit wird gewährleistet, dass der Mediator nicht von diesen Einheiten beeinflusst wird.

Gemäss dem Bericht über die Ombudsstelle für das Jahr 2014 sehen die Rolle, das Ziel und die Funktion der Mediation wie folgt aus:

1. Der Ombudsmann begegnet den Stellensuchenden mit Respekt und hört ihnen aufmerksam und einfühlsam zu.
2. Der Ombudsmann erklärt der stellensuchenden Person die Verfügungen und/oder gibt ihr die gewünschten und nützlichen Informationen. Mit ihrer Zustimmung wendet er sich an die zuständigen Stellen, um die Argumente der stellensuchenden Person geltend zu machen.
3. Der Ombudsmann fördert den Dialog. Falls nötig organisiert er Sitzungen mit der stellensuchenden Person und der zuständigen Stelle.

Der Ombudsmann ist in seiner Funktion gegenüber allen Personen, die sich an ihn wenden, zur Geheimhaltung verpflichtet. Ziel der Mediation ist es, allen Stellensuchenden eine zentrale Anlaufstelle zu bieten, an die sie sich bei Schwierigkeiten im Verlauf ihrer Arbeitslosigkeit wenden können.

Die Rolle des Ombudsmanns beschränkt sich also nicht darauf, «die Annahme der erlassenen Verfügungen durchzusetzen», denn er greift regelmässig direkt bei den Behörden der Arbeitslosenversicherung ein. Es kommt daher durchaus vor, dass eine Verfügung wiedererwägt wird, nicht zuletzt zugunsten der stellensuchenden Person.

2014 hat der Ombudsmann der Arbeitslosenversicherung, dessen Beschäftigungsgrad 30% beträgt, 77 Fälle bearbeitet. Da die Lösungen, die für die einzelnen Dossiers gefunden werden, sehr unterschiedlich ausfallen (Erklärung des Systems der Arbeitslosenversicherung, Erklärung der Verfügungen, Gespräch mit den Behörden, Beratung zu den Rechtsmitteln, Zuhören usw.), wird über den Erfolg oder Misserfolg der Mediation keine Statistik geführt. Die VWD kann jedoch bestätigen, dass der Ombudsmann seine Aufgabe sehr gewissenhaft erfüllt und bestrebt ist, die Personen, die seine Dienste in Anspruch nehmen, bestmöglich zu befriedigen.

### 3.3.5. Abkommen über den freien Personenverkehr (FZA)

*Im Rahmen ihrer Kontrollen bei ausländischen Unternehmen überprüfen die Inspektoren, ob diese branchenübliche Löhne zahlen. Auf diese Weise konnte erwirkt werden, dass 97 708 Franken an Lohngeldern zugunsten entsandter Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer nachgezahlt werden.*

2. *Dies ist eine stattliche Summe, die auf eine ebenso stattliche Zahl von Verstössen hindeutet. Sind Massnahmen vorgesehen? Wie lauten diese?*

Über den Sektor Arbeitsmarktüberwachung kontrolliert das Amt für den Arbeitsmarkt (AMA), ob die minimalen Arbeits- und Lohnbedingungen für Erwerbstätige, die vom Abkommen über den freien Personenverkehr (Freizügigkeitsabkommen, FZA) betroffen sind, eingehalten werden.

Gemäss dem Jahresbericht des Amtes wurden 2014 insgesamt 388 Kontrollen durchgeführt, von denen 672 Arbeit-

nehmende betroffen waren. Die meisten dabei festgestellten Verstösse betrafen die Meldepflicht vor der Aufnahme einer Tätigkeit in der Schweiz. Es wurde kein missbräuchliches oder wiederholtes Lohndumping festgestellt.

Im Rahmen der Kontrollen bei ausländischen Unternehmen konnte erwirkt werden, dass 97 708 Franken an Lohngeldern zugunsten entsandter Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer nachgezahlt werden. Dies entspricht durchschnittlich 145.40 Franken pro kontrollierte Person.

Dieser Betrag zeigt die Verhandlungsarbeit der Arbeitsinspektorinnen und -inspektoren auf, die für die Kontrollen im Bereich der flankierenden Massnahmen zuständig sind. Hier handelt es sich nämlich nicht um Verstösse im eigentlichen Sinn, sondern um die Nichtbeachtung des branchenüblichen Lohns, was im Gegensatz zu den Branchen mit allgemeinverbindlich erklärtem Gesamtarbeitsvertrag (GAV) gemäss Entsendegesetz (EntsG, SR 823.20) nicht als Verstoss gilt. Von den 37 kontaktierten Unternehmen haben 28 eingewilligt, den vom AMA geforderten Lohn für 70 Arbeitnehmende nachzuzahlen, obwohl sie gesetzlich nicht dazu verpflichtet sind.

Zur Erinnerung: Artikel 7 Abs. 1 Bst. a EntsG präzisiert, dass die mit der Durchsetzung des Gesamtarbeitsvertrages betrauten paritätischen Organe kontrollieren, ob die Anforderungen nach diesem Gesetz bezüglich der Bestimmungen eines allgemeinverbindlich erklärten Gesamtarbeitsvertrags eingehalten werden. Die paritätischen Kommissionen können Verstösse gegen die zwingenden Lohnbedingungen anzeigen.

In Bezug auf die zu treffenden Massnahmen hält der Staatsrat fest, dass der Bund für die Ergreifung von Massnahmen im Rahmen des Vollzugs des FZA zuständig ist. Bei der Veröffentlichung des Berichts vom 5. Mai 2015 über die Umsetzung der flankierenden Massnahmen zum freien Personenverkehr Schweiz–Europäische Union (1. Januar–31. Dezember 2014) wies das Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) darauf hin, dass mit der schrittweisen Einführung des freien Personenverkehrs zwischen der Schweiz und der EU im Juni 2004 flankierende Massnahmen eingeführt wurden, welche in- und ausländische Arbeitnehmende vor Verstössen gegen die schweizerischen Lohn- und Arbeitsbedingungen schützen. 2014 wurden die Kontrollziele, die auf nationaler Ebene zwischen dem SECO und den Vollzugsorganen vereinbart wurden, weit übertroffen. Dies lässt darauf schliessen, dass die Einführung neuer Massnahmen auf kantonaler Ebene nicht nötig ist.

### 3.3.6. Bekämpfung der Schwarzarbeit

*Die Inspektion im Bereich Schwarzarbeit hat 459 (509) Kontrollen durchgeführt, die insgesamt 1297 (1132) Arbeitnehmende betrafen. Dabei wurden 163 (144) Unternehmen angezeigt und 600 (348) Arbeitnehmende waren von diesen Anzeigen betroffen. Die strafbaren Handlungen betrafen hauptsächlich Verstösse im Bereich des Ausländerrechts.*

3. *Dies sind fast 50% der Fälle (während es 2013 noch ein Drittel war). Sind Massnahmen vorgesehen? Wie lauten diese?*

Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass es sich bei den Zahlen, auf die sich die Grossräte Bischof und Ganiot in ihrer Anfrage beziehen, um die Anzahl Anzeigen handelt und nicht um die Anzahl Verurteilungen. Wie das SECO in seinem Bericht über den Vollzug des Bundesgesetzes über Massnahmen zur Bekämpfung der Schwarzarbeit (1. Januar 2014 bis 31. Dezember 2014) festhält, beruhen die Verdachtsmomente auf Abklärungen der Kontrollorgane vor Weiterleitung der Fälle an die Spezialbehörden und lassen daher für sich alleine keine Schlüsse über die Entwicklung der Lage zu.

Für die Ergreifung von Massnahmen ist wie auch beim Abkommen über die Personenfreizügigkeit der Bund zuständig. Die Wirksamkeit des Bundesgesetzes gegen die Schwarzarbeit (BGSA; SR 822.41) wurde 2012 gestützt auf Artikel 20 dieses Gesetzes evaluiert. Diese Evaluation des BGSA ergab, dass sich die verfügbaren Instrumente im Allgemeinen bewährt haben, ihr Beitrag zur Eindämmung der Schwarzarbeit aber noch verbessert werden kann. Dies liegt im Wesentlichen daran, dass das Gesetz für wichtige Fragen einen Interpretationsspielraum offenlässt, der zu Unklarheiten beim Vollzug führt. Zu den Verbesserungsmassnahmen gehören:

- > die Intensivierung der Zusammenarbeit zwischen den kantonalen Kontrollorganen und weiteren beteiligten Behörden;
- > die Sanktionierung von Verstössen gegen die Meldepflicht;
- > die Stärkung der Rolle des Bundes und die Anpassung der Finanzierungsregelung.

Der Bundesrat hat entsprechende Vorschläge für Gesetzesänderungen ausgearbeitet und diese zusammen mit dem erläuternden Bericht in die Vernehmlassung geschickt. Das Vernehmlassungsverfahren, das am 1. April 2015 eröffnet wurde, dauert bis am 1. August 2015. Danach wird geprüft, ob neue Massnahmen eingeführt werden.

**3.3.7. Private Arbeitsvermittlung und Personalverleih**

*Das AMA gab ferner zu 18 (10) Gesuchen für den grenzüberschreitenden Personalverleih und für die grenzüberschreitende Arbeitsvermittlung, die beim SECO eingereicht wurden, eine positive Stellungnahme ab.*

4. *Wie viele Grenzgänger gibt es im Kanton? Wie beurteilt der Staatsrat diese Situation?*

Das Arbeitsvermittlungsgesetz (AVG) regelt die private Arbeitsvermittlung und den Personalverleih. Das AVG hat den Schutz der Stellensuchenden und verliehenen Arbeitnehmenden zum Ziel und sieht zu diesem Zweck Folgendes vor:

- > Wer regelmässig und gegen Entgelt Arbeit vermittelt, indem er Stellensuchende mit Arbeitgebern zusammenführt, benötigt eine Vermittlungsbewilligung.

- > Wer Arbeitnehmende anstellt und sie gewerbmässig Kunden für Arbeitseinsätze zur Verfügung stellt (Hauptanwendungsfall ist die Temporärarbeit), braucht dazu eine Verleihbewilligung.

Damit ein Betrieb eine Bewilligung erhält, muss er verschiedene Bedingungen und Auflagen erfüllen. Die Vermittlungs- und Verleihtätigkeit innerhalb der Schweiz erfordert eine kantonale Bewilligung, die durch den Sitzkanton des Vermittlungs- oder Verleihbetriebs erteilt wird. Falls die Tätigkeit grenzüberschreitend erfolgt, wird zusätzlich eine eidgenössische Bewilligung benötigt, die das SECO erteilt. Als grenzüberschreitende Tätigkeit gilt die Vermittlung von Arbeitnehmenden aus der Schweiz ins Ausland oder von ausländischen Arbeitnehmenden aus dem Ausland in die Schweiz.

Die Frage der Grossräte Bischof und Ganiot deutet auf eine gewisse Verwirrung in Bezug auf die grenzüberschreitende Tätigkeit von Vermittlungs- und Personalverleihbetrieben und die Personen hin, die als Grenzgänger gelten – also EU-25-/EFTA-Staatsangehörige, die ihren Wohnsitz auf dem Gebiet der EU/EFTA beibehalten und eine unselbständige oder selbständige Erwerbstätigkeit auf dem gesamten Gebiet der Schweiz ausüben können, sofern sie ihre Tätigkeit in der Schweiz melden. Diese Grenzgänger können entweder täglich an Ihren Wohnsitz im Ausland zurückkehren oder einen Wohnort in der Schweiz wählen. In diesem Fall müssen sie mindestens einmal pro Woche an ihren Wohnsitz im Ausland zurückkehren und ihre Anwesenheit bei der Gemeinde ihres Wohnorts in der Schweiz melden.

Im Kanton Freiburg betrug die Zahl der Grenzgänger im zweiten Halbjahr 2014 gemäss den letzten verfügbaren Zahlen 589 Personen (siehe Statistisches Jahrbuch des Kantons Freiburg – 2015). Da die Anzahl Grenzgänger gering ist und sich die Regelungen zu den Grenzgängern nach dem FZA richten, hat der Staatsrat nicht die Absicht, besondere Massnahmen in diesem Bereich zu treffen, zumal dies nicht in seiner Zuständigkeit liegt.

Den 22. Juni 2015

**Question 2015-CE-161 Bernadette Mäder-Brühlhart  
Allocations d’insertion professionnelle des jeunes**

**Question**

Les comptes 2013 comme le budget 2014 (3510/compte 3635.005) prévoyaient une enveloppe de 400 000 francs pour les allocations d’insertion professionnelle des jeunes.

Cette mesure avait été introduite dans le cadre du programme de relance de l’économie, afin d’insérer les jeunes relativement vite et de leur éviter d’entrer dans la vie active par le

chômage. L'Etat versait une partie du salaire à l'entreprise pendant six mois. En contrepartie, les entreprises devaient s'engager à employer les jeunes pendant au moins un an, ce qui fonctionnait bien.

Cette mesure a pris fin au 31 décembre 2013, à la fin du plan de relance. Le Conseil d'Etat voulait ensuite étudier la possibilité de reprendre cette mesure dans le droit «ordinaire».

Comme il manquait une base légale pour cela, le Conseil d'Etat voulait réaliser une analyse afin de pouvoir, au moment voulu, décider de reconduire ou non cette mesure.

Compte tenu de ces réflexions, le budget 2015 ne prévoit plus que 250 000 francs.

Dans ce contexte, je me permets de poser les questions suivantes:

1. Le Conseil d'Etat a-t-il conduit l'analyse prévue et, si oui, quels en sont les résultats?
2. A-t-on pris une décision quant à l'avenir des allocations d'insertion professionnelle?
3. Si oui, qu'a-t-on décidé?
4. Si ce projet devait être institutionnalisé, quel serait le calendrier législatif jusqu'à la mise en œuvre?
5. Si la mesure n'est pas reconduite, à quoi serviront les 250 000 francs inscrits au budget?

Le 28 mai 2015

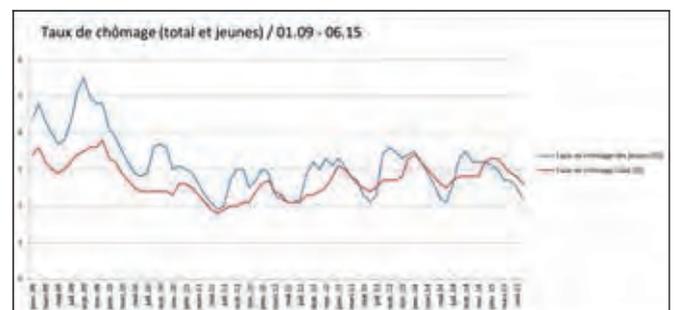
## Réponse du Conseil d'Etat

Préliminairement, le Conseil d'Etat rappelle qu'au mois de juin 2009, le Grand Conseil a adopté à l'unanimité (sans abstention) le décret N° 132 relatif au plan de soutien en vue de contrer les effets de la crise dans le canton de Fribourg (BGC 2009, p. 871ss et 889ss; ci-après: le décret). Ce décret prévoyait la répartition d'un montant de 50 millions de francs sur 24 mesures de relance, pour 39 805 000 francs (plus 5 millions de francs à engager ultérieurement), et une réserve de 5 195 000 francs. Le 14 juin 2010, le Grand Conseil a également adopté à l'unanimité (sans abstention), le décret N° 197 modifiant le décret susmentionné (BGC 2010, p. 1270ss), par lequel il a accordé une prolongation de la mesure N° 2 du plan de soutien (allocation d'insertion pour les jeunes; ci-après: AIPJ), dont l'échéance avait initialement été fixée au 31 décembre 2009, jusqu'à la fin de l'année 2011. Pour mémoire, la mesure visait à promouvoir l'emploi des jeunes (notamment ceux qui avaient achevé leur formation professionnelle) par l'octroi d'une allocation durant six mois, à l'entreprise qui créait un nouveau poste. A l'origine, la proposition consistait en la prise en charge du revenu des jeunes concernés à hauteur de 20% du salaire pour la durée précitée (maximum 1000 francs). Lors de sa prolongation et en vue de coordonner la mesure avec la mise en place d'une mesure comparable de la Confédération, il a été décidé de fixer une allocation fixe de 1000 francs par mois et par contrat de travail à plein temps.

Dès son introduction, l'allocation d'insertion professionnelle pour les jeunes a connu un grand succès. Durant sa 1<sup>re</sup> phase (jusqu'à fin décembre 2009), ce ne sont pas moins de 120 jeunes qui ont ainsi été mis au bénéfice d'un contrat de travail grâce à l'aide financière offerte par le biais du plan cantonal de soutien à l'économie fribourgeoise aux employeurs intéressés. Lors de sa prolongation, 56 personnes supplémentaires ont pu bénéficier de la mesure.

Cela étant dit, le Conseil d'Etat répond comme suit aux questions de la députée Mäder-Brühlhart:

1. *Le Conseil d'Etat a-t-il conduit l'analyse prévue et, si oui, quels en sont les résultats?*
  - > Durant le plan de soutien à l'économie, l'octroi des mesures AIPJ relevait de la compétence du service public de l'emploi (SPE). Celui-ci a donc procédé à une analyse de l'efficacité de la mesure et a pu relever qu'après le succès constaté durant la phase initiale (120 personnes concernées), son attrait a progressivement régressé, jusqu'à l'échéance fixée au 31 décembre 2011 (56 dossiers supplémentaires). Il est par contre très difficile de déterminer dans quelle mesure l'AIPJ a pu avoir un effet concret sur le chômage des jeunes. Toutefois, au vu des chiffres du chômage pour les années 2009 et début 2010, on peut déduire que la mesure a certainement contribué à limiter les effets de la crise sur les jeunes à cette période et à réduire le taux de chômage dans cette classe d'âge dans une proportion «normale», comparable aux années qui ont suivi (cf. tableau ci-dessous).



Habituellement, le chômage des jeunes est plus marqué dès la fin de l'été (août-septembre) en comparaison de la courbe du chômage général (+0,7 à +1 pt.). Cela s'explique par une inscription au chômage plus soutenue de jeunes sans solution professionnelle à la fin des vacances. Or en 2009, cet écart s'élevait à 2 points au mois de septembre, ce qui démontre que la crise a eu un impact plus important sur les jeunes. En plaçant 120 jeunes par le biais de l'AIPJ, le plan de soutien a donc très clairement contribué à ramener cet écart dans des proportions normales, puisqu'au début 2010 déjà, celui-ci se fixait entre +0,4 et +0,8 point, avant de remonter à +1,3 point au mois de septembre de l'année précitée, pour les raisons habituelles évoquées ci-dessus. En effet, alors que le nombre de jeunes chômeurs s'élevait à 970 au mois de septembre 2009 dans le canton de Fribourg, ceux-ci n'étaient plus que 596 en juin 2010, avant l'augmentation automnale (-374).

Alors que l'écart entre le chômage des jeunes et le taux général était encore marqué en 2010 (+ 1.3 pt. au mois de septembre), celui-ci s'est encore réduit durant les années qui ont suivi (+ 0,7 à + 1 pt.). Le tableau ci-dessus permet de constater que dès le début de l'année 2011, la situation des jeunes s'était normalisée et que, par conséquent, ceux-ci ne se trouvaient plus dans une situation péjorée en raison de la crise de 2008, en comparaison avec les autres classes de chômeurs. Malgré l'échéance de la mesure AIPJ à fin 2011, cet état de fait n'a guère varié jusqu'à aujourd'hui. Selon le SPE, la reconduction de la mesure pourrait ainsi conduire à un effet d'opportunité, qui inviterait certains des bénéficiaires à requérir une mesure AIPJ, alors qu'une embauche serait prévue, même sans l'octroi de l'aide. Cette situation pourrait être constatée notamment dans le cas d'apprentis en fin de formation, lesquels sont embauchés dans l'entreprise qui les a formés.

2. *A-t-on pris une décision quant à l'avenir des allocations d'insertion professionnelle?*

Au vu de ce qui précède, le Conseil d'Etat a décidé, en séance du 9 juillet 2015, de consacrer les moyens de l'Etat à la pérennisation de mesures qui apparaissent comme plus opportunes. Il a donc renoncé à reconduire la mesure n°2 (AIPJ) et a décidé de maintenir son soutien à la mesure n°5 du plan de soutien, soit l'appui pour les jeunes en difficulté. Pour être complet, le Gouvernement a également décidé de surseoir momentanément à la prolongation des mesures n°9 (seed capital) et n°29 (55+) et mènera des analyses complémentaires dans le cadre d'un éventuel nouveau plan de soutien à l'économie en raison de la crise du «franc fort» et des suites de l'adoption de l'initiative sur l'immigration de masse.

3. *Si oui, qu'a-t-on décidé?*

Compte tenu de ce qui figure ci-dessus, une réponse à la question n'est pas nécessaire.

4. *Si ce projet devait être institutionnalisé, quel serait le calendrier législatif jusqu'à la mise en œuvre?*

Compte tenu de ce qui figure ci-dessus, une réponse à la question n'est pas nécessaire.

5. *Si la mesure n'est pas reconduite, à quoi serviront les 250 000 francs inscrits au budget?*

Comme mentionné par la députée Mäder-Brühlhart, un montant de 250 000 francs a été prévu au budget 2015 du SPE sous la position comptable 3510/3635.005. Ce montant est intégré aux différentes mesures dont le financement est prélevé sur le fonds cantonal de l'emploi et dont les recettes sont prévues sous la position comptable 3510/4510.004 du même budget. Suite à la décision du Conseil d'Etat de ne pas prolonger la mesure AIPJ dès 2015, ce montant ne sera pas dépensé et demeurera affecté au fonds cantonal de l'emploi.

Le 25 août 2015

## Anfrage 2015-CE-161 Bernadette Mäder-Brühlhart Zuschüsse für die berufliche Eingliederung von Jugendlichen

### Anfrage

Sowohl in der Staatsrechnung 2013 wie auch im Budget 2014 (3510/Kto. 3635.005) belief sich der Betrag für Zuschüsse für die berufliche Eingliederung von Jugendlichen auf je Fr. 400 000.–.

Diese Massnahme wurde beim Wiederbelebungsprogramm für die Wirtschaft eingeführt, um die Jugendlichen relativ rasch einzugliedern und nicht über die Arbeitslosigkeit in den Arbeitsmarkt einführen zu müssen. Sie bedeutete, dass der Staat den Unternehmen während sechs Monaten einen Teil des Lohnes zahlte. Die Unternehmen mussten sich im Gegenzug verpflichten, die Jugendlichen mindestens ein Jahr anzustellen, wobei gute Erfahrungen gemacht werden konnten.

Diese Massnahme endete mit dem Ende des Stabilisierungsplans per 31. Dezember 2013. Der Staatsrat wollte anschliessend prüfen, ob die Massnahme in das permanente Recht übergeführt werden könnte.

Da dazu eine gesetzliche Grundlage fehlt, wollte der Staatsrat die Durchführung einer Analyse prüfen, um zum gegebenen Zeitpunkt über die Fortführung der Massnahme entscheiden zu können.

In Voraussicht dieser Überlegungen sind im Budget 2015 nun noch Fr. 250 000.– eingesetzt.

Fragen:

1. Hat der Staatsrat die geplante Analyse durchgeführt und wenn ja, was waren die Resultate derselben?
2. Wurde bezüglich einer eventuellen Fortführung dieser Massnahme ein Entscheid getroffen?
3. Wenn ja, wie sieht dieser aus?
4. Wie sieht der Zeitplan für die allfällig auszuarbeitende Gesetzesarbeit zwecks Institutionalisierung des Projektes bis zur Umsetzung aus?
5. Falls die Massnahme nicht weitergeführt wird, wofür werden die budgetierten Fr. 250 000.– im laufenden Rechnungsjahr eingesetzt?

Den 28. Mai 2015

### Antwort des Staatsrats

Vorab möchte der Staatsrat in Erinnerung rufen, dass der Grosse Rat im Juni 2009 das Dekret Nr. 132 zum Plan zur Stützung der Wirtschaft und zur Krisenbewältigung im Kanton Freiburg (TGR 2009, S. 871 ff. und 889 ff.; das Dekret) einstimmig (ohne Enthaltung) verabschiedet hat. Dieses Dekret sah vor, von der Summe von 50 Millionen Franken einen Betrag von 39 805 000 Franken (plus zu einem späteren

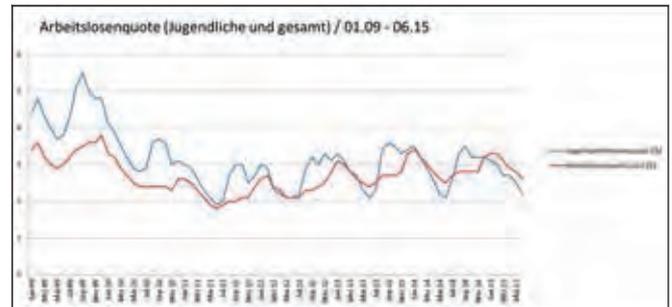
Zeitpunkt weitere 5 Millionen) auf 24 Stützungsmaßnahmen zu verteilen sowie 5 195 000 Franken als Reserve für weitere Massnahmen bereitzustellen. Am 14. Juni 2010 hat der Grosse Rat ebenfalls einstimmig (ohne Enthaltung) das Dekret Nr. 197 zur Änderung des oben genannten Dekrets (TGR 2010, S. 1270 ff.) verabschiedet. Mit diesem Dekret wurde die Massnahme Nr. 2 des Plans zur Stützung der Wirtschaft (Zuschüsse für die berufliche Eingliederung von Jugendlichen mit abgeschlossener Ausbildung; ZbEJ), die ursprünglich am 31. Dezember 2009 auslaufen sollte, bis Ende 2011 verlängert. Diese Massnahme sollte die Beschäftigung von Jugendlichen (insbesondere von jenen mit abgeschlossener Berufsbildung) fördern, indem Betrieben, die eine neue Stelle geschaffen haben, während sechs Monaten Zuschüsse gewährt wurden. Ursprünglich wurden im Rahmen dieser Massnahme 20% des Lohns der Jugendlichen während des oben genannten Zeitraums übernommen (maximal 1000 Franken). Im Hinblick auf die Einführung einer vergleichbaren Massnahme des Bundes wurde entschieden, feste Zuschüsse in der Höhe von 1000 Franken pro Monat und pro Vollzeitvertragsvertrag auszurichten.

Die Zuschüsse für die berufliche Eingliederung von Jugendlichen waren bei ihrer Einführung sehr erfolgreich. Während der ersten Phase der Massnahme (bis Ende Dezember 2009) haben dank der Finanzhilfe, die den interessierten Arbeitgebern im Rahmen des Plans zur Stützung der Freiburger Wirtschaft gewährt wurde, nicht weniger als 120 Jugendliche einen Arbeitsvertrag erhalten. Nach ihrer Verlängerung haben weitere 56 Personen von der Massnahme profitiert.

Dies vorausgeschickt beantwortet der Staatsrat die Fragen von Grossrätin Mäder-Brühlhart wie folgt:

1. *Hat der Staatsrat die geplante Analyse durchgeführt und wenn ja, was waren die Resultate derselben?*

Während der Plan zur Stützung der Wirtschaft lief, war das Amt für den Arbeitsmarkt (AMA) für die Gewährung der Zuschüsse für die berufliche Eingliederung von Jugendlichen (ZbEJ) zuständig. Das AMA hat die Wirksamkeit der Massnahme analysiert und festgestellt, dass ihre Attraktivität nach dem Erfolg in der Anfangsphase (120 angestellte Personen) bis zum Auslauf der Massnahme am 31. Dezember 2011 immer weiter abgenommen hat (56 zusätzliche Personen). Es ist allerdings schwer zu beurteilen, wie sich die Massnahme ZbEJ konkret auf die Jugendarbeitslosigkeit ausgewirkt hat. Betrachtet man die Arbeitslosenzahlen für 2009 und Anfang 2010, kann man sagen, dass die Massnahme sicherlich dazu beigetragen hat, die Folgen der Krise für die Jugendlichen in dieser Zeit zu mildern und die Arbeitslosenquote ihrer Altersklasse auf ein «normales», mit den nachfolgenden Jahren vergleichbares Niveau zu verringern (siehe nachfolgende Tabelle).



Die Jugendarbeitslosenquote ist im August und September üblicherweise höher als die allgemeine Arbeitslosenquote (+0,7 bis +1 Prozentpunkte). Dies ist darauf zurückzuführen, dass sich nach den Ferien vermehrt Jugendliche arbeitslos melden, die noch keine berufliche Lösung gefunden haben. 2009 betrug dieser Unterschied im September 2 Prozentpunkte, was beweist, dass die Krise sich stärker auf die Jugendlichen ausgewirkt hat. Da 120 Jugendliche dank der Massnahme ZbEJ einen Arbeitsvertrag erhalten haben, hat der Plan zur Stützung der Wirtschaft eindeutig dazu beigetragen, den Unterschied auf ein normales Verhältnis zu senken. Bereits Anfang 2010 lag er zwischen +0,4 und +0,8 Prozentpunkten, bevor er im September 2010 aus den oben erwähnten saisonbedingten Gründen auf +1,3 Prozentpunkte anstieg. Denn während die Zahl der jugendlichen Arbeitslosen im September 2009 im Kanton Freiburg 970 Personen betrug, belief sich ihre Zahl im Juni 2010, vor dem Anstieg im Herbst auf nur noch 596 Personen (-374).

Während die Abweichung zwischen der Jugendarbeitslosenquote und der allgemeinen Arbeitslosenquote im Jahr 2010 noch stark ausgeprägt war (+1,3 Prozentpunkte im September), ist der Unterschied in den folgenden Jahren zurückgegangen (+0,7 bis +1 Prozentpunkte). Die oben stehende Tabelle zeigt, dass sich die Situation der Jugendlichen ab Anfang 2011 normalisiert hat und sie sich wegen der Krise von 2008 nicht mehr in einer schlechteren Lage befanden als die anderen Altersklassen. Obwohl die Massnahme ZbEJ Ende 2011 ausgelaufen ist, hat sich dies bis heute kaum geändert. Laut dem AMA könnte eine Weiterführung der Massnahme zu einer Art Opportunismuseffekt führen, der einige Leistungsempfängerinnen oder -empfänger dazu einladen würde, ZbEJ zu beantragen, obwohl ihre Anstellung auch ohne die Gewährung einer Finanzhilfe zustande kommen würde. Dies könnte insbesondere der Fall sein bei Lehrabgängerinnen und Lehrabgängern, die in ihrem Lehrbetrieb weiterbeschäftigt werden.

2. *Wurde bezüglich einer eventuellen Fortführung dieser Massnahme ein Entscheid getroffen?*

Aus den oben genannten Gründen hat der Staatsrat in seiner Sitzung vom 9. Juli 2015 beschlossen, die Mittel des Staates für die Festigung von Massnahmen einzusetzen, die ihm zweckmässiger erscheinen. Er hat daher auf die Fortführung der Massnahme Nr. 2 (ZbEJ) verzichtet und beschlossen, die Massnahme Nr. 5 des Plans zur Stützung der Wirtschaft (Unterstützung von Jugendlichen mit Schwierigkeiten) weiterzuführen. Weiter hat der Staatsrat entschieden, die Massnahmen Nr. 9 (Seed Capital) und Nr. 29 (55+) vorerst nicht zu

verlängern. Er wird zusätzliche Analysen durchführen, falls wegen der Krise infolge der Frankenstärke und wegen den Folgen der Annahme der Volksinitiative gegen Masseneinwanderung über einen neuen Plan zur Stützung der Wirtschaft entschieden werden sollte.

### 3. Wenn ja, wie sieht dieser aus?

Aufgrund der oben genannten Informationen erübrigt sich die Antwort auf diese Frage.

### 4. Wie sieht der Zeitplan für die allfällig auszuarbeitende Gesetzesarbeit zwecks Institutionalisierung des Projektes bis zur Umsetzung aus?

Aufgrund der oben genannten Informationen erübrigt sich die Antwort auf diese Frage.

### 5. Falls die Massnahme nicht weitergeführt wird, wofür werden die budgetierten Fr. 250 000.– im laufenden Rechnungsjahr eingesetzt?

Wie von Grossrätin Mäder-Brühlhart erwähnt, hat das AMA für 2015 in der Kostenstelle 3510/3635.005 einen Betrag von 250 000 Franken budgetiert. Dieser Betrag wurde in die verschiedenen Massnahmen integriert, die über den kantonalen Beschäftigungsfonds finanziert werden, dessen Einnahmen in der Kostenstelle 3510/4510.004 desselben Voranschlags budgetiert sind. Da der Staatsrat entschieden hat, die Massnahme ZbEJ ab 2015 nicht mehr weiterzuführen, wird dieser Betrag nicht ausgegeben, sondern bleibt für den kantonalen Beschäftigungsfonds bestimmt.

Den 25. August 2015

## Question 2015-CE-187 Olivier Flechtner/ Ursula Krattinger-Jutzet Quelle est la stratégie suivie par le canton pour la promotion de la mobilité douce?

### Question

Des routes sont régulièrement refaites afin de réparer les dommages subis et de rénover les accotements. De tels travaux sont nécessaires à la sécurité routière, et doivent donc, sous cet angle, être soutenus.

De telles réfections nécessitent d'importants investissements et exigent souvent des interventions dans la couche de fondation. Elles peuvent également concerner uniquement les accotements de route, à côté de la chaussée destinée au trafic motorisé. Cela a été le cas par exemple sur le tronçon Chastels-Ploetscha, où, au bord de la route, des bandes d'environ un mètre de large ont été excavées et à nouveau comblées sur une longueur de plusieurs centaines de mètres.

Ces travaux ont été réalisés en partie dans l'urgence, afin de rendre possible le passage de la 7<sup>e</sup> étape du Tour de Suisse

(Bienne-Düdingen) et d'assurer la sécurité des coureurs cyclistes. Un signal fort et bienvenu pour la promotion du trafic cycliste aurait pu être donné à cette occasion. Cependant ce fut malheureusement exactement le contraire: au lieu de profiter de l'assainissement du bord de la chaussée et des autres tronçons pour apporter des améliorations nécessaires depuis longtemps et réaliser une voie cyclable, seul le revêtement de la route principale a été refait. Contrairement aux participants au Tour de Suisse, les cyclistes, qui se rendent de Tafers, Düdingen et Schmiten à Fribourg par ce tronçon, ne disposent pas de l'exclusivité de la chaussée et doivent partager avec le trafic motorisé une route étroite et sinueuse, et s'accommoder régulièrement de situations dangereuses. Ceci est à nos yeux incompréhensible, et même énervant, car l'aménagement d'une simple piste en gravier accolée à la route aurait permis une importante amélioration de la situation pour les utilisateurs de la route les plus vulnérables.

Cet exemple n'est pas un cas isolé: la demande de la commune de Düdingen d'autoriser les cyclistes à emprunter à Bundtels le chemin pédestre nouvellement construit et payé par la commune, a été bloquée par le canton. Les routes cantonales Mariahilf-Chastels et Mariahilf-Jetschwil ont également été assainies il y a peu, sans que l'occasion d'y créer une voie cyclable soit saisie.

Ces exemples ne témoignent pas d'une volonté de favoriser la mise en place de mesures simples et pragmatiques destinées à améliorer la sécurité des cyclistes. Ou plutôt, ils indiquent que le canton, à cause de lourdeurs administratives, renonce à une mise en œuvre rapide de solutions simples.

Nous adressons pour cette raison les questions suivantes au Conseil d'Etat:

1. Comment le Conseil d'Etat se positionne-t-il en ce qui concerne la promotion de la mobilité douce en général?
2. Quelles mesures le canton planifie-t-il afin d'atteindre rapidement les objectifs de la planification cyclable, au lieu d'empêcher des solutions simples?
3. Comment le canton entend-il soutenir les districts dans l'élaboration d'un concept vélo?
4. Quelles mesures le Conseil d'Etat planifie-t-il pour intégrer des mesures attendues depuis longtemps à d'autres mesures d'assainissement, afin de mettre en œuvre aussi vite que possible la promotion de la mobilité douce et également de les optimiser financièrement au maximum?
5. Pourquoi concrètement a-t-on renoncé d'inclure la création d'une voie cyclable dans la planification lors de la rénovation avant le Tour de Suisse?

Le 24 juin 2015

### Réponse du Conseil d'Etat

1. Comment le Conseil d'Etat se positionne-t-il en ce qui concerne la promotion de la mobilité douce en général?

La promotion d'une mobilité durable et le report modal en faveur des transports publics et de la mobilité douce figurent

parmi les objectifs principaux de la politique du canton. Pour le vélo en particulier, le Conseil d'Etat s'est doté d'une *Stratégie vélo* en 2011 qui prévoit notamment de mettre en place un réseau cyclable cantonal attractif, sûr et continu. L'application de cette stratégie a nécessité la redéfinition du réseau cyclable cantonal ainsi que la révision de la *Planification cantonale du réseau cyclable* de 1995 renommée *Plan sectoriel vélo*. Ce dernier a été mis en consultation et l'analyse des prises de position est en cours.

2. *Quelles mesures le canton planifie-t-il afin d'atteindre rapidement les objectifs de la planification cyclable, au lieu d'empêcher des solutions simples?*

Le *Plan sectoriel vélo*, en cours d'élaboration, sert déjà de base de référence pour la planification des aménagements cyclables et des études de détail à réaliser lors de projets routiers mais aussi lors des travaux d'entretien. En effet, actuellement, lorsqu'il est prévu de refaire un tronçon routier cantonal, la question de l'aménagement conjoint de voies cyclables est systématiquement posée et étudiée (voir point 4).

3. *Comment le canton entend-il soutenir les districts dans l'élaboration d'un concept vélo?*

Les districts n'interviennent pas directement dans la planification ou l'aménagement du réseau cyclable. Par contre, en vertu du *Plan directeur cantonal*, si le canton est responsable de la planification, de l'aménagement et de l'entretien du réseau cyclable cantonal, les communes le sont au niveau local. Toutefois, le *Plan sectoriel vélo* définit, outre les itinéraires cantonaux, les itinéraires communaux d'importance cantonale qui, ensemble, forment le réseau cantonal.

Les plans directeurs régionaux et les plans d'aménagement locaux doivent ainsi intégrer une planification du réseau cyclable à l'échelon des agglomérations ou des communes. Le *Guide pour l'aménagement local* publié par la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions (DAEC) est une aide pour cette élaboration.

4. *Quelles mesures le Conseil d'Etat planifie-t-il pour intégrer des mesures attendues depuis longtemps à d'autres mesures d'assainissement, afin de mettre en œuvre aussi vite que possible la promotion de la mobilité douce et également de les optimiser financièrement au maximum?*

Afin de garantir sa viabilité, le réseau routier cantonal doit continuellement être entretenu par des travaux d'*entretien constructif*. Dans le respect du budget imparti, le choix des tronçons de route à entretenir se fait en tenant compte de l'état de la chaussée (sur la base d'un relevé d'état de la route réalisé tous les 5 ans) et de l'obligation légale de protéger les riverains contre le bruit routier d'ici le 31 mars 2018 par la pose d'un revêtement phono-absorbant quand cela est pertinent. Une fois les tronçons routiers à entretenir sélectionnés, la nécessité d'y prévoir un aménagement cyclable est analysée sur la base du *Plan sectoriel vélo*. Si un aménagement cyclable est prévu et s'il peut être intégré dans le gabarit existant de la route, alors il est réalisé, en général par le marquage de bandes cyclables.

Par contre, si la largeur du domaine public ne permet pas de réaliser l'aménagement cyclable et que des acquisitions de terrain sont nécessaires, alors le processus de développement d'un *projet d'aménagement routier* doit être engagé: mandat à un bureau d'ingénieurs privés dans le respect de la législation en matière de marchés publics, réalisation des prestations permettant la mise à l'enquête en tenant compte des contraintes environnementales et locales (parfois en coordination administrative et budgétaire avec les travaux planifiés par la commune), choix de l'entreprise de construction dans le respect de la législation en matière de marchés publics avec délai de recours. Ce processus nécessite des ressources internes et prend plusieurs mois, voire années. Il ne peut, par conséquent, pas toujours être réalisé dans le cadre des travaux d'entretien qui s'effectuent à court terme. La plupart de ces travaux devront ainsi être intégrés dans la planification des projets d'aménagement routier.

Le Conseil d'Etat tient toutefois à relever que lorsque des *projets d'aménagements routiers* sont entrepris, les aménagements cyclables, s'ils sont prévus par le *Plan sectoriel vélo*, sont systématiquement intégrés dans le projet comme par exemple pour (en cours de développement ou réalisés):

- > L'amélioration de la liaison Romont-Vaulruz,
- > Le projet Poya,
- > Le réaménagement de la route cantonale entre Marly et Bourguillon, secteur Montivers-Le Claru,
- > Le pont Tigulet à Givisiez,
- > Le tronçon Chénens-Lentigny,
- > Le tronçon Riederberg-Bösingen.

Ainsi, entre le 1<sup>er</sup> janvier 2012 et le 31 décembre 2014 (3 ans) près de 20 km linéaires d'aménagements cyclables ont été réalisés. La situation au 31 décembre 2014 est la suivante:

- > 1,15 km de pistes cyclables,
- > 3,69 km de pistes cyclables mixtes (piétons/vélos),
- > 70,5 km de bandes cyclables.

5. *Pourquoi concrètement a-t-on renoncé d'inclure la création d'une voie cyclable dans la planification lors de la rénovation avant le Tour de Suisse?*

La surlargeur du chantier, sur environ 200 m des quelques 1200 m du tronçon routier en réfection, s'explique, dans le cas évoqué, par la nécessité de refaire la canalisation de la chaussée et de renforcer l'accotement. Le motif de gabarit insuffisant, indiqué et développé dans la réponse à la question précédente, a conduit à la décision de renoncer à marquer des bandes cyclables (une bande cyclable a une largeur variant entre 1,2 m et 1,5 m). C'est également en raison d'un gabarit insuffisant qu'aucune voie cyclable n'a été aménagée lors de l'assainissement des tronçons Mariahilf-Chastels et Mariahilf-Jetschwil.

A noter également que le canton n'a reçu aucune demande de la part de la commune de Düringen, d'autoriser les cyclistes à emprunter le chemin pédestre à Bundtels.

Le 25 août 2015

—

**Anfrage 2015-CE-187 Olivier Flechtner/  
Ursula Krattinger-Jutzet  
Welche Strategie verfolgt der Kanton bei  
der Förderung des Langsamverkehrs?**

**Anfrage**

Strassen werden regelmässig saniert, um entstandene Schäden zu beheben und die Strassenränder wieder herzustellen. Dies ist im Sinne der Verkehrssicherheit und ist unter diesem Blickwinkel auch unterstützenswert.

Solche Sanierungen sind mit grossem Aufwand verbunden und erfordern oft auch Eingriffe in das Strassenbett; dies kann teilweise auch nur am Strassenrand erfolgen, also neben der Fahrbahn des motorisierten Verkehrs. Dies war beispielsweise auf der Strecke Chastels–Ploetscha der Fall, bei der auf einer Länge von mehreren Hundert Metern ein rund einen Meter breiter Streifen neben der Fahrbahn ausgehoben und neu aufgefüllt wurde.

Diese Arbeiten wurden teilweise unter Zeitdruck durchgeführt, um die Durchführung der 7. Etappe der Tour de Suisse (Biel–Düdingen) zu ermöglichen und die Sicherheit der Radrennfahrer zu gewährleisten. Während dieses Anliegens eigentlich ein starkes und willkommenes Signal für die Förderung des Veloverkehrs hätte werden können, ist das Ergebnis leider genau das Gegenteil: Anstatt die Sanierung des Randstreifens und der anderen Streckenabschnitte zu nutzen, um längst fällige Verbesserungen vorzunehmen und einen Veloweg zu errichten, wurde ausschliesslich der Belag der Hauptstrasse erneuert. Im Gegensatz zu den Teilnehmern der Tour der Suisse verfügen Velofahrerinnen und Velofahrer, die sich von Tafers, Düdingen und Schmiten über diese Strecke nach Freiburg begeben, über keine Exklusivität, sondern müssen sich auch weiterhin eine enge, in einer Kurve geführte Strasse mit dem motorisierten Verkehr teilen und regelmässig gefährliche Situationen in Kauf nehmen. Dies ist aus unserer Sicht unverständlich, ja sogar ärgerlich, weil ein einfacher, behelfsmässiger Klebkiesweg ausgereicht hätte, um eine dramatische Verbesserung der Situation für die schwächsten Verkehrsteilnehmer zu erzielen.

Dieses Beispiel ist kein Einzelfall: In Bundtels wurde das Anliegen der Gemeinde Düdingen, den auf Kosten der Gemeinde neu errichteten Fussweg auch als Veloweg nutzen zu können, vom Kanton blockiert. Und auch die Kantonsstrassen Mariahilf–Chastels und Mariahilf–Jetschwil wurden unlängst saniert, ohne dass die Gelegenheit für die Erstellung eines Veloweges genutzt worden wäre.

Diese Beispiele sind alles andere als eine Bezeugung der Absicht, einfache, pragmatische Massnahmen zur Sicherheit der Velofahrer zu fördern. Vielmehr muss festgehalten werden, dass sich der Kanton mit Verweis auf administrative Schwerfälligkeiten gegen eine rasche Umsetzung einfacher Lösungen stellt.

Wir richten darum die folgenden Fragen an den Staatsrat:

1. Wie positioniert sich der Staatsrat in Bezug auf die Förderung des Langsamverkehrs im Allgemeinen?
2. Welche Massnahmen plant der Kanton, um die Zielsetzungen des «Sachplan Velo» rasch zu erreichen, anstatt einfache Lösungen zu verhindern?
3. Wie beabsichtigt der Kanton, die Bezirke bei der Erstellung eines Velokonzeptes zu unterstützen?
4. Welche Massnahmen plant der Staatsrat, um längst fällige Massnahmen gemeinsam mit anderen Sanierungsmassnahmen zu integrieren, um die Förderung des Langsamverkehrs raschestmöglich, aber auch möglichst kostenoptimiert umzusetzen?
5. Wieso wurde konkret bei den Sanierungen vor der Tour de Suisse darauf verzichtet, die Errichtung von Velowegen in die Planung einzubeziehen?

Den 24. Juni 2015

**Antwort des Staatsrats**

1. *Wie positioniert sich der Staatsrat in Bezug auf die Förderung des Langsamverkehrs im Allgemeinen?*

Die Förderung der nachhaltigen Mobilität und der Verlagerung vom privaten auf den öffentlichen Verkehr gehört zu den politischen Hauptzielen des Kantons. Für das Verkehrsmittel Velo verabschiedete der Staatsrat 2011 das *Leitbild Velo*, das insbesondere ein attraktives, sicheres und durchgehendes Velonetz zum Ziel hat. Für die Umsetzung des Leitbilds musste das kantonale Velonetz neu definiert sowie die *kantonale Zweiradplanung* von 1995 (neu heisst dieses Instrument *Sachplan Velo*) revidiert werden. Der Sachplanentwurf wurde in die Vernehmlassung gegeben; die Stellungnahmen der Vernehmlassungsadressaten werden gegenwärtig analysiert.

2. *Welche Massnahmen plant der Kanton, um die Zielsetzungen des «Sachplan Velo» rasch zu erreichen, anstatt einfache Lösungen zu verhindern?*

Der *Sachplan Velo*, der in Ausarbeitung ist, dient bereits als Referenz für die Planung der Veloinfrastrukturen und der Detailstudien, die im Rahmen der Strassenprojekte und der Strassenunterhaltsarbeiten verwirklicht werden müssen. Jedes Mal, wenn ein Kantonsstrassenabschnitt saniert werden soll, werden nämlich gleichzeitig auch die Möglichkeit und Zweckmässigkeit geprüft, Radstreifen einzurichten (s. Antwort zur Frage 4).

3. *Wie beabsichtigt der Kanton, die Bezirke bei der Erstellung eines Velokonzeptes zu unterstützen?*

Die Bezirke greifen nicht direkt in die Planung und Verwirklichung des Velonetzes ein. Gemäss *kantonalem Richtplan* sind hingegen die Gemeinden für den Bau und den Unterhalt des lokalen Velonetzes verantwortlich (während der Kanton für das kantonale Velonetz zuständig ist). Darüber hinaus definiert der *Sachplan Velo* neben den kantonalen Velorou-

ten auch die kommunalen Velorouten von kantonaler Bedeutung, die zusammen das kantonale Netz bilden.

Das heisst, die regionalen Richtpläne und die Ortspläne müssen eine Veloplanung auf Ebene der Agglomeration oder der Gemeinde umfassen. Die von der Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektion (RUBD) ausgearbeitete *Arbeitshilfe für die Ortsplanung* hilft dabei.

4. Welche Massnahmen plant der Staatsrat, um längst fällige Massnahmen gemeinsam mit anderen Sanierungsmassnahmen zu integrieren, um die Förderung des Langsamverkehrs raschestmöglich, aber auch möglichst kostenoptimiert umzusetzen?

Um die Befahrbarkeit sicherzustellen, ist ein kontinuierlicher *baulicher Unterhalt* des Kantonsstrassennetzes nötig. Neben den verfügbaren finanziellen Mitteln werden beim Festlegen des Programms für den baulichen Unterhalt die fünfjährlich durchgeführten Bestandesaufnahme des Fahrbahnzustands berücksichtigt sowie die bundesrechtliche Vorgabe der Strassenlärmsanierung bis am 31. März 2018, die dort, wo es zweckmässig ist, mit dem Einbau von lärmarmen Strassenbelägen erfüllt wird. Nachdem bestimmt wurde, welche Strassenabschnitte saniert werden sollen, wird aufgrund des *Sachplans Velo* die Notwendigkeit geprüft, Veloinfrastrukturen vorzusehen. Falls eine Veloinfrastruktur angesagt ist und das bestehende Querprofil der Strasse es erlaubt, wird diese Infrastruktur verwirklicht – in der Regel in Form eines Radstreifens.

Ist hingegen die Breite der öffentlichen Sache nicht ausreichend für den Bau der Veloinfrastruktur und ist der Erwerb von Grundstücken nötig, so muss ein *Strassenbauprojekt* mit folgenden Etappen ausgearbeitet werden: Auftrag an ein privates Ingenieurbüro unter Einhaltung der Gesetzgebung über das öffentliche Beschaffungswesen; Erbringung der Leistungen für die öffentliche Auflage unter Berücksichtigung der ökologischen Vorgaben und lokalen Gegebenheiten (gegebenenfalls wird dies auf der Ebene der Verwaltung und des Budgets mit den von der Gemeinde geplanten Arbeiten koordiniert); Wahl des Bauunternehmens unter Einhaltung der Gesetzgebung über das öffentliche Beschaffungswesen einschliesslich Beschwerdefrist. Ein solches Verfahren benötigt interne Ressourcen und kann mehrere Monate oder gar Jahre dauern. Somit kann ein solches Vorhaben nicht immer im Rahmen von kurzfristig angelegten Unterhaltsarbeiten durchgeführt werden. Diese Arbeiten werden somit meistens in die Planung der Strassenausbauprojekte aufgenommen werden müssen.

Der Staatsrat hält aber fest, dass die im *Sachplan Velo* vorgesehene Veloinfrastrukturen systematisch in *Strassenbauprojekte* integriert werden. Als Beispiel können folgende verwirklichte oder geplante Projekte genannt werden:

- > Verbesserung der Verbindung Romont–Vaulruz;
- > Poyaprojekt;
- > Bauarbeiten auf der Kantonsstrasse Marly–Bourguillon, Sektor Montivers–Le Claru;
- > Tigulet-Brücke in Givisiez;

- > Strassenabschnitt Chénens–Lentigny;
- > Strassenabschnitt Riederberg–Bösingen.

Zwischen dem 1. Januar 2012 und dem 31. Dezember 2014 (3 Jahre) wurden knapp 20 km Fahrradwege und -streifen verwirklicht. Der Stand am 31. Dezember 2014 war:

- > 1,15 km Radwege;
- > 3,69 km gemeinsame Rad- und Fusswege;
- > 70,5 km Radstreifen.

5. Wieso wurde konkret bei den Sanierungen vor der *Tour de Suisse* darauf verzichtet, die Errichtung von Velowegen in die Planung einzubeziehen?

Die Überbreite der Baustelle auf rund 200 m des 1200 m langen Strassenabschnitts, der saniert wurde, ist im hier angesprochenen Fall darauf zurückzuführen, dass die Kanalisation der Fahrbahn erneuert und das Bankett verstärkt werden musste. Wegen der ungenügenden Strassenbreite (vgl. Antwort auf die vorige Frage) wurde auf die Markierung von Radstreifen verzichtet (ein Radstreifen hat eine Breite von 1,2 m bis 1,5 m). Die ungenügende Breite war auch bei der Sanierung der Strassenabschnitte Mariahilf–Chastels und Mariahilf–Jetschwil der Grund, dass keine Radstreifen verwirklicht wurden.

Abschliessend möchte der Staatsrat noch klarstellen, dass der Staat von der Gemeinde Düringen kein Gesuch erhalten hat, um den Fussweg in Bundtels auch als Veloweg nutzen zu können.

Den 25. August 2015

---

## LISTE DES ORATEURS

—  
du Bulletin officiel des séances du Grand Conseil du canton de Fribourg

TOME CLXV – Septembre 2015

## REDNERLISTE

—  
des Amtlichen Tagblattes der Sitzungen des Grossen Rates des Kantons Freiburg

BAND CLXV – September 2015

**Aebischer Susanne** (CVP-BDP/PDC-PBD, LA)

*Femmes*, MA2014-GC-182 Marie-Christine Baechler/Chantal Pythoud-Gaillard / Ursula Krattinger-Jutzet / Giovanna Garghentini Python/Erika Schnyder/Andréa Wassmer/Sabrina Fellmann/Andrea Burgener Woeffray/Nicole Lehner-Gigon/Solange Berset (Pour une meilleure représentation des – dans les conseils d'administration des entreprises dont l'Etat est actionnaire): pp. 1597 et 1598.

\* *Fonctions* publiques accessoires, loi 2015-DFIN-7 modifiant certaines dispositions en matière de durée des –: pp. 1618; 1619.

**Bapst Markus** (CVP-BDP/PDC-PBD/, SE)

*Transports*, loi 2015-DAEC-49 modifiant la loi sur les –: p. 1607.

**Berset Solange** (PS/SP, SC)

*Archives*, loi 2014-DICS-42 sur l'archivage et les – de l'Etat: pp. 1573 et 1574; 1577; 1579; 1620 et 1621.

**Bertschi Jean** (UDC/SVP, GL)

*Naturalisations*, décret 2015-DIAF-65 relatif aux –: p. 1588.

**Bischof Simon** (PS/SP, GL)

*Eligibilité*, M2015-GC-16 Gilles Schorderet (modification de la loi sur l'exercice des droits politiques: – art. 48 al. 2): p. 1591.

*Transports*, loi 2015-DAEC-49 modifiant la loi sur les –: p. 1607.

**Bonny David** (PS/SP, SC)**président du Grand Conseil**

*Assermentation*: p. 1613.

*Clôture de la session*: p. 1629.

*Communications*: pp. 1561; 1613.

*Ouverture de la session*: p. 1561

*Referendum communal*, M2014-GC-181 Stéphane Peiry/André Schoenenweid (modification de la loi sur l'exercice des droits politiques: – art. 143): p. 1596.

**Bonvin-Sansonnens Sylvie** (ACG/MLB, BR)

*Personnel*, loi supprimant le recours au Conseil d'Etat en matière de –: p. 1615.

**Bourguet Gabrielle** (PDC-PBD/CVP-BDP, VE)

*Urgences du HFR*, rapport 2015-DSAS-37 sur P2011-GC-26 Nicolas Repond/Nicole Lehner-Gigon (nouveau concept structurel de prise en charge aux –): p. 1569.

**Brodard Claude** (PLR/FDP, SC)

*Entreprises formatrices*, M2014-GC-40 Jean-Daniel Wicht/Xavier Ganioz (améliorer le soutien aux –): pp. 1627 et 1628.

**Bürdel Daniel** (CVP-BDP/PDC-PBD, SE)

*Entreprises formatrices*, M2014-GC-40 Jean-Daniel Wicht/Xavier Ganioz (améliorer le soutien aux –): p. 1626.

**Burgener Woeffray Andrea** (PS/SP, FV)

*Femmes*, MA2014-GC-182 Marie-Christine Baechler/Chantal Pythoud-Gaillard / Ursula Krattinger-Jutzet / Giovanna Garghentini Python/Erika Schnyder/Andréa Wassmer/Sabrina Fellmann/Andrea Burgener Woeffray/Nicole Lehner-Gigon/Solange Berset (Pour une meilleure représentation des – dans les conseils d'administration des entreprises dont l'Etat est actionnaire): p. 1600.

**Butty Dominique** (PDC-PBD/CVP-BDP, GL)

*Referendum communal*, M2014-GC-181 Stéphane Peiry/André Schoenenweid (modification de la loi sur l'exercice des droits politiques: – art. 143): p. 1594.

**Castella Didier** (PLR/FDP, GR)

*Aide sociale*, M2014-GC-155 Antoinette de Weck/Erika Schnyder (révision de la loi du 14 novembre 1991 sur l'–): pp. 1564 et 1565; 1576.

*Transports*, loi 2015-DAEC-49 modifiant la loi sur les –: pp. 1604; 1607.

**Chassot Claude** (ACG/MLB, SC)

*Archives*, loi 2014-DICS-42 sur l'archivage et les – de l'Etat: pp. 1572; 1577.

**Clément Pierre-Alain** (PS/SP, FV)

*Culture*, P2015-GC-15 Pierre Mauron/Eric Collomb (subventions cantonales en faveur de la –): p. 1585.

**Collomb Eric** (PDC-PBD/CVP-BDP, BR)

*Culture*, P2015-GC-15 Pierre Mauron/Eric Collomb (subventions cantonales en faveur de la –): p. 1585.

*Entreprises formatrices*, M2014-GC-40 Jean-Daniel Wicht/Xavier Ganioz (améliorer le soutien aux –): pp. 1625 et 1626.

**Corminbœuf Dominique** (PS/SP, BR)

*Fonctions publiques accessoires*, loi 2015-DFIN-7 modifiant certaines dispositions en matière de durée des –: p. 1619.

**Décrind Pierre** (PDC-PBD/CVP-BDP, GL)

*Fonctions publiques accessoires*, loi 2015-DFIN-7 modifiant certaines dispositions en matière de durée des –: p. 1619.

**Dietrich Laurent** (PDC-PBD/CVP-BDP, FV)

*Femmes*, MA2014-GC-182 Marie-Christine Baechler/Chantal Pythoud-Gaillard / Ursula Krattinger-Jutzet / Giovanna Garghentini Python/Erika Schnyder/Andréa Wassmer/Sabrina Fellmann/Andrea Burgener Woeffray/Nicole Lehner-Gigon/Solange Berset (Pour une meilleure représentation des – dans les conseils d'administration des entreprises dont l'Etat est actionnaire): p. 1601.

*Transports*, loi 2015-DAEC-49 modifiant la loi sur les –: pp. 1603 et 1604; 1606.

**Doutaz Jean-Pierre** (PDC-PBD/CVP-BDP, GR)

*Eligibilité*, M2015-GC-16 Gilles Schorderet (modification de la loi sur l'exercice des droits politiques: – art. 48 al. 2): p. 1590.

*Referendum communal*, M2014-GC-181 Stéphane Peiry/André Schoenenweid (modification de la loi sur l'exercice des droits politiques: – art. 143): p. 1593.

**Ducotterd Christian** (PDC-PBD/CVP-BDP, SC)

*Routes communales*, M2015-GC-17 Christian Ducotterd (classement des – à fort trafic régional): pp. 1609; 1611.

**Fellmann Sabrina** (SP/PS, LA)

*Femmes*, MA2014-GC-182 Marie-Christine Baechler/Chantal Pythoud-Gaillard / Ursula Krattinger-Jutzet / Giovanna Garghentini Python/Erika Schnyder/Andréa Wassmer/Sabrina Fellmann/Andrea Burgener Woeffray/Nicole Lehner-Gigon/Solange Berset (Pour une meilleure représentation des – dans les conseils d'administration des entreprises dont l'Etat est actionnaire): pp. 1600 et 1601.

*Referendum communal*, M2014-GC-181 Stéphane Peiry/André Schoenenweid (modification de la loi sur l'exercice des droits politiques: – art. 143): pp. 1594 et 1595.

**Flechtner Oliver** (SP/PS, SE)

\* *Archives*, loi 2014-DICS-42 sur l'archivage et les – de l'Etat: pp. 1570 et 1571; 1574 à 1581; 1621 à 1623.

**Ganioz Xavier** (PS/SP, FV)

*Entreprises formatrices*, M2014-GC-40 Jean-Daniel Wicht/ Xavier Ganioz (améliorer le soutien aux –): p. 1627.  
*Personnel*, loi supprimant le recours au Conseil d'Etat en matière de –: pp. 1614 et 1615; 1616.

**Garghentini Python Giovanna** (PS/SP, FV)

*Femmes*, MA2014-GC-182 Marie-Christine Baechler/Chantal Pythoud-Gaillard / Ursula Krattinger-Jutzet / Giovanna Garghentini Python/Erika Schnyder/Andréa Wassmer/ Sabrina Fellmann/Andrea Burgener Woeffray/Nicole Lehner-Gigon/Solange Berset (Pour une meilleure représentation des – dans les conseils d'administration des entreprises dont l'Etat est actionnaire): pp. 1597 et 1598.

**Glauser Fritz** (PLR/FDP, GL)

*Urgences du HFR*, rapport 2015-DSAS-37 sur P2011-GC-26 Nicolas Repond/Nicole Lehner-Gigon (nouveau concept structurel de prise en charge aux –): p. 1567.

**Gobet Nadine** (PLR/FDP, GR)

*Entreprises formatrices*, M2014-GC-40 Jean-Daniel Wicht/ Xavier Ganioz (améliorer le soutien aux –): p. 1627.

**Grandjean Denis** (PDC-PBD/CVP-BDP, VE)

«*Détention pénale*», rapport d'activité 2014-GC-85 de la Commission interparlementaire de contrôle –: p. 1629.  
*Transports*, loi 2015-DAEC-49 modifiant la loi sur les –: p. 1607.

**Grangirard Pierre-André** (PDC-PBD/CVP-BDP, BR)

*Archives*, loi 2014-DICS-42 sur l'archivage et les – de l'Etat: pp. 1573; 1576; 1579; 1621.

**Grivet Pascal** (PS/SP, VE)

*Aide sociale*, M2014-GC-155 Antoinette de Weck/Erika Schnyder (révision de la loi du 14 novembre 1991 sur l'–): pp. 1563 et 1564.

**Herren-Schick Paul** (SVP/UDC, LA)

*Fonctions publiques accessoires*, loi 2015-DFIN-7 modifiant certaines dispositions en matière de durée des –: p. 1619.

**Hunziker Yvan** (PLR/FDP, VE)

*Fonctions publiques accessoires*, loi 2015-DFIN-7 modifiant certaines dispositions en matière de durée des –: p. 1619.

**Ith Markus** (FDP/PLR, LA)

*Eligibilité*, M2015-GC-16 Gilles Schorderet (modification de la loi sur l'exercice des droits politiques: – art. 48 al. 2): p. 1591.

**Johner-Etter Ueli** (SVP/UDC, LA)

*Routes communales*, M2015-GC-17 Christian Ducotterd (classement des – à fort trafic régional): p. 1610.  
*Transports*, loi 2015-DAEC-49 modifiant la loi sur les –: p. 1604.

**Jordan Patrice** (PDC-PBD/CVP-BDP, GR)

*Routes communales*, M2015-GC-17 Christian Ducotterd (classement des – à fort trafic régional): pp. 1609 et 1610.

**Kolly Nicolas** (UDC/SVP, SC)

*Archives*, loi 2014-DICS-42 sur l'archivage et les – de l'Etat: pp. 1572 et 1573; 1577.  
*Eligibilité*, M2015-GC-16 Gilles Schorderet (modification de la loi sur l'exercice des droits politiques: – art. 48 al. 2): p. 1591.

**Kolly René** (PLR/FDP, SC)

*Entreprises formatrices*, M2014-GC-40 Jean-Daniel Wicht/ Xavier Ganioz (améliorer le soutien aux –): p. 1628.

**Lambelet Albert** (PDC-PBD/CVP-BDP, SC)

*Culture*, P2015-GC-15 Pierre Mauron/Eric Collomb (subventions cantonales en faveur de la –): p. 1583.

**Longchamp Patrice** (PDC-PBD/CVP-BDP, GL)

*Personnel*, loi supprimant le recours au Conseil d'Etat en matière de –: p. 1615.

**Losey Michel** (UDC/SVP, BR)

*Referendum communal*, M2014-GC-181 Stéphane Peiry/ André Schoenenweid (modification de la loi sur l'exercice des droits politiques: – art. 143): p. 1593.

**Mäder-Brühlhart Bernadette** (MLB/ACG, SE)

*Femmes*, MA2014-GC-182 Marie-Christine Baechler/Chantal Pythoud-Gaillard / Ursula Krattinger-Jutzet / Giovanna Garghentini Python/Erika Schnyder/Andréa Wassmer/Sabrina Fellmann/Andrea Burgener Woeffray/Nicole Lehner-Gigon/Solange Berset (Pour une meilleure représentation des – dans les conseils d'administration des entreprises dont l'Etat est actionnaire): pp. 1598 et 1599.

**Mauron Pierre** (PS/SP, GR)

*Culture*, P2015-GC-15 Pierre Mauron/Eric Collomb (subventions cantonales en faveur de la -): pp. 1581 et 1582; 1585.

**Mesot Roland** (UDC/SVP, VE)

*Personnel*, loi supprimant le recours au Conseil d'Etat en matière de -: p. 1615.

**Meyer Loetscher Anne** (PDC-PBD/CVP-BDP, BR)

*Aide sociale*, M2014-GC-155 Antoinette de Weck/Erika Schnyder (révision de la loi du 14 novembre 1991 sur l'-): p. 1563.

**Mutter Christa** (ACG/MLB, FV)

*Aide sociale*, M2014-GC-155 Antoinette de Weck/Erika Schnyder (révision de la loi du 14 novembre 1991 sur l'-): p. 1564.

**Page Pierre-André** (UDC/SVP, GL)

*Culture*, P2015-GC-15 Pierre Mauron/Eric Collomb (subventions cantonales en faveur de la -): pp. 1584 et 1585.

\* *Personnel*, loi supprimant le recours au Conseil d'Etat en matière de -: pp. 1613 et 1614; 1615; 1616 et 1617.

*Transports*, loi 2015-DAEC-49 modifiant la loi sur les -: pp. 1604 et 1605; 1607.

**Peiry Stéphane** (UDC/SVP, FV)

*Culture*, P2015-GC-15 Pierre Mauron/Eric Collomb (subventions cantonales en faveur de la -): pp. 1582 et 1583.

*Entreprises formatrices*, M2014-GC-40 Jean-Daniel Wicht/Xavier Ganioz (améliorer le soutien aux -): p. 1625.

*Referendum communal*, M2014-GC-181 Stéphane Peiry/André Schoenenweid (modification de la loi sur l'exercice des droits politiques: – art. 143): p. 1594.

**Piller Benoît** (PS/SP, SC)

*Routes communales*, M2015-GC-17 Christian Ducotterd (classement des – à fort trafic régional): p. 1610.

*Transports*, loi 2015-DAEC-49 modifiant la loi sur les -: pp. 1603; 1607.

**Portmann Isabelle** (FDP/PLR, LA)

*Archives*, loi 2014-DICS-42 sur l'archivage et les – de l'Etat: p. 1573.

*Personnel*, loi supprimant le recours au Conseil d'Etat en matière de -: p. 1615.

**Pythoud-Gaillard Chantal** (PS/SP, GR)

*Urgences du HFR*, rapport 2015-DSAS-37 sur P2011-GC-26 Nicolas Repond/Nicole Lehner-Gigon (nouveau concept structurel de prise en charge aux -): p. 1569.

**Repond Nicolas** (PS/SP, GR)

*Urgences du HFR*, rapport 2015-DSAS-37 sur P2011-GC-26 Nicolas Repond/Nicole Lehner-Gigon (nouveau concept structurel de prise en charge aux -): pp. 1567 et 1568.

**Rey Benoît** (ACG/MLB, FV)**premier vice-président du Grand Conseil**

*Eligibilité*, M2015-GC-16 Gilles Schorderet (modification de la loi sur l'exercice des droits politiques: – art. 48 al. 2): p. 1590.

**Rodriguez Rose-Marie** (PS/SP, BR)

*Femmes*, MA2014-GC-182 Marie-Christine Baechler/Chantal Pythoud-Gaillard / Ursula Krattinger-Jutzet / Giovanna Garghentini Python/Erika Schnyder/Andréa Wassmer/Sabrina Fellmann/Andrea Burgener Woeffray/Nicole Lehner-Gigon/Solange Berset (Pour une meilleure représentation des – dans les conseils d'administration des entreprises dont l'Etat est actionnaire): p. 1601.

**Savary Nadia** (PLR/FDP, BR)

*Femmes*, MA2014-GC-182 Marie-Christine Baechler/Chantal Pythoud-Gaillard / Ursula Krattinger-Jutzet / Giovanna Garghentini Python/Erika Schnyder/Andréa Wassmer/Sabrina Fellmann/Andrea Burgener Woeffray/Nicole Lehner-Gigon/Solange Berset (Pour une meilleure représentation des – dans les conseils d'administration des entreprises dont l'Etat est actionnaire): p. 1599.

*Transports*, loi 2015-DAEC-49 modifiant la loi sur les –: p. 1605.

**Schär Gilberte** (UDC/SVP, LA)

*Femmes*, MA2014-GC-182 Marie-Christine Baechler/Chantal Pythoud-Gaillard / Ursula Krattinger-Jutzet / Giovanna Garghentini Python/Erika Schnyder/Andréa Wassmer/Sabrina Fellmann/Andrea Burgener Woeffray/Nicole Lehner-Gigon/Solange Berset (Pour une meilleure représentation des – dans les conseils d'administration des entreprises dont l'Etat est actionnaire): p. 1599.

**Schmid Ralph Alexander** (ACG/MLB, LA)

*Urgences du HFR*, rapport 2015-DSAS-37 sur P2011-GC-26 Nicolas Repond/Nicole Lehner-Gigon (nouveau concept structurel de prise en charge aux –): pp. 1568 et 1569.

**Schneuwly André** (MLB/ACG, SE)

*Entreprises formatrices*, M2014-GC-40 Jean-Daniel Wicht/Xavier Ganioz (améliorer le soutien aux –): p. 1626.

**Schnyder Erika** (PS/SP, SC)

*Aide sociale*, M2014-GC-155 Antoinette de Weck/Erika Schnyder (révision de la loi du 14 novembre 1991 sur l'–): pp. 1562 et 1563

**Schoenenweid André** (PDC-PBD/CVP-BDP, FV)

*Referendum communal*, M2014-GC-181 Stéphane Peiry/André Schoenenweid (modification de la loi sur l'exercice des droits politiques: – art. 143): pp. 1593; 1596.

*Urgences du HFR*, rapport 2015-DSAS-37 sur P2011-GC-26 Nicolas Repond/Nicole Lehner-Gigon (nouveau concept structurel de prise en charge aux –): p. 1567.

**Schorderet Gilles** (UDC/SVP, SC)

*Eligibilité*, M2015-GC-16 Gilles Schorderet (modification de la loi sur l'exercice des droits politiques: – art. 48 al. 2): pp. 1589 et 1590; 1591 et 1592.

\* *Naturalisations*, décret 2015-DIAF-65 relatif aux –: p. 1588.

**Suter Olivier** (ACG/MLB, SC)

*Archives*, loi 2014-DICS-42 sur l'archivage et les – de l'Etat: p. 1579.

*Culture*, P2015-GC-15 Pierre Mauron/Eric Collomb (subventions cantonales en faveur de la –): pp. 1583 et 1584.

**Thalmann-Bolz Katharina** (SVP/UDC, LA)

*Eligibilité*, M2015-GC-16 Gilles Schorderet (modification de la loi sur l'exercice des droits politiques: – art. 48 al. 2): pp. 1590 et 1591.

**Thévoz Laurent** (MLB/ACG, FV)

*Femmes*, MA2014-GC-182 Marie-Christine Baechler/Chantal Pythoud-Gaillard / Ursula Krattinger-Jutzet / Giovanna Garghentini Python/Erika Schnyder/Andréa Wassmer/Sabrina Fellmann/Andrea Burgener Woeffray/Nicole Lehner-Gigon/Solange Berset (Pour une meilleure représentation des – dans les conseils d'administration des entreprises dont l'Etat est actionnaire): p. 1601.

*Routes communales*, M2015-GC-17 Christian Ducotterd (classement des – à fort trafic régional): pp. 1610 et 1611.

**Thomet René** (PS/SP, SC)

*Referendum communal*, M2014-GC-181 Stéphane Peiry/André Schoenenweid (modification de la loi sur l'exercice des droits politiques: – art. 143): p. 1596.

**de Weck Antoinette** (PLR/FDP, FV)

*Aide sociale*, M2014-GC-155 Antoinette de Weck/Erika Schnyder (révision de la loi du 14 novembre 1991 sur l'–): p. 1562.

*Culture*, P2015-GC-15 Pierre Mauron/Eric Collomb (subventions cantonales en faveur de la –): p. 1582.

*Femmes*, MA2014-GC-182 Marie-Christine Baechler/Chantal Pythoud-Gaillard / Ursula Krattinger-Jutzet / Giovanna Garghentini Python/Erika Schnyder/Andréa Wassmer/Sabrina Fellmann/Andrea Burgener Woeffray/Nicole Lehner-Gigon/Solange Berset (Pour une meilleure représentation des – dans les conseils d'administration des entreprises dont l'Etat est actionnaire): pp. 1599 et 1600.

**Wicht Jean-Daniel** (PLR/FDP, SC)

*Entreprises formatrices*, M2014-GC-40 Jean-Daniel Wicht/Xavier Ganioz (améliorer le soutien aux –): pp. 1624 et 1625.

*Femmes*, MA2014-GC-182 Marie-Christine Baechler/Chantal Pythoud-Gaillard / Ursula Krattinger-Jutzet / Giovanna Garghentini Python/Erika Schnyder/Andréa Wassmer/Sabrina Fellmann/Andrea Burgener Woeffray/Nicole Lehner-Gigon/Solange Berset (Pour une meilleure représentation des – dans les conseils d'administration des entreprises dont l'Etat est actionnaire): p. 1601.

*Routes communales*, M2015-GC-17 Christian Ducotterd (classement des – à fort trafic régional): p. 1610.

\* *Transports*, loi 2015-DAEC-49 modifiant la loi sur les –: pp. 1602 et 1603; 1605; 1606 à 1608.

**Zadory Michel** (UDC/SVP, BR)

*Aide sociale*, M2014-GC-155 Antoinette de Weck/Erika Schnyder (révision de la loi du 14 novembre 1991 sur l'–): p. 1564.

**Zosso Markus** (SVP/UDC, SE)

*Urgences du HFR*, rapport 2015-DSAS-37 sur P2011-GC-26 Nicolas Repond/Nicole Lehner-Gigon (nouveau concept structurel de prise en charge aux –): p. 1568.

---

**Demierre Anne-Claude**, conseillère d'Etat,  
**Directrice de la santé et des affaires sociales**

*Aide sociale*, M2014-GC-155 Antoinette de Weck/Erika Schnyder (révision de la loi du 14 novembre 1991 sur l'–): pp. 1565 et 1566.

*Urgences du HFR*, rapport 2015-DSAS-37 sur P2011-GC-26 Nicolas Repond/Nicole Lehner-Gigon (nouveau concept structurel de prise en charge aux –): pp. 1569 et 1570.

**Garnier Marie**, conseillère d'Etat,  
**Directrice des institutions,  
de l'agriculture et des forêts**

*Eligibilité*, M2015-GC-16 Gilles Schorderet (modification de la loi sur l'exercice des droits politiques: – art. 48 al. 2): p. 1592.

*Femmes*, MA2014-GC-182 Marie-Christine Baechler/Chantal Pythoud-Gaillard / Ursula Krattinger-Jutzet / Giovanna Garghentini Python/Erika Schnyder/Andréa Wassmer/Sabrina Fellmann/Andrea Burgener Woeffray/Nicole Lehner-Gigon/Solange Berset (Pour une meilleure représentation des – dans les conseils d'administration des entreprises dont l'Etat est actionnaire): pp. 1601 et 1602.

*Naturalisations*, décret 2015-DIAF-65 relatif aux –: p. 1588.

*Referendum communal*, M2014-GC-181 Stéphane Peiry/André Schoenenweid (modification de la loi sur l'exercice des droits politiques: – art. 143): pp. 1594 et 1595.

**Godel Georges**, conseiller d'Etat,  
**Directeur des finances**

*Fonctions publiques accessoires*, loi 2015-DFIN-7 modifiant certaines dispositions en matière de durée des –: pp. 1618; 1619; 1620.

*Personnel*, loi supprimant le recours au Conseil d'Etat en matière de –: pp. 1614; 1615; 1616 et 1617.

**Ropraz Maurice**, conseiller d'Etat,  
**Directeur de l'aménagement,  
de l'environnement et des constructions**

*Routes communales*, M2015-GC-17 Christian Ducotterd (classement des – à fort trafic régional): p. 1611.

*Transports*, loi 2015-DAEC-49 modifiant la loi sur les –: pp. 1603; 1605 et 1606; 1606 à 1608.

**Siggen Jean-Pierre**, conseiller d'Etat,  
**Directeur de l'instruction publique,  
de la culture et du sport**

*Archives*, loi 2014-DICS-42 sur l'archivage et les – de l'Etat: pp. 1571 et 1572; 1574 à 1581; 1621 à 1623.

*Culture*, P2015-GC-15 Pierre Mauron/Eric Collomb (subventions cantonales en faveur de la –): pp. 1585 et 1586.

**Vonlanthen Beat**, conseiller d'Etat,  
**Directeur de l'économie et de l'emploi**

*Entreprises formatrices*, M2014-GC-40 Jean-Daniel Wicht/Xavier Ganiot (améliorer le soutien aux –): pp. 1628 et 1629.

---

**Composition du Grand Conseil****Septembre 2015****Zusammensetzung des Grossen Rates****September 2015**

	Groupe / Fraktion	Année de naissance / Geburtsjahr	Entrée en fonction / Amtsantritt
<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
Stempf-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
Page Pierre-André, agriculteur, Châtonnaye	UDC/SVP	1960	1996

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

Premier vice-président du Grand Conseil: **Benoît Rey** (ACG/MLB, FV)

Deuxième vice-président du Grand Conseil: **Bruno Boschung** (PDC-PBD/CVP-BDP, SE)