

**Bulletin officiel
des séances du Grand Conseil**

**Amtliches Tagblatt
der Sitzungen des Grossen Rates**

—
Octobre / Oktober 2014



**GRAND CONSEIL
GROSSER RAT**

ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG



Tome CLXVI

Session ordinaire

Band CLXVI

Ordentliche Session

—

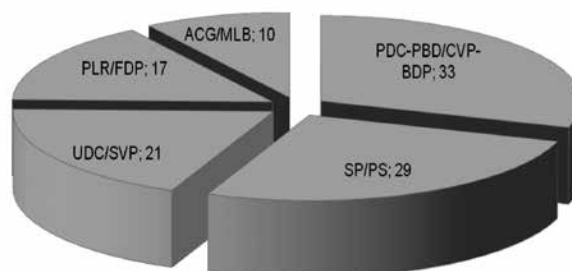
Octobre / Oktober 2014

Contenu – Inhalt

	Pages	–	Seiten
Table des matières – <i>Inhaltsverzeichnis</i>	2063	–	2064
Première séance, mardi 7 octobre 2014 – <i>1. Sitzung, Dienstag, 7. Oktober 2014</i>	2065	–	2080
Deuxième séance, mercredi 8 octobre 2014 – <i>2. Sitzung, Mittwoch, 8. Oktober 2014</i>	2081	–	2106
Troisième séance, jeudi 9 octobre 2014 – <i>3. Sitzung, Donnerstag, 9. Oktober 2014</i>	2107	–	2129
Messages – <i>Botschaften</i>	2130	–	2304
Préavis – <i>Stellungnahmen</i>	2305	–	2317
Réponses – <i>Antworten</i>	2318	–	2338
Dépôts et développements – <i>Begehren und Begründungen</i>	2339	–	2341
Questions – <i>Anfragen</i>	2342	–	2374
Liste des orateurs – <i>Rednerliste</i>	2375	–	2382
Composition du Grand Conseil – <i>Zusammensetzung des Grossen Rates</i>	2383	–	2386

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

1. Assermentation	2107	2014-GC-47 Eric Collomb / François Bosson – Donner une importance d'intérêt public aux productions d'énergies renouvelables	
2. Clôture de la session	2129	réponse du Conseil d'Etat	2328
3. Commissions	2081	prise en considération	2097
4. Communications	2065, 2107	2014-GC-80 Daniel Gander / Laurent Dietrich – Modification de la loi sur les communes (LCo) – Introduction du vote électronique pour les séances du conseil général	
5. Elections	2097, 2106	réponse du Conseil d'Etat	2334
6. Elections judiciaires	2080	prise en considération	2095
préavis	2305		
7. Initiative parlementaire		2014-GC-155 Antoinette de Weck / Erika Schnyder – Révision de la loi du 14 novembre 1991 sur l'aide sociale dépôt et développement	2339
2014-GC-157 Gilles Schorderet – Modification de la loi sur le Grand Conseil			
dépôt et développement	2340		
8. Motions		9. Motions populaires	
2013-GC-74 Pascal Grivet / Yvan Hunziker – exigence du certificat d'origine bois suisse		2014-GC-4 des Jeunes démocrates-chrétiens – Pour une session cantonale des jeunes	
prise en considération	2119	réponse du Conseil d'Etat	2318
2013-GC-78 Marc-Antoine Gamba/Chantal Pythoud Gaillard – possibilité pour le personnel de l'Etat de plus de 55 ans d'être libéré du travail de nuit		prise en considération	2090
prise en considération	2112	2014-GC-95 Paul Grossrieder / Catherine Isler / Claude Schmid / Maurice Perrinjaquet / Marco Perroulaz – Modification de la loi sur la détention des chiens (LDCh)	
2014-GC-16 Ursula Krattinger-Jutzet/Pierre Mauron – loi sur la fusion du centre cantonal [LFCC] – un centre cantonal fort pour un canton fort		réponse du Conseil d'Etat	2336
prise en considération	2081	prise en considération	2093
2014-GC-17 Ruedi Vonlanthen/Fritz Burkhalter – Prise en charge par l'HFR des coûts pour les hospitalisations hors canton		10. Ouverture de la session	2065
réponse du Conseil d'Etat	2326	11. Postulats	
prise en considération	2101	2013-GC-27 [2029.13] Ralph Alexander Schmid – Soutien de la médecine de premier recours dans les régions rurales du canton de Fribourg	
2014-GC-31 Romain Castella / Ruedi Schläfli – utilisation prépondérante de produits locaux au sein des restaurants et cantines de l'Etat de Fribourg et soutenus financièrement par l'Etat		proposition du Conseil d'Etat	2318
réponse du Conseil d'Etat	2321	2014-GC-15 Laurent Thévoz/Xavier Ganioz – promotion des produits agricoles de proximité dans la restauration collective publique du canton de Fribourg	
prise en considération	2073	réponse du Conseil d'Etat	2321
		prise en considération	2073

2014-GC-59 Dominique Butty – Répartition des forces de travail au sein de l'Etat	
réponse du Conseil d'Etat	2331
prise en considération	2116

12. Projet de loi

2013-DIAF-73 – modifiant la législation en matière de droits politiques (adaptations diverses)	
entrée en matière.....	2066
première lecture	2067
deuxième lecture et vote final	2073
annexe	2251

13. Questions

2014-CE-68 Marc-Antoine Gamba – Abandon de la filière pharmacie à la faculté des sciences de l'Université de Fribourg	2342
---	------

2014-CE-84 Ruedi Schläfli – Fonctionnement de l'Autorité foncière cantonale.....	2347
--	------

2014-CE-120 Nicolas Kolly/Claude Brodard – Enseignement spécialisé et institut «Les Peupliers»	2355
--	------

2014-CE-139 Didier Castella – Plan de mesures cantonales en matière de fiscalité sélective.....	2362
---	------

2014-CE-145 Pierre-André Page/Gabriel Kolly – Préavis du service de la mobilité	2365
---	------

2014-CE-162 Roland Mesot/Nicolas Kolly – «Centre suisse islam» et formation des imams, qui paie quoi?.	2369
--	------

14. Rapports

2013-DAEC-42 – donnant suite au postulat P2017.12 (politique foncière active)	
discussion.....	2124
rapport.....	2130

2014-DSAS-32 – donnant suite directe aux postulats P2071.10 (promotion de cabinets de groupe et de centres de soins de premier recours à la campagne), P2087.11 (étude de la couverture médicale de premier recours dans le canton) et P2029.13 (soutien de la

médecine de premier recours dans les régions rurales du canton de Fribourg)	
discussion.....	2107
rapport.....	2254

2014-DAEC-85 – donnant suite directe au postulat 2013-GC-20 (transport et importation de bois et matériaux de construction, prise en compte des coûts environnementaux)	
discussion.....	2124
rapport.....	2156

15. Requête

Gilles Schorderet – Urgence du traitement de l'initiative parlementaire demandant la modification de la LGC (Art. 11 et 13)	
dépôt et développement	2340
prise en considération	2079

16. Validation et assermentation	2065
---	------

Première séance, mardi 7 octobre 2014

Présidence de M^{me} Katharina Thalmann-Bolz, présidente

SOMMAIRE: Ouverture de la session. – Communications. – Validation et assermentation. – Projet de loi 2013-DIAF-73 modifiant la législation en matière de droits politiques (adaptations diverses); entrée en matière, 1^{re} et 2^e lectures, vote final. – Postulat 2014-GC-15 Laurent Thévoz/Xavier Ganiot (promotion des produits agricoles de proximité dans la restauration collective publique du canton de Fribourg); prise en considération. – Motion 2014-GC-31 Romain Castella/Ruedi Schläfli (utilisation prépondérante de produits locaux au sein des restaurants et cantines de l'Etat de Fribourg et soutenus financièrement par l'Etat); prise en considération. – Motion d'ordre 2014-GC-158 Gilles Schorderet (urgence du traitement de l'initiative parlementaire 2014-GC-157 demandant la modification de la loi sur le Grand Conseil [art. 11 et 13]); prise en considération. – Elections judiciaires. – Clôture.

Ouverture de la session

La séance est ouverte à 14 heures.

Présence de 100 députés; absents: 10.

Sont absents avec justifications: M^{mes} et MM. Louis Duc, Marc-Antoine Gamba, Fritz Glauser, Pascal Grivet, Ueli Johner-Etter, Christa Mutter, Chantal Pythoud-Gaillard, Christian Schopfer, Yvonne Stempfel-Horner, Peter Wüthrich.

M^{me} et MM. Anne-Claude Demierre, Georges Godel et Maurice Ropraz, conseillère et conseillers d'Etat, sont excusés.

Communications

La Présidente. Heute darf Frau Grossrätin Bernadette Hänni ihren Geburtstag feiern. Ganz herzlichen Glückwunsch, Frau Grossrätin. (*Applaudissements*).

Je vous informe que ce jeudi 9 octobre, à l'issue de la séance du Grand Conseil, aura lieu à la salle de séances, au deuxième étage de l'Hôtel cantonal, une présentation par INFRI, l'Association fribourgeoise des institutions spécialisées, du thème «Jeunes en difficultés d'insertion professionnelle».

Le même jour, à midi, aura lieu au Punkt une présentation par l'Université du thème «Centre Islam et société».

Ich möchte die Mitglieder des Büros daran erinnern, dass die ordentliche Bürositzung der Oktobersession morgen Mittwoch um 7.30 Uhr stattfinden wird, anstelle der Sitzung von Donnerstag.

> Le Grand Conseil prend acte de ces communications.

Validation et assermentation

a) Validation 2014-GC-132 du mandat de député de M. Olivier Flechtner, en remplacement de M. Patrick Schneuwly, démissionnaire.

La Présidente. Le Bureau du Grand Conseil a constaté sur la base du dossier y relatif que le remplacement du député a été fait conformément à la loi sur l'exercice des droits politiques par le préfet du district de la Singine. Le Bureau a également constaté que M. Olivier Flechtner remplit les conditions d'éligibilité fixées par l'article 48 de la loi sur l'exercice des droits politiques et n'est pas touché par l'article 49 de la même loi fixant les incompatibilités entre son statut professionnel et la fonction de député au Grand Conseil.

Par conséquent, le Bureau propose au Grand Conseil de valider son mandat de député. La discussion est ouverte sur la validation du mandat de député de M. Olivier Flechtner.

> Le mandat de député de M. Olivier Flechtner est validé tacitement.

b) Assermentation de M. Olivier Flechtner.

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

La Présidente. Sehr geehrter Herr Grossrat Flechtner, Sie sind für Ihr neues Amt vereidigt worden. Im Namen des Grossen Rates des Kantons Freiburg gratuliere ich Ihnen zu Ihrer Wahl und wünsche Ihnen viel Befriedigung in der Ausübung Ihres neuen Amtes. (*Applaudissements*).

Projet de loi 2013-DIAF-73 modifiant la législation en matière de droits politiques (adaptations diverses)¹

Rapporteur: **Nicolas Kolly** (UDC/SVP, SC).

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

Entrée en matière

Le Rapporteur. Après avoir étudié la réforme du système d'élection au Grand Conseil (projet de loi B) afin de le mettre en conformité avec les exigences du Tribunal fédéral, notre commission s'est penchée, le 27 août dernier, sur le projet de loi A, dit «adaptations diverses», qui apporte différentes modifications et adaptations législatives, parmi lesquelles la mise en vigueur de la motion Jean-Pierre Siggen/David Bonny concernant la contribution de l'Etat pour les élections complémentaires ou encore de la motion Roland Mesot/Gabriel Kolly visant à étendre l'incompatibilité de la fonction de scrutateur aux proches des candidats.

Outre ces deux motions, ce projet concerne une révision partielle de la loi sur les communes pour ce qui touche, entre autres, les élections des commissions relevant du législatif et les règles qui leur sont applicables. Il s'agit, par conséquent, d'un toilettage consécutif aux remarques des communes au fil des années. Ce projet de loi touche également quelques aspects de la loi sur les agglomérations.

Je remercie M^{me} Brigitte Leiser, du Service des communes, M. Christophe Maillard, conseiller juridique à la DIAF, ainsi que M^{me} la Conseillère d'Etat Marie Garnier, pour les informations données dans l'étude de ce projet de loi très technique et juridique.

Avec ces quelques remarques, je vous invite à entrer en matière sur ce projet de loi.

La Commissaire. Le projet de loi qui vous est proposé aujourd'hui, comme vous avez pu le voir, n'a pas la portée de celui que vous avez examiné lors de la session précédente et qui concernait le système électoral. Il s'agit cette fois-ci, avant tout, de remédier à des lacunes ou à des imprécisions constatées ces dernières années dans la pratique. L'objectif de ce projet est – si j'ose dire – de mettre de l'huile dans les rouages du fonctionnement démocratique de proximité. Nous avons la chance en Suisse, et particulièrement dans le canton de Fribourg, de bénéficier d'une démocratie locale active grâce à laquelle les citoyennes et les citoyens peuvent participer aux décisions qui les concernent. Il convient d'examiner en permanence les processus qui permettent l'expression de la volonté populaire et de les optimiser si nécessaire; tel est l'objectif de ce projet sur lequel je vous appelle, au nom du Conseil d'Etat, à entrer en matière.

Piller Benoît (PS/SP, SC). Le groupe socialiste a examiné dans le détail ces modifications qui relèvent d'un toilettage et d'adaptations diverses, ainsi que de mises à jour des dif-

férentes lois. A la lecture des propositions de la commission parlementaire, le groupe socialiste constate que le seul point qui n'ait pas fait l'unanimité est celui des traçages des candidats sur les listes, traçages qui devraient se faire dorénavant de gauche à droite. On espère qu'il ne s'agisse ici que d'une connotation géographique et non politique.

Ceci dit, tout ne pouvant être réglé dans la loi, il reste un certain travail à faire dans les règlements d'exécution. Nous pensons en particulier au matériel de vote, à son rassemblement et à son archivage.

Enfin – et je déclare mes liens d'intérêts: je suis président du parti socialiste fribourgeois –, nous souhaiterions une refonte de la loi sur la participation de l'Etat aux frais de campagne électorale, afin que les critères, sur la base desquels les montants de l'Etat sont alloués, soient clarifiés.

Avec ces remarques, le groupe socialiste soutiendra l'entrée en matière.

Page Pierre-André (UDC/SVP, GL). Le groupe de l'Union démocratique du centre a pris connaissance du message du Conseil d'Etat qui propose diverses adaptations concernant la législation en matière de droits politiques, ce notamment suite aux motions déposées et citées par le président de la commission. A l'issue de notre séance de groupe, il a été décidé de suivre le projet bis de la commission parlementaire.

Le groupe de l'Union démocratique du centre votera l'entrée en matière concernant ces diverses modifications législatives.

Grandjean Denis (PDC/CVP, VE). Le projet intègre une série d'adaptations consignées au fil des années. Ce toilettage doit gommer les défauts relevés avant tout par les praticiens. Il met également en œuvre plusieurs motions.

Le groupe démocrate-chrétien – bourgeois-démocratique, qui a étudié avec attention ces modifications, va accepter ces adaptations avec les modifications de la commission.

Castella Didier (PLR/FDP, GR). La démocratie est un bien précieux que nous devons choyer notamment par un cadre législatif adapté et incontestable. Une démocratie doit être réglée comme une horloge suisse et le moindre grain de sable nuit à la crédibilité du système et de ses institutions.

En ce sens, le groupe libéral-radical salue la volonté du Conseil d'Etat de profiter de la modification législative pour procéder à des réglages fins et nécessaires, notamment dans les processus d'élection ou d'initiative. Une démocratie qui fonctionne permet également au citoyen d'exprimer sa liberté d'opinion au travers de candidats qui expriment des visions différentes de notre société. Si les combats partisans sont souvent décriés, ce choc des idées est cependant salutaire et nécessaire au bon fonctionnement de nos institutions. Une concurrence saine entre des candidats et partis responsables bénéficie évidemment au bon fonctionnement de l'Etat. Il est donc de l'intérêt de ce dernier de soutenir cette diversité enrichissante en participant aux frais de campagne électorale.

¹ Message BGC septembre 2014 pp. 1716ss.

C'est donc à l'unanimité que le groupe libéral-radical soutient l'entrée en matière et vous invite à en faire de même. Il présentera toutefois un amendement pour respecter la diversité des modes de vie et éviter toute discrimination à ce sujet.

Le Rapporteur. Je remercie tous les intervenants pour le soutien à ce projet de loi. Je remarque qu'il n'y a pas de questions pour le rapporteur de la commission, hormis peut-être la remarque du député Piller: bien entendu, le choix de gauche à droite n'est pas un choix politique, mais logique dans tous les cas de figure; je pourrai expliquer le vœu de la commission plus tard, lors de la lecture des articles.

La Commissaire. Pas d'autres commentaires.

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

Première lecture

ART. 1

ART. 2A AL. 3 ET 4

Le Rapporteur. Cette première modification est une conséquence du passage à l'inscription d'office aux registres électoraux.

- > Adopté.

ART. 2B AL. 4 (NOUVEAU)

Le Rapporteur. Cette modification concerne l'inscription dans la loi du principe de la communication des conséquences des mesures de l'autorité de protection de l'enfant et de l'adulte sur les registres électoraux.

La Commissaire. Cette modification a été faite pour que les communes soient mises régulièrement au courant des personnes qui n'ont plus le droit d'exercer leur activité politique.

- > Adopté.

ART. 4 AL. 3, 3^e PHR.

La Commissaire. Il s'agit d'une adaptation relative à l'inscription d'office dans les registres électoraux.

- > Adopté.

ART. 8 AL. 1 ET 2 LET. H (NOUVELLE)

Le Rapporteur. Il ne s'agit que d'une meilleure traduction en langue allemande, ainsi que l'inscription que les Suisses de l'étranger sont dispensés, pour des raisons évidentes, de remplir les fonctions au bureau électoral.

- > Adopté.

ART. 9 AL. 2

Le Rapporteur. Cette modification concerne la mise en vigueur de la motion Roland Mesot/Gabriel Kolly au sujet de l'élargissement des incompatibilités, pour occuper la fonction de scrutateur, aux parents en ligne directe et au conjoint

d'une ou d'un candidat. Avant de me prononcer sur l'amendement Castella, je vais écouter les arguments de son auteur.

La Commissaire. Nous avons déjà discuté d'un amendement similaire en commission et nous étions de l'avis que le ménage commun n'a pas une définition assez précise et que cette définition serait sujette à interprétation. C'est pourquoi le Conseil d'Etat ne pouvait pas se rallier. Maintenant, il s'agit de la participation au bureau électoral et ce n'est pas d'une grande portée.

Castella Didier (PLR/FDP, GR). Je vous propose l'amendement suivant à l'art. 9 al. 2: «De même, les parents en ligne directe d'une personne candidate, ainsi que les personnes avec lesquelles elle fait ménage commun ne peuvent être ni membres du bureau électoral, ni scrutateurs ou scrutatrices.»

L'attitude de la société envers l'union libre ou le concubinage a beaucoup évolué durant le vingtième siècle. Au début de celui-ci, la majorité des cantons – tous alémaniques par ailleurs, hormis le Valais – interdisait encore le concubinage. La dernière de ces interdictions, celle du canton du Valais, a été levée en 1995 seulement. Le concubinage est toutefois, aujourd'hui, une forme de vie répandue et largement acceptée par la société.

La formulation de l'art. 9 ne tient pas compte de cette évolution de la société et n'est pas conforme à notre Constitution fribourgeoise, comme nationale d'ailleurs, laquelle interdit toute discrimination en regard du mode de vie choisi. Cette problématique relève essentiellement, il est vrai, du droit fédéral. Pourtant, sur le plan cantonal, nous devons veiller à éviter toute discrimination entre personnes mariées et concubins. Ainsi, ma collègue de parti, la députée Gobet, profiterait, avec la formulation actuelle de la loi, d'un privilège que je ne posséderais pas. Bien évidemment, je ne lui en tiendrais pas rigueur, mais nous devons toutefois corriger ce défaut.

En commission, il est vrai, j'avais évoqué la possibilité d'ajouter la notion de concubinage à cet article. A juste titre, on m'a rétorqué que cela compliquait et rallongeait la loi. En effet, les lois doivent fixer le cadre et les lignes directrices sans régler le détail de l'application. Avec cette formule plus générale, le but est, à mon sens, atteint. Nous respectons la Constitution et l'égalité de traitement, tout en simplifiant la loi. Certains rétorqueront – comme vous l'avez fait tout à l'heure, M^{me} la Commissaire – que la notion de ménage commun est compliquée à définir. C'est vous, pourtant, qui l'avez suggérée en commission. En effet, dans ce domaine, il existe un vide juridique qui devra pourtant, à court terme, être corrigé. Néanmoins, j'aimerais ici rappeler que la notion de ménage commun est reprise dans nombre de lois fédérales, notamment dans le code civil suisse. Ainsi, une directive ou le règlement d'application pourra provisoirement préciser cette notion, si nécessaire.

Enfin, face au vide juridique actuel et reconnu, cet amendement permet une souplesse d'application qui nous évitera de mettre en vigueur une formulation déjà obsolète et condamnée à évoluer à court terme.

Je vous invite donc à soutenir cet amendement qui n'a pas une portée si conséquente, il est vrai, M^{me} la Commissaire.

Mauron Pierre (PS/SP, GR). Nous avons déjà expliqué au député Castella que, souvent, le mieux est l'ennemi du bien. En général, la loi donne un cadre général et les exceptions sont laissées surtout à la jurisprudence des tribunaux, lesquels tranchent éventuellement ces cas lorsqu'ils se présentent à eux. Si le législateur, dans un esprit soucieux de bien faire, veut commencer à tout régler, cela va juste ouvrir d'autres inégalités et créer d'autres problèmes qui n'existaient pas avant.

Par exemple, en reprenant mot pour mot cet amendement, nous nous trouvons dans un cas de figure où un couple marié, mais ne faisant pas ménage commun, n'aurait pas l'interdiction qu'auraient deux concubins non mariés qui font ménage commun. Moi, je ne vais pas citer M^{me} Gobet ou d'autres députés, car ça pourrait faire jaser, mais nous connaissons tous des exemples concrets où il y a des couples mariés qui ne vivent pas en commun. Prenez également l'exemple des jeunes adultes: à l'heure actuelle, vous avez des gens entre vingt et trente ans qui commencent à s'installer et à vivre ensemble, alors qu'ils se connaissent depuis deux, trois ou quatre mois. Eh bien, ces personnes-là, lorsqu'elles vivent ensemble depuis une semaine, seraient interdites de ces questions de bureau électoral et jetées à la porte, alors que d'autres – typiquement les mariés qui ne font pas ménage commun – pourraient y participer. Et je ne parle pas encore ici des diverses autres variantes qu'il est possible de voir sous nos latitudes.

La loi, pour aller au plus simple, privilégie la question du mariage et du partenariat, qui sont les deux formes reconnues et parfaitement décrites. Si vous prenez une autre forme que celles-ci, alors faites attention aux exceptions. On n'est absolument pas fermé à toute autre variante, mais en tout cas pas une qui crée beaucoup plus d'inégalités que celle qui est maintenant dans la loi. Je dirais que c'est la moins mauvaise solution que la commission a retenue et j'espère que vous allez également la soutenir.

Grandjean Denis (PDC/CVP, VE). Le groupe démocrate-chrétien – bourgeois-démocratique ne va pas accepter cet amendement. Les termes «ménage commun» sont trop vagues. Par exemple, des colocataires, des étudiants qui vivent dans un même appartement à Fribourg, qui font ménage commun, n'auraient ainsi pas le droit d'être scrutateurs au bureau électoral. Je trouve que les termes de la version initiale – «*son conjoint, ou sa conjointe, ou la personne avec laquelle elle est liée par un partenariat enregistré*» – sont nettement mieux.

Le Rapporteur. En effet, cette problématique a été un peu évoquée en commission où cela concernait plutôt les concubins. C'est vrai qu'on ne comprend pas pourquoi il y aurait cette incompatibilité pour les couples mariés et qu'elle ne serait pas élargie aux concubins. Je crois que les propos des députés Mauron et Grandjean sont assez clairs. Ils reflètent la discussion de la commission, à savoir qu'au nom d'une meilleure sécurité juridique et pour éviter les termes assez flous de «ménage commun» – comme l'a dit le député Grandjean,

devrait-on élargir à des colocations ou autres? –, la commission privilégie la version initiale du Conseil d'Etat et vous demande de la soutenir.

A titre personnel, c'est vrai, je crois que le statut entre couple marié et couple concubin mérite un débat non seulement dans cette loi, mais dans toutes les autres lois, puisqu'il y a une inégalité de traitement. Je crois qu'on ne va pas régler aujourd'hui cette inégalité de traitement uniquement dans cette loi.

Avec ces quelques considérations, je vous demande de refuser l'amendement Castella.

La Commissaire. Peut-être juste rappeler que la modification de cet article fait suite à la motion M1004.12 Mesot/Kolly, laquelle visait un renforcement de la sévérité pour la participation au bureau électoral. La commission a jugé, au vu de ce renforcement, qu'il n'était plus nécessaire de renforcer encore une fois cette sévérité et qu'on pouvait faire confiance au bon sens du bureau électoral. Ceci dit, je suis tout à fait ouverte aux autres formes de vie commune, mais je crois que la définition est un peu compliquée à appliquer.

- > Le Conseil d'Etat ne se rallie pas à la proposition d'amendement Castella à l'art. 9 al. 2.
- > Au vote, la proposition d'amendement Castella, opposé à la version initiale du Conseil d'Etat, est refusé par 69 contre 22. Il y a 1 abstention.
- > Adopté selon la version initiale du Conseil d'Etat.

Ont voté pour l'amendement Castella:

Badoud (GR, PLR/FDP), Bertschi (GL, UDC/SVP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Castella D. (GR, PLR/FDP), Castella R. (GR, PLR/FDP), Collaud E. (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Collaud R. (SC, PLR/FDP), de Weck (FV, PLR/FDP), Frossard (GR, UDC/SVP), Gander (FV, UDC/SVP), Gobet (GR, PLR/FDP), Herren-Schick (LA, UDC/SVP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Ith (LA, PLR/FDP), Kolly R. (SC, PLR/FDP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Savary-Moser (BR, PLR/FDP), Schläfli (SC, UDC/SVP), Schorderet G. (SC, UDC/SVP), Schuwey (GR, UDC/SVP), Vonlanthen (SE, PLR/FDP), Zosso (SE, UDC/SVP). *Total: 22.*

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

Aebischer (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Andrey (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Baechler (GR, PS/SP), Bapst (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Berset (SC, PS/SP), Bischof (GL, PS/SP), Bonny (SC, PS/SP), Boschung (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Bourguet (VE, PDC-PBD/CVP-BDP), Brönnimann (SC, UDC/SVP), Burgener Woeffray (FV, PS/SP), Butty (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Chassot (SC, ACG/MLB), Clément (FV, PS/SP), Collomb (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Corminbœuf (BR, PS/SP), Décrind (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Dietrich (FV, PDC-PBD/CVP-BDP), Doutaz (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Ducotterd (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Emonet (VE, PS/SP), Fasel J. (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Fellmann (LA, PS/SP), Flechtner O. (SE, PS/SP), Ganioz (FV, PS/SP), Garghentini Python (FV, PS/SP), Gasser (SC, PS/SP), Girard (GR, PS/SP), Grandgirard (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Grandjean (VE, PDC-PBD/CVP-BDP), Hänni-Fischer (LA, PS/SP), Hayoz M. (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Jelk (FV, PS/SP), Jendly (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Kaelin Murith (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Krattinger-Jutzet (SE, PS/SP), Lambelet (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Lauper (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Lehner-Gigon (GL, PS/SP), Longchamp (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Mäder-Brüllhart (SE, ACG/MLB), Mauron (GR, PS/SP), Menoud (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Mesot (VE, UDC/SVP), Meyer Loetscher (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Morand

(GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Peiry (FV, UDC/SVP), Piller B. (SC, PS/SP), Raemy (LA, PS/SP), Rapporteur (,), Rauber (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Rey (FV, ACG/MLB), Rodriguez (BR, PS/SP), Roubaty (SC, PS/SP), Schmid (LA, ACG/MLB), Schneuwly A. (SE, ACG/MLB), Schnyder (SC, PS/SP), Schoenenweid (FV, PDC-PBD/CVP-BDP), Schorderet E. (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Suter (SC, ACG/MLB), Thalmann-Bolz (LA, UDC/SVP), Thévoz (FV, ACG/MLB), Thomet (SC, PS/SP), Vial (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Waeber (SE, UDC/SVP), Wassmer (SC, PS/SP), Zadory (BR, UDC/SVP), Zamofing (SC, PDC-PBD/CVP-BDP).
Total: 69.

S'est abstenu:

Brodard C. (SC, PLR/FDP). *Total: 1.*

ART. 11 AL. 1

> Adopté.

ART. 18 AL. 2^{BIS} (NOUVEAU) ET AL. 5

Le Rapporteur. Cette modification vise à régler le cas d'une personne incapable d'écrire elle-même, mais qui souhaiterait voter par correspondance.

La Commissaire. Ce cas s'est déjà produit dans la pratique. Donc, c'est bien de soutenir cette modification.

> Adopté.

ART. 23 AL. 2 LET. I ET ART. 24 AL. 2 LET. K

Le Rapporteur. Ces modifications précisent que des bulletins, respectivement des listes sont déclarés nuls si, insérés dans la même enveloppe électorale, ils ne sont pas identiques.

> Adoptés.

ART. 27 AL. 2, AL. 2^{BIS} (NOUVEAU) ET AL. 4 ET ART. 28

Le Rapporteur. Cette modification inscrit dans la loi la pratique actuelle de communication des résultats électoraux, à savoir que les résultats sont communiqués à la Chancellerie.

L'al. 4 supprime l'obligation pour le Grand Conseil de devoir prendre acte des votations cantonales. En effet, au vu des moyens de communication actuels, il n'y avait plus sens de saisir le Grand Conseil d'un rapport sur les résultats des votations, alors que ceux-ci étaient connus depuis longtemps.

> Adoptés.

ART. 34 TITRE MÉDIAN

> Adopté.

ART. 52 AL. 1 ET AL. 6 (NOUVEAU)

Le Rapporteur. Cette modification est une conséquence de la législation sur la transparence. La liste des signatures d'une liste électorale au Grand Conseil peut être consultée jusqu'à clôture du scrutin. Cela est admissible juridiquement, car signer une liste électorale ne signifie pas forcément voter pour la liste en question. De ce fait, le secret du vote reste protégé.

> Adopté.

ART. 52B AL. 3 ET AL. 5 (NOUVEAU)

Le Rapporteur. Cette modification concerne à nouveau une adaptation à la législation sur la transparence.

> Adopté.

ART. 54 AL. 3

Le Rapporteur. Cet article indique la liste des informations pour les candidats qui doivent apparaître sur une liste électorale. Par souci d'uniformité, on reprend la même dénomination que celle de la loi sur les droits politiques fédéraux.

La Commissaire. Les explications du rapporteur sont parfaites.

> Adopté.

ART. 58 AL. 1, 2^E PHR. (NOUVELLE), ET AL. 2 ET ART. 58A (NOUVEAU)

Le Rapporteur. Dans l'art. 58 al. 1 et 2, on édicte dans la loi quelles sont les listes officielles. Quant à l'art. 58a, ce nouvel article informe que la Chancellerie est le bureau électoral du canton.

La Commissaire. Cela correspond à la pratique.

> Adoptés.

ART. 62 AL. 2^{BIS} (NOUVEAU)

Le Rapporteur. Cela concerne également la transparence des listes de signatures, des listes électorales donc, mais cette fois pour les élections communales.

> Adopté.

ART. 65 AL. 1

Le Rapporteur. Dans cet article, on parle désormais des personnes qui sont inscrites dans un registre électoral et non pas domiciliées, ceci afin de ne pas exclure les Suisses de l'étranger.

> Adopté.

ART. 69 AL. 2

Le Rapporteur. On en vient à notre fameux article pour savoir si c'est mieux de tracer d'abord à gauche ou à droite. Cet article a fait l'objet d'une modification par la commission. La modification proposée vise à inscrire dans la loi une règle en cas de liste avec un surnombre de candidats. La proposition du Conseil d'Etat était de supprimer les candidats en surnombre en commençant par le bas et, le cas échéant, de droite à gauche. La commission a estimé plus logique de supprimer *de gauche à droite*, car le nom à droite correspond au rajout de l'électeur, donc davantage à sa volonté. Il est donc préférable de supprimer d'abord le nom à gauche.

La Commissaire. Il ne faut y voir aucune connotation politique.

> Le Conseil d'Etat se rallie à la proposition de la commission (projet bis) à l'art. 69 al. 2.

> Modifié selon la version de la commission (projet bis).¹

ART. 77 AL. 2, 2^e PHR.

Le Rapporteur. Cet article prévoit que le premier des viennent-ensuite d'une liste qui décline son élection lorsqu'il y a une vacance et qui provoque, de ce fait, une élection complémentaire est définitivement écarté de la liste des viennent-ensuite en cas de nouvelle élection complémentaire.

La Commissaire. C'est un complément par rapport à l'élection complémentaire et à ce qu'il y a lieu de faire dans ces cas-là.

> Adopté.

ART. 82 TITRE MÉDIAN ET AL. 2 ET 3

> Adopté.

ART. 85 AL. 1 ET 2

> Adopté.

ART. 87 AL. 2

Le Rapporteur. C'est le même commentaire que pour l'art. 69 al. 2, à savoir que la commission propose de supprimer les noms des candidats en surnombre, ce toujours de bas en haut, mais *de gauche à droite*.

La Commissaire. Le Conseil d'Etat se rallie à la version de la commission.

> Le Conseil d'Etat se rallie à la proposition de la commission (projet bis) à l'art. 87 al. 2.

> Modifié selon la version de la commission (projet bis).¹

ART. 93 AL. 2

Le Rapporteur. On ajoute les termes «*en principe*» pour montrer que le délai de huit semaines n'est qu'un délai d'ordre.

La Commissaire. Effectivement, il pourrait y avoir d'autres élections fédérales à une date précise, ce qui retarderait un peu ce délai; c'est pour ça qu'on laisse cette liberté aux communes.

> Adopté.

ART. 110A (NOUVEAU)

Le Rapporteur. Cette modification apporte une information importante, à savoir qu'elle précise que les listes des signatures à l'appui d'une initiative ou d'un référendum ne sont pas publiques. Selon le Tribunal fédéral, signer une initiative ou un référendum équivaut, en effet, à voter en sa faveur. Il en va donc de la garantie du secret de vote, lequel doit être protégé.

> Adopté.

ART. 112 AL. 1

Le Rapporteur. Il convient de préciser, quant à cette modification, que les étrangers, jouissant des droits politiques seulement au plan communal, n'ont pas le droit de signer une initiative ou un référendum cantonal.

> Adopté.

ART. 118 AL. 2 À ART. 134

Le Rapporteur. Les art. 119, 120 et 134 sont liés à la modification de l'art. 27 al. 4 selon laquelle les résultats des votations cantonales ne seront plus transmis au Grand Conseil pour en prendre acte. Quant à l'art. 130 al. 1^{bis}, il prévoit que les personnes chargées des rapports avec les autorités soient identifiées. En cas de référendum, il est nécessaire de pouvoir identifier ces personnes, afin qu'elles puissent donner leurs arguments dans la brochure explicative officielle, le cas échéant, avant la votation.

La Commissaire. L'art. 118 al. 2 consiste à remplacer «Feuille officielle» par «*Recueil officiel fribourgeois*» pour la publication complète. Le sommaire, lui, sera publié dans la Feuille officielle.

Pour le reste, les propos du rapporteur sont exacts.

> Adoptés.

ART. 135 TITRE MÉDIAN

Le Rapporteur. On précise simplement qu'il s'agit là du référendum financier facultatif.

> Adopté.

ART. 137 AL. 3

La Commissaire. Il s'agit d'un rajout, d'une référence à la liste de signatures qui n'est pas publique en matière d'initiative communale.

> Adopté.

ART. 141 TITRE MÉDIAN ET AL. 3 ET 4, 2^e PHR. (NOUVELLE)

Le Rapporteur. Cet article concerne l'examen d'une initiative. Le renvoi à la législation cantonale n'était pas systématiquement pertinent. Cette modification introduit les nuances applicables au plan communal.

La Commissaire. Cet article est une refonte des art. 141 et 142 de l'actuelle loi sur l'exercice des droits politiques.

> Adopté.

ART. 142

Le Rapporteur. Cet article prêtait à confusion, raison pour laquelle il est proposé de le supprimer.

¹ Les propositions de la commission (projet bis) figurent en pp. 2251ss.

La Commissaire. Comme déjà mentionné, le délai de 180 jours est repris dans l'art. 141.

> Adopté.

ART. 2

INTITULÉ DE LA SUBDIVISION PRÉCÉDANT L'ARTICLE 1 À INTITULÉ DE LA SUBDIVISION PRÉCÉDANT L'ARTICLE 8

Le Rapporteur. On en a fini avec l'examen de la loi sur les droits politiques.

L'art. 2 est une modification de la loi sur les frais de campagne électorale qui donne suite à la motion Bonny/Siggen.

Au sujet des articles modifiés, le nouvel art. 1a reprend le contenu actuel de l'art. 4, applicable aux élections générales, en l'étendant aux élections complémentaires. Pour ces élections complémentaires, le montant fixe versé pour les frais généraux équivaudra à la moitié de la somme inscrite à ce titre au budget précédant les dernières élections générales. Il est à noter qu'il n'est pas possible d'inscrire au budget les frais des élections complémentaires, car ceux-ci ne sont pas prévisibles.

Pour les art. 2, 4 et 4a, je n'ai pas de commentaires particuliers.

L'art. 4b supprime le seuil de résultat de prise en charge pour la mise sous pli uniquement. Par contre, le seuil électoral minimal qu'une liste doit atteindre, seuil prévu à l'art. 2, perdure pour la contribution générale aux frais de campagne.

Pour l'art. 4c, l'intitulé de la subdivision précédant l'art. 5 et l'intitulé de la subdivision précédant l'art. 8, je n'ai pas d'autres commentaires.

La Commissaire. C'est un commentaire d'ordre général. Cette loi a été modifiée maintenant en fonction de la motion Siggen/Bonny et, précédemment, en fonction de la motion Rey pour la contribution à la mise sous pli. Cette loi a dû être un peu refondue, mais elle n'est pas encore refondue totalement. Conformément à ce qui a été demandé par le député Piller, nous allons étudier une refonte plus globale de cette loi, avec des possibilités de critères d'attribution.

> Adoptés.

ART. 3

ART. 19

Le Rapporteur. Cette modification introduit la possibilité de faire une élection de listes ou tacite pour les membres des commissions communales.

La Commissaire. Effectivement, la modification vise à faciliter les élections en bloc.

> Adopté.

ART. 26 AL. 2, 2^e PHR.

La Commissaire. La référence à la loi sur l'exercice des droits politiques est tracée. Vu que la LEDP n'était pas très précise

sur les règles à suivre, elle est remplacée par: «*Le Conseil d'Etat précise les règles de procédure applicables.*»

> Adopté.

ART. 46 AL. 1, AL. 1^{BIS} (NOUVEAU) ET AL. 4

Le Rapporteur. Cet article permet aussi le scrutin de listes pour les élections de commissions au sein des conseils généraux.

> Adopté.

ART. 51^{TER} AL. 2, 2^e PHR.

La Commissaire. Les mêmes explications que précédemment valent.

> Adopté.

ART. 53 AL. 1, 3^e PHR.

> Adopté.

ART. 57 TITRE MÉDIAN ET AL. 4 (NOUVEAU)

Le Rapporteur. La commission propose de *supprimer les termes «en principe»* dans cet article, qui dit, à son al. 4, que: «*Les conseillers communaux entrent en fonction dès leur assermentation; les membres sortants restent en charge jusqu'à l'entrée en fonction de leurs successeurs.*» Donc, on a supprimé «en principe».

Il nous a été informé par la suite que les termes «en principe» visaient les cas de décès ou d'invalidité, mais je crois que pour la commission, les termes «en principe», même dans ces cas-là, n'apportent rien, si ce n'est une insécurité juridique. En cas de décès, il va de soi que le conseiller communal ne va pas rester en fonction, puisqu'il ne sera tout simplement plus là. Enfin, on ne doit pas attendre l'entrée en fonction du successeur; c'est au conseiller communal de choisir la date de son départ. Une démission peut avoir un effet immédiat.

Pour ces raisons, je vous remercie de soutenir le projet bis de la commission.

La Commissaire. Le Conseil d'Etat ne se rallie pas à la version de la commission dans le sens où «en principe» peut servir aux cas évoqués précédemment par le rapporteur. Cet article a été rédigé selon le modèle de l'art 11 al. 2 et 3 de la LOCEA.

> Le Conseil d'Etat ne se rallie pas à la proposition de la commission (projet bis) à l'art. 57 al. 4 (nouveau).

> Au vote, la proposition de la commission (projet bis), opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 74 voix contre 2. Il y a 1 abstention.

> Modifié selon la version de la commission (projet bis).¹

¹ Les propositions de la commission (projet bis) figurent en pp. 2251ss.

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

Aebischer (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Andrey (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Badoud (GR, PLR/FDP), Baechler (GR, PS/SP), Berset (SC, PS/SP), Bertschi (GL, UDC/SVP), Bischof (GL, PS/SP), Bonny (SC, PS/SP), Bourguet (VE, PDC-PBD/CVP-BDP), Brönnimann (SC, UDC/SVP), Burgener Woeffray (FV, PS/SP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Butty (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Castella D. (GR, PLR/FDP), Chassot (SC, ACG/MLB), Clément (FV, PS/SP), Collaud E. (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Collaud R. (SC, PLR/FDP), Collomb (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Corminbœuf (BR, PS/SP), Décrind (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Dietrich (FV, PDC-PBD/CVP-BDP), Ducotterd (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Fasel J. (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Fellmann (LA, PS/SP), Frossard (GR, UDC/SVP), Gander (FV, UDC/SVP), Ganioz (FV, PS/SP), Garghenti Pytho (FV, PS/SP), Gasser (SC, PS/SP), Girard (GR, PS/SP), Grandgirard (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Grandjean (VE, PDC-PBD/CVP-BDP), Hayoz M. (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Herren-Schick (LA, UDC/SVP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Ith (LA, PLR/FDP), Jelk (FV, PS/SP), Kolly G. (GR, UDC/SVP), Kolly R. (SC, PLR/FDP), Lambelet (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Lauper (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Longchamp (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Mäder-Brühlhart (SE, ACG/MLB), Mauron (GR, PS/SP), Menoud (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Mesot (VE, UDC/SVP), Meyer Loetscher (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Morand (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Page (GL, UDC/SVP), Peiry (FV, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Raemy (LA, PS/SP), Rapporteur (.), Rauber (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Rey (FV, ACG/MLB), Rodriguez (BR, PS/SP), Roubaty (SC, PS/SP), Savary-Moser (BR, PLR/FDP), Schär (LA, UDC/SVP), Schläfli (SC, UDC/SVP), Schmid (LA, ACG/MLB), Schneuwly A. (SE, ACG/MLB), Schoenenweid (FV, PDC-PBD/CVP-BDP), Schorderet E. (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Suter (SC, ACG/MLB), Thalmann-Bolz (LA, UDC/SVP), Thévoz (FV, ACG/MLB), Thomet (SC, PS/SP), Vonlanthen (SE, PLR/FDP), Waeber (SE, UDC/SVP), Wassmer (SC, PS/SP), Zamofing (SC, PDC-PBD/CVP-BDP). *Total: 74.*

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

Doutaz (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Kaelin Murith (GR, PDC-PBD/CVP-BDP). *Total: 2.*

S'est abstenue:

Hänni-Fischer (LA, PS/SP). *Total: 1.*

ART. 117 AL. 2

> Adopté.

ART. 123A AL. 1 LET. D ET AL. 2 (NOUVEAU)

Le Rapporteur. Cette modification précise la disposition concernant les initiatives communales. Lors de l'étude de cet article, la commission a également débattu de l'opportunité de baisser le nombre de signatures pour une initiative populaire communale pour laquelle il faut aujourd'hui, je le rappelle, un dixième des citoyens. La commission juge qu'un dixième des citoyens est un nombre trop élevé et qu'il conviendrait peut-être de l'abaisser. Cependant, la commission a décidé de reporter ce débat lors de l'examen du rapport attendu sur la démocratie au niveau communal.

La Commissaire. Oui, il s'agit d'une nouveauté introduite par la Constitution en son art. 51.

> Adopté.

ART. 136A AL. 2 ET 2^{BIS} (NOUVEAU)

> Adopté.

ART. 137

Le Rapporteur. Cette modification permet d'étendre le régime transitoire lors d'une fusion jusqu'à la fin de la législature suivante où la fusion prend effet.

La Commissaire. Il s'agit effectivement, comme dans l'art. 136a, d'étendre au conseil général les possibilités de dérogation dans les cas de fusion.

> Adopté.

ART. 154 AL. 1

Le Rapporteur. L'art. 154 al. 1 réduit le délai pour recourir contre une décision prise par le législatif communal. Auparavant, le délai était de trente jours dès la fin de la rédaction du procès-verbal, lequel doit, je le rappelle, être rédigé dans les vingt jours, soit au total un délai de cinquante jours pour faire recours. Ce délai était jugé trop long et créait de l'insécurité juridique. Il est donc proposé de laisser, pour recourir, un délai absolu de trente jours dès la décision. On part du principe que le membre du législatif qui souhaite recourir et qui a participé lui-même à l'assemblée n'a par conséquent pas besoin d'attendre le délai de rédaction pour faire recours et n'a pas besoin de connaître le contenu du procès-verbal.

De plus, si un citoyen qui veut faire un recours contre une décision du Conseil général auquel il ne participe pas, parce qu'il n'est pas élu, et qui doit attendre la fin de la rédaction du procès-verbal – afin de connaître les motivations de la décision – pour faire recours, il lui reste encore dix jours pour faire recours, ce qui a été jugé admissible par le Tribunal fédéral dans un cas similaire qui touchait la commune de Vals dans les Grisons. Mais dans tous les cas, il sera important que les communes respectent le délai de vingt jours de rédaction du procès-verbal.

> Adopté.

*ART. 4**ART. 28 AL. 1, PHR. INTR., AL. 1^{BIS} (NOUVEAU) ET AL. 2 ET ART. 42 AL. 1*

Le Rapporteur. A l'art. 28, la commission a apporté une modification en ajoutant à la fin de cet article que l'art. 29 de la loi sur les agglomérations demeure réservé. Cet art. 29 demande que les référendums obligatoires soient acceptés uniquement en cas d'unanimité des communes. Ce sont les raisons pour lesquelles nous avons ajouté cette phrase. Je n'ai pas de commentaire en ce qui concerne l'art. 42.

La Commissaire. Le Conseil d'Etat se rallie à cette proposition judiciaire de la commission.

> Le Conseil d'Etat se rallie à la proposition de la commission (projet bis) à l'art. 28 al. 2.

> Art. 28 al. 2 modifié selon la version de la commission (projet bis).¹

¹ Les propositions de la commission (projet bis) figurent en pp. 2251ss.

> Art. 42 al. 1 adopté.

ART. 5

Le Rapporteur. L'art. 5 règle la problématique du droit transitoire.

> Adopté.

ART. 6

Le Rapporteur. A l'art. 6, il est prévu que l'art. 5 du droit transitoire soit également étendu aux agglomérations.

> Adopté.

ART. 7, TITRE ET CONSIDÉRANTS

Le Rapporteur. Cette loi est naturellement soumise au référendum facultatif.

> 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 7, TITRE ET CONSIDÉRANTS

> Confirmation de la première lecture.

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

Vote final

> Au vote final, ce projet de loi est adopté dans son ensemble, tel qu'il sort des délibérations, par 85 voix contre 0. Il y a 1 abstention.

Ont voté oui:

Andrey (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Badoud (GR, PLR/FDP), Baechler (GR, PS/SP), Bapst (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Berset (SC, PS/SP), Bertschi (GL, UDC/SVP), Bischof (GL, PS/SP), Bonny (SC, PS/SP), Boschung (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Bourguet (VE, PDC-PBD/CVP-BDP), Brodard C. (SC, PLR/FDP), Brönnimann (SC, UDC/SVP), Burgenner Woeffray (FV, PS/SP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Butty (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Castella D. (GR, PLR/FDP), Castella R. (GR, PLR/FDP), Chassot (SC, ACG/MLB), Clément (FV, PS/SP), Collaud E. (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Collaud R. (SC, PLR/FDP), Collomb (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), de Weck (FV, PLR/FDP), Décrind (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Dietrich (FV, PDC-PBD/CVP-BDP), Doutaz (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Ducotterd (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Fasel J. (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Fellmann (LA, PS/SP), Flechtner O. (SE, PS/SP), Frossard (GR, UDC/SVP), Gander (FV, UDC/SVP), Ganioz (FV, PS/SP), Garghentini Python (FV, PS/SP), Gasser (SC, PS/SP), Girard (GR, PS/SP), Grandgirard (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Grandjean (VE, PDC-PBD/CVP-BDP), Hänni-Fischer (LA, PS/SP), Hayoz M. (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Herren-Schick (LA, UDC/SVP), Ith (LA, PLR/FDP), Jelk (FV, PS/SP), Kaelin Murith (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Kolly G. (GR, UDC/SVP), Kolly R. (SC, PLR/FDP), Krattinger-Jutzet (SE, PS/SP), Lambelet (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Lehner-Gigon (GL, PS/SP), Longchamp (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Losey (BR, UDC/SVP), Mäder-Brühlhart (SE, ACG/MLB), Mauron (GR, PS/SP), Menoud (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Mesot (VE, UDC/SVP),

Meyer Loetscher (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Morand (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Page (GL, UDC/SVP), Peiry (FV, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Piller B. (SC, PS/SP), Raemy (LA, PS/SP), Rapporteur (,), Rauber (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Rey (FV, ACG/MLB), Rodriguez (BR, PS/SP), Roubaty (SC, PS/SP), Savary-Moser (BR, PLR/FDP), Schär (LA, UDC/SVP), Schläfli (SC, UDC/SVP), Schmid (LA, ACG/MLB), Schneuwly A. (SE, ACG/MLB), Schnyder (SC, PS/SP), Schoenenweid (FV, PDC-PBD/CVP-BDP), Schorderet E. (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Schuwey (GR, UDC/SVP), Thalmann-Bolz (LA, UDC/SVP), Thévoz (FV, ACG/MLB), Thomet (SC, PS/SP), Vial (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Wassmer (SC, PS/SP), Zadory (BR, UDC/SVP), Zamofing (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Zosso (SE, UDC/SVP). Total: 85.

S'est abstenu:

Hunziker (VE, PLR/FDP). Total: 1.

—

Postulat 2014-GC-15 Laurent Thévoz/Xavier Ganioz (promotion des produits agricoles de proximité dans la restauration collective publique du canton de Fribourg)¹

et

Motion 2014-GC-31 Romain Castella/Ruedi Schläfli (utilisation prépondérante de produits locaux au sein des restaurants et cantines de l'Etat de Fribourg et soutenus financièrement par l'Etat)²

La Présidente. Puisque ces deux instruments parlementaires ont une parenté thématique, j'ouvrirai simultanément la discussion sur le postulat et la motion. Le vote se fera séparément. Je vous rappelle que le Conseil d'Etat propose l'acceptation du postulat, mais le refus de la motion.

Prise en considération commune

Thévoz Laurent (ACG/MLB, SC). Le groupe Alliance centre gauche a pris connaissance avec satisfaction de la réponse du Conseil d'Etat, essentiellement parce qu'on y lit une très claire volonté politique d'agir dans ce domaine – je reviendrai sur son importance tout à l'heure – lui-même et son administration, puisque certaines initiatives sont déjà en cours dans le cadre de l'Agenda 21.

Je fais juste un rappel sur l'importance du sujet. En fait, on est à la confluence de plusieurs domaines d'action à travers ce simple acte de manger et de savoir ce qu'on a dans son assiette. Rappelons que dans le canton de Fribourg, sept millions de repas sont servis dans la restauration collective; il s'agit donc d'un point de levier extrêmement important pour soigner les objectifs suivants: la promotion de l'économie

¹ Déposé et développé le 21 janvier 2014, BGC février 2014 pp. 373ss; réponse du Conseil d'Etat le 26 août 2014, BGC octobre 2014 pp. 2321ss.

² Déposée et développée le 5 février 2014, BGC février 2014 pp. 378ss; réponse du Conseil d'Etat le 26 août 2014, BGC octobre 2014 pp. 2321ss.

régionale agricole; la réduction de l’empreinte écologique, car on doit se souvenir qu’après l’habitat et les transports, l’alimentation est le troisième grand domaine où les gaz à effet de serre contribuent au réchauffement climatique; la santé publique, puisque, finalement, bien manger est la meilleure et première manière de se soigner; l’apport à la production éthique, puisqu’on connaît les abus extrêmement graves qui se passent dans le secteur de la production agricole, en particulier dans les pays du sud de l’Europe et outre-mer.

Donc, ce sont en fait quatre objectifs en un qu’on obtient et qu’on peut poursuivre à travers une politique volontariste de la part du canton, laquelle lui permettrait, comme il le prétend et comme il essaye de le faire, de tenir un rôle exemplaire dans un domaine où son point de levier est très important au vu du nombre de repas qui sont servis chaque année.

Après délibération, le groupe Alliance centre gauche soutiendra à l’unanimité le postulat et, à une faible majorité, la motion, considérant que de toute façon, dans le temps, ces deux instruments-là pourraient être complémentaires et ne sont pas antagoniques, ni en concurrence l’un avec l’autre.

Castella Romain (PLR/FDP, GR). Je prends tout d’abord la parole en qualité de motionnaire et je déclare mes liens d’intérêts: je suis gérant de l’Association pour la promotion des produits du terroir du Pays de Fribourg et producteur indépendant. Je suis quelque peu concerné, mais pas directement concerné économiquement, étant donné que je ne vends pas de produits.

Je suis très content, M^{me} la Conseillère d’Etat, du rapport et de cette synthèse que vous avez pu nous faire sur le postulat et sur la motion. Je suis également content qu’on ait pu les traiter de manière synchronisée et qu’on évite ainsi de traiter le sujet par deux fois. Vous relevez également qu’il y a déjà eu par le passé des tentatives de la part d’autres collègues députés pour arriver à des fins qui sont quelque peu similaires, mais qui avaient peut-être un but moins généralisé pour l’ensemble des produits locaux du canton de Fribourg. Je dirais plutôt aussi, plus largement, de Suisse. Que ce soit dans l’un ou dans l’autre, on parle de produits locaux, de produits régionaux. Il est vrai qu’ils ne sont pas, à l’heure actuelle, définis en tant que tels. Quand on parle de produits locaux, ce sont des produits qui sont issus d’un rayon de dix km à la ronde de Fribourg, d’un district ou d’un autre, d’une situation géographique ou encore de Suisse. On peut voir aujourd’hui que plusieurs cantons et aussi plusieurs marques de produits régionaux, de labels, essayent de mieux définir ce qui est local, régional, de proximité; et c’est un travail qui est en marche. La Direction des institutions, de l’agriculture et des forêts est également entrée dans ce travail avec notamment l’analyse d’agridea.

Que voulons-nous soutenir par notre motion? La prépondérance des produits régionaux, c’est-à-dire une part plus qu’importante, donc plus de la moitié, mais surtout pas les 100% auxquels nous ne pourrions arriver pour des raisons économiques, mais aussi pour des raisons de disponibilités; on veut aussi, en effet, que dans nos restaurants collectifs, on puisse y manger des fruits et des légumes toute l’année et, si possible,

aussi un tout petit peu variés. On ne peut pas forcément offrir ça dans le canton de Fribourg. Par contre, en parlant de prépondérance, nous pouvons bien sûr parler aussi des produits laitiers et carnés que nous avons à profusion dans le canton et que nous exportons même pour une marge très importante. Ce que nous voulons aussi soutenir par cette motion, c’est la traçabilité de nos produits qui se retrouvent dans les assiettes des restaurants collectifs. Vous savez comme moi que lorsque nous avons déposé ces instruments, nous étions à la suite de scandales alimentaires, notamment avec la viande de cheval, et nous ne voulions pas que ceci arrive dans les assiettes de nos collaborateurs de l’Etat, de nos enfants et de nos étudiants. Donc, par ceci, la traçabilité découle sur la sécurité alimentaire de nos institutions de la restauration collective. On a parlé de sept millions de repas servis chaque année dans le canton de Fribourg par la restauration collective; par ce biais-là, nous pourrions aussi avoir, quant à ces sept millions de repas, une vue d’ensemble sur les responsables d’achats et donc sur ce qui rentre dans nos cuisines, que ce soit par des gestions indépendantes à l’organisation de l’Etat ou par d’autres, par des sous-traitants, donc par des indépendants qui gèrent ces restaurants et ces achats.

On l’a dit dans différents articles, le canton de Fribourg n’est pas le mauvais élève de la Suisse romande; et cela est d’ailleurs relevé dans différentes analyses. Par contre, on remarque aussi qu’il n’y a aucune procédure à l’heure actuelle qui est mise en place pour pouvoir garantir ou pour pouvoir mettre des garde-fous aux spécialistes des achats, aux chefs de cuisine et aux chefs qui sont responsables d’acquérir ces produits. Là, on pourrait aller vers des divergences, puisque nous avons de plus en plus de gens qui sont de moins en moins sensibles à ces produits locaux, étant donné qu’ils ne viennent pas forcément de la région ou qu’ils n’ont pas été éduqués ou baignés dans ces produits de l’agriculture régionale.

Avec la restauration collective, nous parlons bien de restauration subventionnée et soutenue. Dans quasiment 100% des cas, il s’agit bien de restauration qui est subventionnée par l’Etat. Le prix réel payé par le public, que ce soient des élèves dans les écoles ou des collaborateurs, n’est pas, quasiment à chaque fois, le prix coûtant du repas final. A notre avis, une motion peut tendre à un règlement, sans vouloir intervenir, légiférer et aller à l’encontre des soumissions publiques. Nous pouvons réglementer pour mettre des garde-fous et faire en sorte que des assiettes qui sont subventionnées puissent garantir des produits locaux et bénéficier à la production et à l’économie locale, ce qui pourrait être, avec ces sept millions de repas servis chaque année, un très grand avantage pour l’agroalimentaire, pour les fournisseurs et pour les producteurs dans tous les secteurs du canton de Fribourg.

Notre motion n’est pas non plus arrivée par n’importe quelle porte. On constate, encore à l’heure actuelle, que l’on peut trouver dans les différents établissements, dans les homes médicalisés par exemple, les vins du mois sous la forme de vins chiliens ou autres. Trouvez-vous cela normal? L’année passée encore, quand vous receviez, chers collègues députés, des offres pour pouvoir acquérir du vin de l’Etat au meilleur prix, parce que les caves étaient pleines, eh bien, à ce même

moment, nos institutions qui sont subventionnées proposaient du vin chilien. Non, ce n'est plus normal. Aujourd'hui, nous devons réglementer ceci pour éviter d'avoir ces dérives. J'appelle ceci de vraies dérives et ce n'est plus normal.

Une grande part des repas des restaurants collectifs concernent les repas de nos enfants (écoles, etc.), soit un public qui est particulièrement vulnérable. Nos enfants n'arrivent pas à faire la différence entre le bien et le mal, à vraiment percevoir ce qu'ils ont dans leur assiette. Et c'est à nous, l'Etat, de montrer l'exemple et de garantir le meilleur pour nos enfants.

Dans ce sens-là et par notre motion, sans vouloir, je le répète, aller à l'encontre des marchés publics ou réinventer de nouvelles lois, nous voulons permettre aussi de réglementer, sans forcément que cela soit inscrit dans une loi, et d'avoir des directives claires.

La Présidente. Monsieur le Député, vous avez déjà dépassé vos cinq minutes réglementaires.

Castella Romain (PLR/FDP, GR). Nous voulons simplement laisser aussi une part importante au Gouvernement pour pouvoir, pendant ces quelques temps à venir, travailler avec les groupes de travail qui sont en place pour définir le bon cadre qu'il faudra mettre. Mais la motion, à notre avis, permettra d'arriver à ce cadre-là et, dans des délais raisonnables, de fixer aussi une part pour l'économie fribourgeoise dans le but à atteindre à l'avenir.

Schläfli Ruedi (UDC/SVP, SC). Mes liens d'intérêts: je suis agriculteur dans le canton de Fribourg.

Le canton de Fribourg rayonne bien au-delà de ses frontières grâce à son agriculture aussi diversifiée que variée et à son industrie agroalimentaire composée de petites PME ou de grands groupes de renommée nationale ou internationale, qui mettent en valeur au quotidien le dur travail accompli tout au long de l'année dans nos campagnes par les gens de la terre qui ne comptent pas leurs heures.

Par cette motion, nous voulons impliquer tous les acteurs de l'agriculture fribourgeoise, sans préjugés, que ce soient les 3000 exploitations agricoles du canton de Fribourg ou les 168 industries de l'agroalimentaire. L'industrie agroalimentaire fribourgeoise se caractérise par sa diversification et occupe une place prépondérante dans l'économie du canton. Donnons l'opportunité aux restaurants collectifs de s'approvisionner avec des produits agricoles produits de préférence dans la région ou en Suisse et respectueux de l'environnement. Garantissons à long terme des places de travail dans les exploitations agricoles et dans l'artisanat comme dans l'industrie agroalimentaire de ce canton. Sensibilisons le consommateur à une filière courte du producteur à l'assiette du consommateur. Sensibilisons également la jeune génération et les apprentis au sein de la formation, que ce soit à l'école obligatoire ou professionnelle, sur l'utilisation des produits issus d'une production locale la plus proche possible.

Nous donnons la possibilité au Conseil d'Etat, comme mon collègue coauteur l'a dit, d'édicter une loi qui mettra en

valeur l'ensemble de la filière agricole de ce canton et de la Suisse dans les assiettes de la restauration collective du canton de Fribourg.

C'est pour ça que je vous invite à voter oui à notre motion et je vous en remercie.

Bertschi Jean (UDC/SVP, GL). Le postulat Thévoz/Ganioz, qui veut soutenir une production agricole de proximité, éviter que les aliments servis dans nos assiettes aient parcouru des milliers de kilomètres à travers le Monde et faire un effort pour la protection environnementale, est très louable. Cependant, le groupe de l'Union démocratique du centre vous propose de refuser ce postulat à une large majorité, parce qu'il donne la préférence aux produits biologiques qui représentent environ les 10% de la production agricole de notre canton, alors que nous devons défendre tous les modes de production, c'est-à-dire les 100% de nos agriculteurs du canton de Fribourg.

C'est pour ces motifs que le groupe de l'Union démocratique du centre vous propose de refuser ce postulat.

J'enchaîne avec la motion Castella/Schläfli. Pour soutenir une agriculture de proximité, favoriser les artisans transformateurs du canton, faire une action en faveur du développement durable et du transport court, pour promouvoir une nutrition saine de goût et responsable et pour intégrer et promouvoir l'utilisation des produits régionaux au sein de la formation, il est indispensable d'inscrire dans la loi ou d'éditer des règlements pour garantir une part substantielle de produits régionaux dans l'offre de la restauration collective.

C'est pour ces motifs que le groupe de l'Union démocratique du centre vous propose d'accepter cette motion.

Kolly René (PLR/FDP, SC). Mes liens d'intérêts: je suis artisan-fromager indépendant et aussi un petit peu gérant, responsable d'un établissement public. Je m'exprime bien sûr à titre personnel. Je vais soutenir le postulat et la motion avec quelques remarques.

Ce devrait être une évidence que le canton de Fribourg instaure dans ses propres institutions publiques des mesures pour servir des produits de son patrimoine culinaire. Ce devrait être une évidence que tous les objectifs évoqués par les postulants soient mis en œuvre par l'Etat. Ce devrait être une évidence qui doit s'imposer à l'esprit des responsables de nos institutions de soutenir nos produits. Ce devrait être indiscutable que les notions de qualité, de traçabilité et d'identité soient respectées. Pour le libéral commercial de proximité que je suis, les objectifs évoqués par les postulants doivent être atteints par des mesures simples et efficaces qui n'alourdissent pas le fonctionnement de l'Etat, ni le travail des services concernés. On doit agir sur le fond.

En parcourant attentivement le postulat et la motion, j'ai constaté qu'on parlait beaucoup de restauration collective. On pourrait l'appeler aussi restauration subventionnée ou sponsorisée. Cela n'a pas été évoqué ni dans le postulat, ni dans la motion, mais mon collègue Castella a fait allusion à ces termes de restauration subventionnée dans son intervention.

Donc, j'ai bien aussi réalisé le monstre business autour de cette activité. Dans sa définition véritable, la restauration collective est une branche industrielle qui a pour activité de servir des repas hors domicile, d'accord. Mais dans ce domaine, contrairement à ce qui se passe dans la restauration commerciale, le client ne paye pas le prix réel, une grande part du coût étant assurée par l'employeur ou l'institution. Cela veut tout dire. Qui paye la différence? C'est bien l'employeur ou l'institution. Cette activité de restauration collective est bien une distorsion de concurrence par rapport à la restauration commerciale ou classique. Cette problématique n'est pas évoquée dans le postulat, ni dans la motion. Il faut régler cette différence de traitement en même temps. Cela peut passer par une directive cantonale qui bannit cette forme d'exploitation collective subventionnée, par une privatisation d'un business important qui provoque des inégalités de traitement entre public et privé. Les règles de fourniture de nos produits alimentaires peuvent très bien être édictées lors de la conclusion des contrats entre les institutions publiques et son exploitant, lequel peut être un privé, mais aussi une société traiteur ou spécialisée active dans ce domaine.

Politique, culture, sport, économie toujours, la concurrence est source de qualité et de succès. Osons modifier le statut d'exploitant de ce business; privatisons cette activité et jouons nos atouts avec nos producteurs, nos transformateurs et nos consommateurs.

Avec ces remarques, je vais soutenir le postulat et la motion.

Zamofing Dominique (PDC/CVP, SC). Le groupe démocrate-chrétien – bourgeois-démocratique a pris connaissance du postulat des députés Thévoz et Ganioz. Il relève une volonté de promouvoir des produits agricoles de proximité dans la restauration collective de ce canton. Développement durable, empreinte écologique et sociale, conditions équitables de production, tels sont les slogans que l'on peut associer aux produits régionaux. Il est donc normal de les promouvoir et de les distribuer dans la restauration collective de ce canton. Dans ce postulat, il faut nuancer la terminologie «issue de préférence de l'agriculture biologique». Si ce type de produits est uniquement proposé, cela risque de renchérir le coût final des repas et de faire baisser la fréquentation des restaurants collectifs publics. Ce n'est pas le but recherché. De plus, la terminologie «local» ou «régional» doit être étendue à la dénomination «produit suisse», cela pour éviter que chaque région soit cloisonnée ou concurrentielle.

En espérant que nos remarques soient prises en considération, le groupe démocrate-chrétien – bourgeois-démocratique va soutenir le postulat.

La motion des députés Castella et Schläfli préconise une utilisation prépondérante des produits locaux dans les cantines et restaurants de l'Etat. Le groupe démocrate-chrétien – bourgeois-démocratique a longtemps discuté sur la dénomination «local» ou «régional». Comme précédemment dans le postulat, la dénomination «produit suisse» devrait être intégrée dans la motion. Lorsqu'on vend du gruyère, produit régional, on est aussi content que d'autres régions de Suisse en achètent. Un vin tessinois n'est pas «local» pour Fribourg,

mais peut être qualifié de «régional» ou «du terroir». Pour ne pas mettre chaque région en conflit ou en concurrence, il faudrait impérativement rajouter le label «produit suisse» dans la loi ou le règlement.

Dans sa majorité, le groupe démocrate-chrétien – bourgeois-démocratique ne va pas soutenir la motion telle que présentée. Le groupe veut attendre le résultat du postulat qui va éclaircir les nombreux points en suspens.

A titre personnel, je vais quand même soutenir la motion.

Kolly Gabriel (UDC/SVP, GR). Quand j'ai lu ce postulat, je me suis demandé si dans le canton de Fribourg, nous avons des exploitations et des produits biologiques. Eh bien non. Une très grande partie des exploitations et des produits du canton de Fribourg ne sont pas biologiques. Il est bien clair, et j'insiste là-dessus, que nous ne devons pas opposer les produits conventionnels et les produits biologiques. Le postulat de nos collègues Ganioz et Thévoz est juste sur le fond, mais se concentre beaucoup trop sur le biologique, lequel est une façon de produire, et pas assez sur les autres modes de production de l'agriculture fribourgeoise.

C'est pour cette raison qu'à titre personnel, je refuserai ce postulat et que j'accepterai et que je vous encouragerai à accepter la motion de nos collègues Schläfli et Castella.

Ganioz Xavier (PS/SP, FV). C'est avec plaisir que nous avons pris connaissance de la position du Conseil d'Etat quant à son soutien relatif au postulat déposé. Nous constatons que le Conseil d'Etat prend conscience de l'impact et de l'empreinte écologique que peuvent laisser près de sept millions de repas servis chaque année dans les points de restauration collective de notre canton. Nous comprenons également que préalablement à la voie réglementaire, il convient de mieux comprendre quels sont les obstacles à un approvisionnement local et biologique des restaurants concernés. Une étude et le temps de l'analyse sont nécessaires en effet.

Il reste toutefois une interrogation: dans sa réponse, le Conseil d'Etat indique, sous le point d, les mesures à envisager pour concrétiser les souhaits évoqués tant par le postulat que par la motion présentée. On y parle d'information, de formation, d'encouragements, d'incitations; ce sont des mots trop faibles si on les met en rapport avec la volonté réelle d'aller de l'avant et soulignée par les instruments parlementaires déposés. Nous désirons connaître quelles sont les intentions du Conseil d'Etat, non pas déjà les détails d'un plan d'action – c'est évidemment trop tôt –, mais pour le moins quelle est sa détermination, sa volonté à faire concrètement évoluer les pratiques.

Avec la réponse engagée du Conseil d'Etat, le groupe socialiste soutiendra sa proposition d'accepter le postulat, en intégrant les objectifs de la motion conjointe, mais tout en refusant cette dernière.

Roubaty François (PS/SP, SC). Le groupe socialiste est satisfait de la réponse du Conseil d'Etat à la motion Castella/Schläfli. Demander un projet législatif ou réglementaire pour imposer des règles d'approvisionnement, c'est trop exigeant.

Même si on aime et on défend les produits du terroir, l'obligation n'aurait pas très bon goût. Le postulat qui est présenté ouvre déjà les portes et va sensibiliser les exploitants des restaurants et cafétérias.

Le groupe socialiste rejettera cette motion.

Losey Michel (*UDC/SVP, BR*). Mon lien d'intérêts est d'être un professionnel de la branche, fournisseur de denrées alimentaires de qualité, de proximité et de fraîcheur.

Malheureusement, je pense que le postulat de nos collègues Laurent Thévoz et Xavier Ganioz part d'une très bonne intention, mais vise finalement, dans l'objectif économique développé par les postulants, je cite, de «favoriser systématiquement l'achat de produits agricoles de proximité», certes, mais «issus de préférence de l'agriculture biologique». Ceci me choque, car l'agriculture fribourgeoise, cela a déjà été dit, fournit plus de 90% de produits agricoles répondant aux critères de qualité et environnementaux PER. Ces produits agricoles sont de très grande qualité et de très grande saveur et sont tout aussi bons et riches que les produits agricoles biologiques. Vouloir du jour au lendemain favoriser de manière prépondérante les produits agricoles biologiques auprès des lieux de restauration collective du canton n'est pas correct vis-à-vis de la majorité des agriculteurs, producteurs conventionnels de ce canton. Je ne suis pas d'accord avec cette vision de nos collègues et je vous invite, à cause de ceci, à refuser ce postulat, car celui-ci met en confrontation deux systèmes de production qui sont tous les deux respectueux de l'environnement et des animaux. Ceci est inadéquat et dangereux; et le développement de ce postulat ressemble étrangement – et là, il faut se méfier des détails qui se cachent derrière les termes et les mots – à une idéologie très connue d'une certaine magistrature de ce canton. Donc, je vous invite à refuser ce postulat.

Thévoz Laurent (*ACG/MLB, SC*). Les propos de notre collègue Gabriel Kolly m'appellent à réagir sur deux éléments: le premier est qu'il voudrait déterrer la hache de guerre. Mais il ne s'agit pas de déterrer la hache de guerre; il y a longtemps que la guerre entre le biologique et le conventionnel a été sanctionnée par le marché. Les deux se complètent très bien, avec une tendance de fond qui voit le biologique croître au niveau suisse en particulier – et international aussi – pour trois très bonnes raisons: la santé des humains, celle de l'air et celle de l'eau. J'aimerais juste insister sur cet aspect, parce que les eaux du canton de Fribourg ne sont pas bonnes, en particulier parce que trop chargées de résidus qui proviennent de l'agriculture. C'est un fait reconnu et sanctifié. En comparaison intercantonale, nous avons une eau qui est de moins bonne qualité; on a du travail à faire et le biologique peut, là aussi, apporter sa contribution.

Le second élément qui m'amène à intervenir consiste à regretter que le député Kolly n'ait pas déclaré ses liens d'intérêts. Cela aurait peut-être illustré la position qu'il a contre le biologique.

Frossard Sébastien (*UDC/SVP, GR*). Mon lien d'intérêts: je suis agriculteur et je prends la parole à titre personnel.

Ayant fait neuf ans de défense professionnelle, dont cinq ans comme président de l'Association agro-image, qui avait pour but de parler d'agriculture et de produits de proximité dans les cycles d'orientation et collèges, je vais soutenir le postulat et la motion. Il est fondamental et indispensable pour l'avenir de l'agriculture suisse de soutenir – et non de mettre en opposition – l'agriculture biologique et la production intégrée. La proximité, la sécurité alimentaire, la traçabilité et le maintien de l'économie locale sont des éléments qui font partie intégrante de nos deux agricultures suisses; et nous avons tous les éléments entre les mains pour promouvoir les produits agricoles suisses dans la restauration collective.

Ducotterd Christian (*PDC/CVP, SC*). J'ai un peu peur qu'en mettant en confrontation le postulat et la motion, on jette finalement le bébé avec l'eau du bain. Je pense que tout le monde veut que dans ces restaurations collectives, on ait le maximum de produits régionaux; de régionaux, on parle ici bien de Suisse. Si on parle de la France, une région comme la Savoie, c'est presque aussi grand que la Suisse et c'est une région. Chez nous, si on fait la région fribourgeoise ou par canton, ça va devenir dramatique, parce qu'on aura des entreprises qui devront transformer des produits régionaux et on va augmenter les coûts. Là, je pense que cela doit être aussi réglé lorsqu'on va appliquer que ce soit la motion ou que ce soit le postulat.

Quant à l'aspect de mettre forcément du biologique, il faut quand même se rendre compte du renchérissement que ça peut faire, notamment pour les cantines où il y a des étudiants. Et là, je pense que quand le postulat va être étudié, on doit voir les coûts supplémentaires que ceci va entraîner. Cela doit être clair et à ce moment-là, on pourra se déterminer.

Je pense que le Conseil d'Etat a certainement dû prendre note de tout ce qui a été dit aujourd'hui. Donc, en appliquant que ce soit la motion ou le postulat, je pense qu'il va tenir compte de ce qui a été dit aujourd'hui; et à ce moment-là, on pourra se prononcer sur un projet qui viendra sur la table. On sait qu'on veut qu'il y ait aujourd'hui plus de produits régionaux dans cette restauration collective; et c'est dans ce sens-là qu'on va aller, que ce soit en acceptant le postulat ou la motion. Et je vous propose de ne pas faire une concurrence entre ces deux objets et de les accepter les deux.

Kolly Gabriel (*UDC/SVP, GR*). Juste pour répondre à mon collègue Thévoz que je remercie, il est vrai que j'ai oublié d'énoncer mes liens d'intérêts. Je suis commercial pour la Landi de Romont et je vends des concentrés qui produisent du lait et de la viande, des concentrés conventionnels et également beaucoup de concentrés biologiques, je vous rassure, M. Thévoz. Pour produire du lait et de la viande biologiques, il faut également des céréales et des protéines, malgré ce que vous essayez de faire croire.

Garnier Marie, Directrice des institutions, de l'agriculture et des forêts. Je remercie M. Castilla pour son intervention et je souligne l'excellente collaboration que le canton, et en particulier la Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts, entretient avec l'Association pour la promotion des produits du terroir du Pays de Fribourg. Nous travaillons déjà

sur le développement du marché pour les produits de proximité et je souhaite que cela continue.

Je souhaiterais répondre au député Bertschi en disant qu'effectivement le postulat mentionne «de préférence bio». Mais dans la réponse du Conseil d'Etat – je pense que vous l'avez tous lue attentivement –, le Conseil d'Etat a fait très attention à exprimer son soutien à toutes les formes d'agriculture et c'est pour ça qu'il a employé la formule «produits alimentaires de proximité, y compris biologiques». Le Conseil d'Etat est aussi très sensible au fait de ne pas compliquer l'accès aux produits de proximité pour les restaurateurs.

Pour répondre à M. Kolly, nous sommes conscients du problème de distorsion de concurrence et nous apprécions la mention que vous avez faite en signalant l'utilisation des produits de proximité dans les contrats de restauration collective. Un groupe de travail planche déjà sur le sujet et nous allons voir ce que nous pouvons faire dans ce domaine. Récemment, le Conseil d'Etat a pris position sur le label Swissness et a aussi pris connaissance de ce qui se fait dans le canton de Genève, sur le groupe Genève Région – Terre Avenir; et il essaye bien sûr de développer une utilisation de produits suisses, mais plus particulièrement de produits de proximité. Vous savez que d'autres cantons, dans l'Est de la Suisse, mentionnent les produits de leur région, mais bien évidemment les produits de leur région ne sont pas les produits fribourgeois. Dans un canton comme le nôtre, où nous produisons plus que ce que nos habitants peuvent consommer, il est très important de voir large, certes, mais ce n'est pas une raison pour ne pas aussi soutenir en préférence les produits de proximité.

Les produits agricoles du canton sont un véritable trésor dont les Fribourgeoises et les Fribourgeois devraient être les premiers à profiter.

J'ai juste encore une remarque: de manière générale, il est facile de faire des attaques personnelles non fondées et reprises par la presse pour conférer une notoriété à ses auteurs. Notre agriculture, toutes directions confondues, mérite mieux que ce genre de posture. Il y a lieu de favoriser les produits de proximité sans aucune idéologie, car sinon, de toute façon, nous n'aurons pas de succès auprès des restaurateurs, puisque vous savez que l'exercice de ce métier est compliqué et qu'il est inutile de leur rendre la tâche plus difficile avec différents tiroirs de l'agriculture de ce canton.

Je souhaite donc que vous souteniez le postulat, comme le recommande le Conseil d'Etat, et que vous laissiez au Conseil d'Etat le temps de développer le thème de la motion pour ensuite prendre les dispositions législatives nécessaires.

- > Au vote, la prise en considération du postulat 2014-GC-15 est acceptée par 74 voix contre 16. Il y a 6 abstentions.
- > Cet objet est ainsi transmis au Conseil d'Etat pour qu'il lui donne la suite qu'il implique.

Ont voté oui:

Aebischer (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Andrey (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Badoud (GR, PLR/FDP), Baechler (GR, PS/SP), Bapst (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Berset (SC, PS/SP), Bischof (GL, PS/SP), Bonny (SC,

PS/SP), Boschung (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Bourguet (VE, PDC-PBD/CVP-BDP), Brodard C. (SC, PLR/FDP), Burgener Woeffray (FV, PS/SP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Butty (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Castella R. (GR, PLR/FDP), Chassot (SC, ACG/MLB), Clément (FV, PS/SP), Collaud E. (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Collaud R. (SC, PLR/FDP), Collomb (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Corminbœuf (BR, PS/SP), Décrind (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Dietrich (FV, PDC-PBD/CVP-BDP), Doutaz (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Ducotterd (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Emonet (VE, PS/SP), Fasel J. (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Fellmann (LA, PS/SP), Flechtner O. (SE, PS/SP), Frossard (GR, UDC/SVP), Ganioz (FV, PS/SP), Garghentini Python (FV, PS/SP), Gasser (SC, PS/SP), Girard (GR, PS/SP), Grandgirard (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Grandjean (VE, PDC-PBD/CVP-BDP), Hänni-Fischer (LA, PS/SP), Hayoz M. (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Ith (LA, PLR/FDP), Jelk (FV, PS/SP), Jendly (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Jordan (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Kolly R. (SC, PLR/FDP), Krattinger-Jutzet (SE, PS/SP), Lambelet (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Lauper (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Lehner-Gigon (GL, PS/SP), Longchamp (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Mäder-Brühlhart (SE, ACG/MLB), Mauron (GR, PS/SP), Menoud (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Meyer Loetscher (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Morand (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Piller B. (SC, PS/SP), Raemy (LA, PS/SP), Rauber (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Repond (GR, PS/SP), Rey (FV, ACG/MLB), Rodriguez (BR, PS/SP), Roubaty (SC, PS/SP), Schmid (LA, ACG/MLB), Schneuwly A. (SE, ACG/MLB), Schnyder (SC, PS/SP), Schoenenweid (FV, PDC-PBD/CVP-BDP), Suter (SC, ACG/MLB), Thévoz (FV, ACG/MLB), Thomet (SC, PS/SP), Vial (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Wassmer (SC, PS/SP), Wicht (SC, PLR/FDP), Zamofing (SC, PDC-PBD/CVP-BDP). *Total: 74.*

Ont voté non:

Bertschi (GL, UDC/SVP), Brönnimann (SC, UDC/SVP), Herren-Schick (LA, UDC/SVP), Kolly G. (GR, UDC/SVP), Kolly N. (SC, UDC/SVP), Losey (BR, UDC/SVP), Mesot (VE, UDC/SVP), Page (GL, UDC/SVP), Peiry (FV, UDC/SVP), Schär (LA, UDC/SVP), Schorderet G. (SC, UDC/SVP), Schuway (GR, UDC/SVP), Vonlanthen (SE, PLR/FDP), Waeber (SE, UDC/SVP), Zadory (BR, UDC/SVP), Zosso (SE, UDC/SVP). *Total: 16.*

Se sont abstenus:

Castella D. (GR, PLR/FDP), Gander (FV, UDC/SVP), Kaelin Murith (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Savary-Moser (BR, PLR/FDP), Schläfli (SC, UDC/SVP), Thalmann-Bolz (LA, UDC/SVP). *Total: 6.*

- > Au vote, la prise en considération de la motion 2014-GC-31 est acceptée par 48 voix contre 40. Il y a 9 abstentions.
- > Cet objet est ainsi transmis au Conseil d'Etat pour qu'il lui donne la suite qu'il implique.

Ont voté oui:

Andrey (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Badoud (GR, PLR/FDP), Bertschi (GL, UDC/SVP), Brodard C. (SC, PLR/FDP), Brönnimann (SC, UDC/SVP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Castella D. (GR, PLR/FDP), Castella R. (GR, PLR/FDP), Chassot (SC, ACG/MLB), Collaud R. (SC, PLR/FDP), de Weck (FV, PLR/FDP), Doutaz (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Ducotterd (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Frossard (GR, UDC/SVP), Gander (FV, UDC/SVP), Grandgirard (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Grandjean (VE, PDC-PBD/CVP-BDP), Hayoz M. (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Herren-Schick (LA, UDC/SVP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Ith (LA, PLR/FDP), Jordan (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Kaelin Murith (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Kolly G. (GR, UDC/SVP), Kolly N. (SC, UDC/SVP), Kolly R. (SC, PLR/FDP), Lauper (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Longchamp (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Losey (BR, UDC/SVP), Mesot (VE, UDC/SVP), Morand (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Page (GL, UDC/SVP), Peiry (FV, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Savary-Moser (BR, PLR/FDP), Schär (LA, UDC/SVP), Schläfli (SC, UDC/SVP), Schoenenweid (FV, PDC-PBD/CVP-BDP), Schorderet G. (SC, UDC/

SVP), Schuwey (GR, UDC/SVP), Suter (SC, ACG/MLB), Thalmann-Bolz (LA, UDC/SVP), Thévoz (FV, ACG/MLB), Waeber (SE, UDC/SVP), Wicht (SC, PLR/FDP), Zadory (BR, UDC/SVP), Zamofing (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Zosso (SE, UDC/SVP). *Total: 48.*

Ont voté non:

Baechler (GR, PS/SP), Bapst (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Berset (SC, PS/SP), Bischof (GL, PS/SP), Boschung (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Burgenner Woeffray (FV, PS/SP), Butty (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Clément (FV, PS/SP), Collomb (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Décrind (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Dietrich (FV, PDC-PBD/CVP-BDP), Emonet (VE, PS/SP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Fellmann (LA, PS/SP), Flechtner O. (SE, PS/SP), Ganioz (FV, PS/SP), Garghentini Python (FV, PS/SP), Gasser (SC, PS/SP), Girard (GR, PS/SP), Hänni-Fischer (LA, PS/SP), Jelk (FV, PS/SP), Jendly (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Krattinger-Jutzet (SE, PS/SP), Lambelet (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Lehner-Gigon (GL, PS/SP), Mäder-Brühlhart (SE, ACG/MLB), Mauron (GR, PS/SP), Meyer Loetscher (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Piller B. (SC, PS/SP), Raemy (LA, PS/SP), Rauber (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Rodriguez (BR, PS/SP), Roubaty (SC, PS/SP), Schmid (LA, ACG/MLB), Schneuwly A. (SE, ACG/MLB), Schnyder (SC, PS/SP), Thomet (SC, PS/SP), Vial (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Vonlanthen (SE, PLR/FDP), Wassmer (SC, PS/SP). *Total: 40.*

Se sont abstenus:

Aebischer (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Bonny (SC, PS/SP), Bourguet (VE, PDC-PBD/CVP-BDP), Collaud E. (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Corminbœuf (BR, PS/SP), Fasel J. (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Menoud (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Repond (GR, PS/SP), Rey (FV, ACG/MLB). *Total: 9.*

Motion d'ordre 2014-GC-158 Gilles Schorderet (urgence du traitement de l'initiative parlementaire 2014-GC-157 demandant la modification de la loi sur le Grand Conseil [art. 11 et 13])¹

Prise en considération

La Présidente. Ich bin im Besitz eines Ordnungsantrages, welcher verlangt, dass eine parlamentarische Initiative im beschleunigten Verfahren, gemäss Artikel 174 und 175 des Grossratsgesetzes, behandelt wird.

Der Antrag lautet wie folgt: «La Commission des naturalisations demande l'urgence de la procédure, soit une réponse du Conseil d'Etat pour la session de novembre 2014. Se référant à l'article 64 de la loi sur le Grand Conseil, la Commission des naturalisations souhaite que le Conseil d'Etat et le Grand Conseil donnent une suite directe à son initiative parlementaire.»

Die Diskussion über die Erheblicherklärung dieses Ordnungsantrages ist eröffnet.

Ich erinnere Sie daran, dass die Erheblicherklärung des eigentlichen Vorstosses erst dann stattfindet, wenn der Staatsrat seine Antwort überwiesen hat. Ich übergebe nun

das Wort dem Motionär dieser parlamentarischen Initiative, Herrn Grossrat Gilles Schorderet.

Schorderet Gilles (UDC/SVP, SC). Mon lien d'intérêts: je suis président de la Commission des naturalisations. A ce titre et au nom de la Commission des naturalisations, j'ai déposé une initiative parlementaire qui demande la modification de la loi du 6 septembre 2006 sur le Grand Conseil, plus précisément les art. 11 et 13.

Depuis quelques mois, la Commission des naturalisations doit faire face à une augmentation importante des demandes de naturalisations, soit plus de 45% entre le premier semestre 2013 et le premier semestre 2014. Certains d'entre nous diront peut-être que c'est l'effet du 9 février, mais je tiens à préciser un peu les faits: c'est surtout dû à la modification de la loi sur la nationalité, qui a été décidée le 20 juin 2014, au niveau du Parlement fédéral. Le droit de référendum court jusqu'au 9 octobre 2014 et je pense que l'application de cette nouvelle loi interviendra au 1^{er} janvier 2015. Cette nouvelle loi sur la nationalité devient beaucoup plus pointue. Pour demander la nationalité, on aura l'obligation d'avoir une autorisation de permis C, ce qui n'est pas du tout le cas aujourd'hui. Actuellement, on naturalise des gens qui ont un permis F, sous exception, un permis B, un permis C; c'est donc beaucoup plus large. Et puis, il y a certaines règles qui seront également beaucoup plus exigeantes, notamment au niveau de la langue: il n'y aura pas seulement un test oral, comme on le fait actuellement – les personnes qui sont requérantes doivent pouvoir comprendre les questions qui sont posées par la Commission et y répondre –, mais il y aura aussi un test écrit. Donc, ça fait une nette augmentation, puisqu'on sait que ceux qui demandent la naturalisation avant l'entrée en vigueur de la loi seront traités sous l'ancien droit. Donc, voilà la raison de l'augmentation.

De plus, l'art. 13 de la loi sur le droit de cité fribourgeois indique que la Commission des naturalisations doit examiner les dossiers et entendre les requérants avant de donner un préavis à l'intention du Grand Conseil. Lorsque le Conseil d'Etat vous présentera le projet de décret du mois de décembre, c'est près de 560 dossiers qui auront été étudiés par la Commission des naturalisations au cours de l'année 2014. La Commission se sera réunie à cinquante-six reprises pour des séances qui durent entre 3 heures et demi et 4 heures. Un dossier traité par la Commission peut porter sur une personne jusqu'à cinq, six, sept personnes, donc une famille avec enfants. Cette augmentation du nombre des séances n'est pas sans effet sur l'organisation de la Commission. Les sept députés miliciens membres de la Commission doivent concilier le mandat qui leur est confié par le Grand Conseil avec leurs obligations professionnelles et familiales. Au cours des dernières semaines, la Commission des naturalisations a eu quelques soucis pour atteindre le quorum et pouvoir siéger et auditionner les candidats qui sont convoqués. L'hospitalisation d'un membre de la Commission, le déplacement à l'étranger d'un autre et quelques petits problèmes de santé et accident de certains membres ont eu comme conséquence que dernièrement, le président de la Commission a dû rappeler une députée pied dans le plâtre et béquilles, afin de ne pas

¹ Dépôt et développement pp. 2340ss.

renvoyer les personnes convoquées. On peut relever la disponibilité des membres de la Commission des naturalisations, mais actuellement, cela devient difficile. Vous vous rendez bien compte du nombre de séances, du travail que l'on doit faire et on ne peut pas renvoyer les gens qui sont convoqués. Les gens qui seraient convoqués pour le décret de décembre, on ne peut pas les convoquer, on les renvoie à la maison et ils ne reviendraient peut-être qu'au mois de juin 2015. Donc, il faut prolonger les permis de séjour, redemander les autorisations fédérales. Cela n'est pas gérable.

Pour cette raison, les membres de la Commission des naturalisations souhaitent pouvoir disposer d'un suppléant par groupe parlementaire et demandent au Grand Conseil de modifier la loi dans ce sens. La Commission des naturalisations demande l'urgence de cette proposition. Nous sommes bien conscients qu'il y aura certainement un délai référendaire, que le Conseil d'Etat doit aussi certainement répondre à cette proposition, mais pour nous, l'important est d'aller le plus vite possible et, dans cette démarche, qu'on puisse travailler correctement et pouvoir compter sur un suppléant.

Donc, s'il vous plaît, acceptez l'urgence et on reprendra le débat, je pense, demain.

- > Au vote, la prise en considération de la motion d'ordre Schorderet est acceptée par 87 voix contre 1. Il y a 1 abstention.

Ont voté oui:

Aebischer (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Andrey (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Badoud (GR, PLR/FDP), Baechler (GR, PS/SP), Bapst (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Berset (SC, PS/SP), Bertschi (GL, UDC/SVP), Bischof (GL, PS/SP), Bonny (SC, PS/SP), Boschung (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Bourguet (VE, PDC-PBD/CVP-BDP), Brodard C. (SC, PLR/FDP), Brönnimann (SC, UDC/SVP), Burgener Woeffray (FV, PS/SP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Butty (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Castella D. (GR, PLR/FDP), Castella R. (GR, PLR/FDP), Chassot (SC, ACG/MLB), Clément (FV, PS/SP), Collaud E. (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Collaud R. (SC, PLR/FDP), Collomb (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), de Weck (FV, PLR/FDP), Décrind (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Dietrich (FV, PDC-PBD/CVP-BDP), Doutaz (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Ducotterd (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Emonet (VE, PS/SP), Fasel J. (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Fellmann (LA, PS/SP), Flechtner O. (SE, PS/SP), Frossard (GR, UDC/SVP), Gander (FV, UDC/SVP), Ganioz (FV, PS/SP), Garghenti Python (FV, PS/SP), Gasser (SC, PS/SP), Girard (GR, PS/SP), Grandgirard (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Hänni-Fischer (LA, PS/SP), Hayoz M. (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Herren-Schick (LA, UDC/SVP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Ith (LA, PLR/FDP), Jelk (FV, PS/SP), Jordan (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Kaelin Murith (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Kolly G. (GR, UDC/SVP), Kolly N. (SC, UDC/SVP), Krattinger-Jutzet (SE, PS/SP), Lambelet (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Lauper (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Longchamp (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Mäder-Brülhart (SE, ACG/MLB), Mauron (GR, PS/SP), Menoud (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Mesot (VE, UDC/SVP), Meyer Loetscher (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Morand (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Page (GL, UDC/SVP), Peiry (FV, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Piller B. (SC, PS/SP), Raemy (LA, PS/SP), Rauber (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Rey (FV, ACG/MLB), Rodriguez (BR, PS/SP), Roubaty (SC, PS/SP), Savary-Moser (BR, PLR/FDP), Schär (LA, UDC/SVP), Schläfli (SC, UDC/SVP), Schmid (LA, ACG/MLB), Schoenenweid (FV, PDC-PBD/CVP-BDP), Schorderet G. (SC, UDC/SVP), Schuwey (GR, UDC/SVP), Suter (SC, ACG/MLB), Thalmann-Bolz (LA, UDC/SVP), Thévoz (FV, ACG/MLB), Thomet (SC, PS/SP), Vial (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Vonlanthen (SE, PLR/FDP), Waeber (SE, UDC/SVP), Wassmer (SC, PS/SP), Wicht (SC,

PLR/FDP), Zadory (BR, UDC/SVP), Zamofing (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Zosso (SE, UDC/SVP). *Total: 87.*

A voté non:

Grandjean (VE, PDC-PBD/CVP-BDP). *Total: 1.*

S'est abstenu:

Schneuwly A. (SE, ACG/MLB). *Total: 1.*

—

Elections judiciaires

Résultats des scrutins organisés en cours de séance

2014-GC-153 Assesseur/-e (représentant les propriétaires) au Tribunal des baux de la Singine et du Lac

Bulletins distribués: 99; rentrés: 92; blancs: 2; nul: 0; valables: 90; majorité absolue: 46.

Est élue M^{me} *Gilberte Schär*, à Morat, par 77 voix.

2014-GC-154 Assesseur/-e suppléant/-e (représentant les propriétaires) au Tribunal des baux de la Gruyère, de la Glâne, de la Broye et de la Veveysse

Bulletins distribués: 95; rentrés: 90; blancs: 2; nul: 0; valables: 88; majorité absolue: 45.

Est élue M^{me} *Noëlle Perroud*, à Romont, par 87 voix.

—

- La séance est levée à 15 h 55.

La Présidente:

Katharina THALMANN-BOLZ

Les Secrétaires:

Mireille HAYOZ, secrétaire générale

Samuel JODRY, secrétaire parlementaire

—

Deuxième séance, mercredi 8 octobre 2014

Présidence de M^{me} Katharina Thalmann-Bolz, présidente

SOMMAIRE: Commissions. – Motion 2014-GC-16 Ursula Krattinger-Jutzet/Pierre Mauron (loi sur la fusion du centre cantonal [LFCC] – un centre cantonal fort pour un canton fort); prise en considération. – Motion populaire 2014-GC-4 Blaise Fasel/Dominic Tschümperlin/Thérèse Luchinger/Thibaut Vultier/Andy Genoud (pour une session cantonale des jeunes); prise en considération. – Motion populaire 2014-GC-95 Paul Grossrieder/Claude Schmid/Maurice Perrinjaquet/Marco Perroulaz/Catherine Isler (modification de la loi sur la détention des chiens [LDCh]); prise en considération. – Motion 2014-GC-80 Daniel Gander/Laurent Dietrich (modification de la loi sur les communes [LCo] – [Introduction du vote électronique pour les séances du conseil général]); prise en considération. – Motion 2014-GC-47 Eric Collomb/François Bosson (donner une importance d'intérêt public aux productions d'énergies renouvelables); prise en considération. – Motion 2014-GC-17 Ruedi Vonlanthen/Fritz Burkhalter (prise en charge par l'HFR des coûts pour les hospitalisations hors canton); prise en considération. – Rapport 2014-DSAS-32 donnant suite directe aux postulats P2071.10 (promotion de cabinets de groupe et de centres de soins de premier recours à la campagne; P2087.11 (étude de la couverture médicale de premier recours dans le canton); P2029.13 (soutien de la médecine de premier recours dans les régions rurales du canton de Fribourg); discussion. – Elections ordinaires.

La séance est ouverte à 08 h 40.

Présence de 103 députés; absents: 7.

Sont absents avec justifications: M^{mes} et MM. Elian Collaud, Louis Duc, Patrice Jordan, Chantal Pythoud-Gaillard, Edgar Schorderet, Yvonne Stempfél Horner et Olivier Suter.

Le Conseil d'Etat est présent in corpore.

MM. Georges Godel, Erwin Jutzet, Maurice Ropraz et Jean-Pierre Siggen, conseillers d'Etat, sont excusés.

Commissions

Objets attribués par le Bureau du Grand Conseil lors de sa séance du mercredi 8 octobre 2014

2014-DFIN-73 Modification de la loi sur les impôts cantonaux directs (suite de la MV 2014-GC-22/1504.13)

Objet attribué à la Commission des finances et de gestion.

2013-DSAS-70 Loi sur la médecine dentaire scolaire

Objet attribué à la commission ordinaire CO-2014-67 composée de MM. et M^{mes} Antoinette de Weck (présidente), Andrea Burgener Woeffray, Pierre Décrind, Xavier Ganioz, Madeleine Hayoz, Yvan Hunziker, Nicole Lehner-Gigon, Bernadette Mäder-Brühlhart, Pierre-André Page, André Schoenenweid et Gilberte Schär.

Motion 2014-GC-16 Ursula Krattinger-Jutzet/Pierre Mauron (loi sur la fusion du centre cantonal [LFCC] – un centre cantonal fort pour un canton fort)¹

Prise en considération

Mauron Pierre (*PS/SP, GR*). En politique, il est souvent nécessaire de remettre plusieurs fois l'ouvrage sur le métier pour qu'un objectif soit atteint. La question des fusions est justement l'un de ces sujets à remettre sans cesse sur le métier.

Chacun de nous connaît l'importance des fusions pour l'avenir du canton et de ses différentes régions. Chacun d'entre nous, et plus largement chaque habitant de ce canton, est conscient de la nécessité d'avoir à Fribourg un centre cantonal fort au moment où nous venons de fêter l'arrivée du trois cent millième habitant dans ce canton. Et s'il y a une partie de ce canton qui suscite un regain d'attention c'est justement le Grand Fribourg où l'on veut ce centre cantonal fort. L'aboutissement rapide de cette fusion du Grand Fribourg est sans aucun doute un enjeu régional mais aussi un enjeu cantonal. Non seulement il faut dessiner la place qu'occupera ce centre fort, mais aussi donner au canton une assise plus importante à l'heure actuelle entre les pôles que sont l'arc lémanique et la région bernoise.

En proposant l'acceptation de cette motion, le Conseil d'Etat semble démontrer sa prise de conscience du problème lié au non-développement du Grand Fribourg si aucune fusion à grande échelle n'est entreprise ni encouragée. Le Conseil

¹ Déposée et développée le 21 janvier 2014, BGC p. 375; réponse du Conseil d'Etat le 19 août, BGC septembre 2014 p. 1974.

d'Etat nous propose dès lors d'entrer en matière mais d'achever sa mise en œuvre sous la forme d'un projet législatif complémentaire qui nécessiterait un délai supérieur à une année au vu de la nécessité de la large consultation à effectuer selon lui.

Mais qu'attendons-nous au fait? Dans son programme gouvernemental 2012–2016, le Conseil d'Etat a déjà fait de ces fusions de communes, dont celle du Grand Fribourg, une de ses priorités. C'était le défi numéro six. Le Conseil d'Etat aurait dès lors pu agir à sa guise pour mettre en application son propre programme gouvernemental sans que le Grand Conseil ne doive adopter moult résolutions ou autres motions. Je vous rappelle que le 15 mai 2013, dans cette salle, entre autres objets, puisqu'il y en a eu de nombreux, le Parlement a adopté par 81 voix contre 3 avec 8 abstentions une résolution demandant au Conseil d'Etat de s'engager résolument dans la définition et l'aboutissement rapide d'une fusion du Grand Fribourg et de confirmer au Grand Conseil sa volonté indéfectible d'œuvrer dans ce sens. Après avoir relu le compte rendu de ces débats, il ressort clairement que le Grand Conseil paraissait uni, qu'il ne s'agissait pas d'un débat politique gauche-droite mais d'un intérêt majeur pour l'enjeu de ce canton. Mais malgré ceci, un an plus tard, rien n'avait bougé.

Certes, cela a permis à tout le monde de constater ce qu'il en était des divers projets de régions qui n'ont pas abouti dans l'intervalle nous démontrant clairement que la voie d'une fusion à large échelle du Grand Fribourg restait la meilleure solution.

Que la loi telle que nous l'avons présentée soit adoptée, qu'une nouvelle loi spéciale soit créée, que la loi sur les communes ou celle sur l'agglomération soit modifiée importe peu. Ce qui importe est que cette fusion des communes du Grand Fribourg soit encouragée par une loi incitative soutenue non seulement par les édiles communaux mais par le Conseil d'Etat, par les habitants des communes concernées et finalement par les habitants de ce canton.

Il faut non seulement qu'un cadre légal soit donné mais qu'un échéancier soit fixé. Je commencerai par là. S'agissant du délai, nous ne pouvons pas attendre un délai supérieur à une année pour mettre en œuvre ces éléments et nous espérons bien que le délai de mise en œuvre corresponde à la fin de l'année 2015 au plus tard pour permettre ainsi une simultanéité avec l'élection des nouvelles autorités en mars 2016. Donc, la question du délai d'une année à fin 2015 devra être respecté.

Lorsqu'on parle d'un centre cantonal fort, il y a forcément une implication du canton. Et là, une répartition des rôles claire doit intervenir. Le canton fixe l'objectif et donne les moyens d'atteindre ces objectifs. Le préfet doit veiller à l'avancement du processus et les communes concernées décident clairement de la fusion ou non. Il y a toutes les garanties qui sont données pour que cela fonctionne bien.

D'abord il y a la question du respect de l'autonomie communale. Le processus se met en route uniquement si au moins

deux communes le souhaitent. La demande peut émaner du Conseil communal ou de la population. A la fin, c'est la population concernée qui décide pour savoir si elle veut fusionner ou pas. La démarche peut être différente avec l'assemblée constitutive, puisqu'il ne s'agit plus d'une discussion uniquement faite entre les édiles communaux mais d'une discussion où la population peut s'exprimer, où les gens concernés peuvent faire part de leurs craintes, de leurs questions, voire des éléments judicieux qu'ils pourraient y apporter. Grâce à ces éléments, notamment par rapport à l'assemblée constitutive, cela permet à tous les acteurs de notre société, que ce soit la population ou l'économie également, de venir dire leur mot et d'apporter leur expérience et leur pragmatisme dans la mise en route de ces fusions.

Lorsqu'il s'agit justement d'un projet qui concerne chacun de nous, qu'on donne suite à la volonté du Grand Conseil en 2013 et lorsque je relis les déclarations de cette journée où la résolution a été adoptée, je vois que nous semblons tous tirer à la même corde.

Je crois qu'il est temps maintenant de concrétiser ce projet et je vous remercie, dès lors, de bien vouloir y donner suite et d'accepter cette motion étant précisé bien entendu qu'il appartient après au Conseil d'Etat d'établir une loi qui puisse mettre en œuvre les moyens qu'il définira pour assumer ce centre cantonal fort.

Schnyder Erika (PS/SP, SC). Je déclare mes intérêts: je suis syndic de la commune de Villars-sur-Glâne, commune qui avait été à l'époque accusée d'avoir fait capoter la fusion du Grand Fribourg.

Centre cantonal fort, Mesdames et Messieurs, c'est effectivement un sujet qui revient périodiquement au cours de cette législature et je crois que l'on n'en a pas fini d'en débattre tant il est vrai que c'est une notion importante pour notre canton, mais c'est une notion qui reste pour l'instant dans des contours assez flous. C'est un peu comme l'Arlésienne: tout le monde en parle mais personne ne la voit venir. Mon propos n'est pas de torpiller ici cette motion qui vient de mes camarades de parti mais bien de vous donner quelques pistes de réflexion si je puis me permettre et, pour autant que cela vaille quelque chose, d'apporter une pierre à cet édifice.

Je reste persuadée que le canton de Fribourg a besoin d'un centre cantonal fort. Mais je reste aussi persuadée que ce centre cantonal fort, ça n'est pas la fusion des communes centres. C'est tout un processus qui doit être mis en place. Cela n'est pas par une loi calquée sur l'agglomération où un certain nombre de citoyens demandent une fusion et que le processus se mette en route. Non. C'est une volonté politique qui doit venir du canton, de l'Etat, qui doit d'abord définir ce qu'il entend par centre cantonal fort et qui doit ensuite se donner les moyens d'arriver à cet objectif et qui doit enfin fédérer les communes en ne laissant pas aux seules communes la charge de discuter entre elles, de faire les pour et les contre, de voir quelles sont les conséquences pour elles de la fusion. Il faut que l'Etat se donne les moyens en personnel, les moyens financiers adéquats (supposant évidemment une analyse assez poussée du processus) et surtout, et c'est là à

mon sens le plus important, il faut enfin qu'on ait le courage de s'attaquer à ces structures territoriales. Il ne sert à rien d'avoir un soi-disant centre cantonal fort si le reste des structures territoriales reste archaïque.

Schneuwly André (ACG/MLB, SE). Das Mitte-Links-Bündnis wird die Motion unterstützen. Auch wir denken, dass das Kantonszentrum gestärkt werden muss. Eine vertiefte Auseinandersetzung mit der Zusammenführung der Gemeinden rund um Freiburg ist notwendig. Daher braucht es eine Gesetzesgrundlage.

Leider haben die verschiedenen Versuche der Fusionen das Ziel nicht erreicht und auch die Zwischenstruktur der Agglomeration tut sich schwer, die notwendige Anerkennung zu erhalten. Welche Grundlagen und Anreize braucht es, damit die Bürger und Bürgerinnen überzeugt werden können, dass wir ein starkes Kantonszentrum brauchen?

Auch wir finden es wichtig, dass die Gemeinden bei der Erarbeitung des Gesetzes einbezogen werden. Eine immer wiederkehrende Frage ist die Frage der Zweisprachigkeit, die Zähringerbrücke lässt grüssen.

Es ist wünschenswert, wenn wir bereits beim Postulat «Standortbestimmung Agglomeration – Nutzen und Kosten» von Markus Bapst und mir einige Antworten erhalten und einige Anpassungen im Agglomerationsgesetz vorgeschlagen werden könnten. Ich erlaube mir die Frage an Frau Staatsrätin, wie weit dieses Postulat bereits bearbeitet ist und ob es da bereits Pisten für Veränderungen gibt.

Wir danken dem Staatsrat für die Antwort und werden wie bereits erwähnt die Motion unterstützen.

Dietrich Laurent (PDC/CVP, FV). Le groupe Parti démocrate-chrétien – Parti bourgeois-démocratique a examiné avec une grande attention la motion concernant la proposition d'une loi sur la fusion des communes du centre cantonal.

La fusion du centre cantonal, voilà un sujet qui fait couler beaucoup d'encre depuis de nombreuses législatures. Il y a eu:

- > une initiative;
- > la mise en place de l'agglomération, qui devait fonctionner comme une première étape;
- > des tentatives de rapprochement de plusieurs communes dans différentes configurations;
- > des passages devant le peuple;
- > de nombreuses séances de travail, de groupes formels ou pas;
- > un sujet présent dans de nombreuses campagnes.

Force est de constater que, pour l'instant, c'est un échec. Les exécutifs communaux peinent à s'entendre ou alors n'arrivent pas à convaincre leur population. Si on monte à l'échelon du district, le préfet n'a pas eu beaucoup plus de succès. Il a pris position à grands renforts médiatiques mais très peu d'action au final. L'Association romande des superviseurs a été vidée de sa substance financière. Or, il doit s'impliquer même si aucune loi ne le prévoit. Il s'agit de ses attributions.

A un niveau macroéconomique et politique, il ne fait plus grand doute qu'une capitale cantonale forte et bien organisée est un besoin voire une nécessité. Une population de quelques soixante mille habitants et regroupée sur un petit territoire liée par de nombreuses infrastructures et vivant au même rythme mais répartie sur plusieurs territoires communaux pourtant adjacents, cette situation ne fait plus grand sens.

Cependant, une fusion est un processus complexe qu'il est important d'accompagner de manière intense. Il convient, en premier lieu, de s'occuper des projets qui rassemblent: ceux-ci sont assez bien connus à l'heure actuelle. Si on parle de sport, d'édilité, d'ordre public, de mobilité, de voirie, il n'y a pas trop de problème. Des synergies existent déjà et des solutions pourraient être trouvées pour des sujets encore ouverts. C'est en revanche beaucoup plus difficile de s'accorder sur des sujets qui séparent. Par exemple:

- > la proximité ou la perte de privilèges en matière de services à la population;
- > la représentativité dans le domaine des services administratifs;
- > dans le domaine financier, la gestion, la dette, la transparence ou encore les fameux taux d'impôts.

Or, c'est sur ces sujets-là qu'il faut travailler en priorité, que l'Etat doit avoir son rôle d'incitateur et de facilitateur pour fixer des conditions-cadres favorables. La régionalisation des impôts sur les sociétés pourrait être une piste.

Nous devons nous prononcer aujourd'hui sur une motion qui fixe une procédure par une loi sur la fusion du centre cantonal. Le groupe Parti démocrate-chrétien – Parti bourgeois-démocratique soutient de manière générale la fusion pour un centre cantonal fort et avait en l'occurrence soutenu la résolution précitée. Cependant, il reste convaincu que cela doit faire l'objet d'un processus du bas vers le haut pour assurer une adhésion à une nouvelle entité ainsi créée. Une loi spécifique, en plus de la loi actuelle sur les fusions, n'est donc pas le moyen approprié.

Par conséquent, c'est à la majorité que notre groupe ne soutiendra pas cette motion. A titre personnel, je la soutiendrai cependant.

Schär Gilberte (UDC/SVP, LA). Je n'ai pas de lien d'intérêt avec ce sujet.

Au sein du groupe de l'Union démocratique du centre, la discussion concernant la motion relative à la loi sur la fusion du centre cantonal fut animée et intéressante.

L'intention des motionnaires est relevée positivement. L'importance des fusions des communes pour la vision d'avenir pour notre canton est avérée. Le renforcement de la gouvernance, l'amélioration de la qualité de vie, la cohérence du développement durable et faire face au défi démographique font partie des arguments positifs. Le groupe de l'Union démocratique du centre relève également que le renforcement de l'agglomération n'a, à ce jour, pas vraiment fait ses preuves en coûtant toutefois cher. Il est important pour nous que le peuple puisse se prononcer. Il serait donc préférable que le

travail s'effectue au niveau communal tout d'abord, soit un travail de proximité. De plus, les partenaires impliqués dans un renforcement du centre cantonal se réunissent d'ores et déjà dans plusieurs cadres formels et autres.

Avant d'introduire une nouvelle loi sur la fusion du centre cantonal, qui présente un risque de confusion, laissons la population concernée s'exprimer, ensuite assumons la décision du souverain et, cas échéant, adaptons-nous.

Vu ce qui précède et vu l'évaluation de la nécessité de cette loi qui finalement s'ajouterait à toutes celles grâce auxquelles nous sommes les champions des charges administratives, le groupe de l'Union démocratique du centre recommande, à une large majorité, de rejeter la motion.

de Weck Antoinette (PLR/FDP, FV). En mai 2013, une résolution demandant au Conseil d'Etat de s'engager résolument dans la définition et l'aboutissement rapide d'une fusion du Grand Fribourg a été acceptée par 81 députés, seuls 3 s'y sont opposés, 8 se sont abstenus. Constatant que cette résolution était restée lettre morte, des motionnaires ont déposé la présente motion, qui a pour but la création d'un centre cantonal fort. Et il demande qu'une loi soit rédigée sur la fusion cantonale. Ils ont d'ailleurs joint un avant-projet.

Lors de leur rencontre annuelle, le 30 avril passé, la Ville de Fribourg et le Conseil d'Etat ont abordé ce thème et publié un communiqué de presse qui avait le contenu suivant:

«S'appuyant sur le plan de fusion établi par le préfet de la Sarine, le canton et la ville ont convenu de poser un cadre clair et de définir rapidement un processus de travail. La volonté est d'identifier et de débattre des thèmes à traiter pour faire avancer le dossier d'ici 2016 afin d'envisager sa concrétisation au plus tard durant la prochaine législature.»

Malheureusement, la réponse actuelle du Conseil d'Etat ne témoigne pas du tout du même état d'esprit. Certes, il approuve la motion, mais pour le reste, il évoque tous les éléments négatifs qui, à ses yeux, ont retardé ou vont retarder l'avancement de ce dossier dont, de façon surprenante, le refus par la population de la fusion 2C2G.

Au lieu de manifester son soutien à la fusion, il préfère se perdre dans des considérations sur la forme que devra adopter sa réponse. Soit un projet complémentaire selon l'article 66 de la loi sur le Grand Conseil, projet qui devra faire l'objet d'une large consultation externe, et annonce par conséquent que le processus nécessitera plus que le délai légal d'un an. Il rappelle aussi qu'une fusion nécessite d'être coordonnée avec un renforcement de l'agglomération sans en donner les raisons.

En résumé, cette réponse illustre une volonté qui m'inquiète, à savoir comment noyer le poisson, non exactement la fusion. Je rejoins la position du club des communes: rien ne justifie de prendre plus d'un an pour fournir un message à cette motion, si ce n'est que les élections cantonales ont lieu en 2016. Il ne faut pas mélanger le projet de fusion avec celui d'agglomération sauf si l'on veut couler l'un par l'autre. On peut certes se demander si une telle motion est le meilleur

moyen pour inciter les communes du centre à fusionner surtout si le processus implique une assemblée constitutive telle qu'elle avait été mise en place pour l'agglomération. Et l'on peut comprendre les critiques qui vont dans ce sens. Toutefois, l'important, c'est le message politique. C'est le message clair à donner au Conseil d'Etat de s'investir vraiment pour faire aboutir la fusion qui présente un intérêt supra-communal. Et là, je rejoins ma collègue de Villars-sur-Glâne, même si elle s'est absentée, si nous voulons une fusion lors de la prochaine législature, il faut que le canton s'y attelle dès maintenant en persuadant les communes de la ceinture de la nécessité pour le canton d'une telle fusion en y mettant aussi les moyens.

C'est pour ces raisons qu'une majorité du groupe libéral-radical acceptera ou ne s'opposera pas à cette motion et demandera au Bureau de refuser le délai supplémentaire demandé pour y répondre.

Piller Benoît (PS/SP, SC). Je déclare mes liens avec le sujet: je suis syndic d'une commune qui est en processus de fusion et je suis membre du comité de l'agglomération fribourgeoise.

Au mois de mai 2011, la population fribourgeoise a voté à plus de 70% une loi sur l'encouragement à la fusion des communes. Par cette loi, les citoyens donnaient à l'Etat, respectivement au préfet et à la Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts, le mandat de dessiner la vision de la structure politique du futur au niveau des communes. Ceci ayant été fait, force est de constater qu'aujourd'hui, sur le terrain, peu de choses ont bougé. A qui la faute? Il faut relever qu'actuellement, la rédaction des projets de fusions incombe uniquement aux conseillers communaux, qui n'ont peut-être pas toujours la vision d'un contexte global. Alors qu'a-t-on fait lorsqu'on a voulu doter le canton d'une nouvelle constitution? Eh bien, on a fait une assemblée constitutive. Aujourd'hui c'est exactement ce que demandent les motionnaires. Donnons plus de démocratie au processus de fusion, élargissons le débat, légitimons toutes ces démarches.

Certains y ont vu la mainmise du canton. Mais il n'en est rien. L'Etat interviendra, certes, mais seulement à la requête des conseils communaux ou du dixième des citoyens actifs. Ce que les motionnaires proposent ici, c'est une méthode pour arriver à la solution et ce n'est pas la solution.

Un mot enfin sur l'agglomération. Il est faux d'opposer fusion et agglomération. L'agglomération est une structure supra-communale qui va, pour ce qui est de Fribourg-Ville, s'étendre peu à peu sur tout le territoire du district. L'agglomération permet de gérer sur un territoire dense les transports et l'aménagement. Il est illusoire de vouloir faire de l'aménagement concerté et coordonné en dehors d'une telle structure. Et les cinquante agglomérations de Suisse ont bien compris ce mécanisme.

Les fusions se feront, les agglôs s'agrandiront, donnons-nous aujourd'hui les outils nécessaires en acceptant cette motion.

Chassot Claude (ACG/MLB, SC). J'interviens ici à titre personnel. Je n'ai plus de lien d'intérêt, puisque j'ai assumé

durant 18 ans la syndication d'une sympathique commune de la Sarine.

J'ai vécu en direct plusieurs fusions de communes réussies qui ont abouti, ce qui devient de plus en plus difficile aujourd'hui si on l'en réfère notamment au résultat de 2C2G, au vote négatif du 22 septembre 2013 sur la fusion des six communes du Gibloux, à la consultation de la population de six communes de la Glâne allant de Villorsonnens, Villarsiviriaux jusqu'à Tornay, là aussi où l'on voit que trois communes ont repoussé avec force (plus de 75% de refus) ce projet. Je vois que lundi 6 octobre, une assemblée extraordinaire de la commune de Rossens a lancé une torpille dans ce qui reste du projet de fusion des cinq communes du Gibloux qui est, à mon avis, un projet de fusion qui prend l'eau.

Le chat a donc plus que mal à la patte. Il ne pourra tout simplement plus marcher si l'on n'a pas le courage et la volonté politique de se donner les moyens d'aller de l'avant.

Cinquante millions pour le fonds de fusion ce n'est pas ce montant qui va vraiment inciter les citoyennes et les citoyens à glisser au vote final un oui dans l'urne. Alors, d'accord pour un centre fort, avec les moyens qu'il faut et notamment une restructuration territoriale au niveau des districts, pour rejoindre les propos de ma collègue Erika Schnyder.

Il y a bien entendu aussi le problème de l'impôt sur les personnes morales, comme l'a relevé au passage mon collègue Dietrich, qui est quelque chose qui pèse lourd dans la balance lorsque l'on habite une commune rurale et que l'on regarde avec envie les communes dorées de la périphérie.

Ceci étant, la constituante a effleuré le sujet, puisqu'au niveau des restructurations territoriales, la situation n'a pas beaucoup évolué bien que nous ayons eu une certaine égalité à ce sujet.

En Sarine, nous avons lancé l'Association romande des superviseurs avec M. le Préfet. Mais depuis quelque temps, c'est le silence radio pour ne pas dire le naufrage. Alors, où en est-on? Que fait-on?

Alors oui, personnellement je suis d'accord avec la motion Krattinger/Mauron. Autrefois, on disait, sous l'ère de Pascal Corminboeuf, que l'Etat achetait des fusions. C'est vrai, mais c'était peut-être l'époque des «fusionnettes» et maintenant il faut passer, si l'on veut un centre fort, à la vitesse supérieure. Il faut comme on dirait s'adapter au prix du marché, car cette époque des «fusionnettes» est terminée et il faut avoir le courage politique de faire des placements judicieux à l'Etat de Fribourg.

Wicht Jean-Daniel (PLR/FDP, SC). Je déclare mes intérêts: ancien syndic de Givisiez, citoyen d'une commune qu'on aimerait fusionner. A l'origine avec d'autres collègues conseillers communaux du projet de fusion 2C2G qui a lamentablement échoué pour des raisons financières mais des «peanuts», voilà la situation.

Je suis et ai toujours été pour un centre cantonal fort. J'ai toujours été, et le resterai, pour une collaboration étroite des

communes de ce centre avec la ville de Fribourg. Inéluctablement, un jour, nous serons fusionnés avec la ville de Fribourg.

Par rapport à la motion, je trouve que la proposition d'un conseil de citoyens pour essayer d'apporter un projet de solution me paraît très intéressante pour créer un projet d'avenir et qui vient, finalement, du cœur des citoyens. Mais je pense que ce n'est pas le rôle du canton de légiférer. Il doit, bien entendu, soutenir la réalisation d'un centre cantonal fort. Imposer une fusion en dessinant ses contours n'a aucune chance de réussir. On l'a vu avec l'agglomération, on a imposé un contour et finalement il y a des communes qui veulent sortir. Donc, il faut garder cette autonomie communale, cela doit être le reflet de la volonté citoyenne. A mon avis, le meilleur projet n'a aucune chance de réussir si les problèmes en lien avec la fiscalité ne sont pas réglés. Je regardais tout à l'heure sur l'épaule de mon voisin de devant et je voyais: Rossens va baisser ses impôts et on entend Claude Chassot qui dit que la fusion est torpillée. Givisiez, c'est dans l'autre sens: prochainement une assemblée communale extraordinaire est convoquée parce qu'il faudra augmenter les impôts la fusion ayant échoué.

Mais je pense que c'est le rôle du préfet aujourd'hui de prendre son bâton de pèlerin pour essayer de trouver des solutions et de convaincre les communes du Grand Fribourg de travailler ensemble. C'est lui qui doit être un moteur et le fédérateur, on n'a pas besoin d'autres lois. Donc, on attend peut-être qu'il relance certains projets et essaie de convaincre ces communes. J'ai proposé d'ailleurs au Conseil d'Etat, dans une question que j'avais posée il y a quelque temps, d'organiser une table ronde avec des représentants de l'économie, des citoyens, des conseils communaux pour discuter de cette fusion du centre cantonal fort. Pour l'instant, rien n'est venu.

Aujourd'hui je pense qu'il est urgent d'attendre si l'on ne veut pas aller vers un nouvel échec qui repousserait cette grande fusion que l'on veut *ad aeternam*.

Et, dernière réflexion, je ne regarderai pas Pierre-Alain Clément en disant cela, laissons quand même les anciens passer la main à de nouvelles forces au sein de nos communes du centre cantonal que nous voulons fort.

Pour toutes ces raisons, chers collègues, je ne soutiendrai pas cette motion mais je m'abstiendrai.

Burgener Woeffray Andrea (PS/SP, SC). Gemeindefusionen sind anspruchsvolle Projekte. Wer wüsste das nicht besser als Sie, Frau Regierungsvertreterin.

Der Erfolg von Fusionen hängt von einer guten Mischung aus Kopf, Herz und Portemonnaie ab. Es gibt verschiedene Faktoren, welche diesen Erfolg begünstigen, wie allgemein anerkannt ist. Da ist zum Beispiel die Entschlossenheit eines Gemeinderates, einen Zusammenschluss zur Chefsache zu erklären und ihn ohne Wenn und Aber prüfen zu wollen. Das geht nicht ohne die Vision, dass ein Zusammenschluss mehr bringt als die Summe der Gemeinden, die sich zusammenschliessen wollen.

Eine sorgfältig geplante Projektierung aller erforderlichen Schritte, gepaart mit einer transparenten und zielgruppenge-rechten Kommunikation zu unterschiedlichen Zeitpunkten der Vorbereitungsarbeiten ist ein absolutes Muss. Vor allem aber – und gerade deshalb ist die vorgeschlagene Motion eine so bestechende Idee – sollen mit der Bildung und Organisation einer konstituierenden Versammlung weitere Betroffene zu Beteiligten und damit auch zu Vermittlern und konstruktiven Botschaftern eines Fusionsprojektes in der Bevölkerung werden. Eine breitere Abstützung in demokratisch gelenkten Bahnen einer konstituierenden Versammlung erhöht die Chance auf Erfolg.

Wir haben ja auch keine Wahl mehr. Wir müssen alle Wege und Mittel finden und einsetzen, um den Zusammenschluss des Kantonszentrums voranzutreiben, nicht nur aus wirtschaftlichem und strukturellem Zwang heraus, sondern auch, weil die Aufgaben immer komplexer, die finanziellen Mittel hingegen immer kleiner werden und weil wir in einem hart umkämpften Standortwettbewerb stehen. Die vorliegende Motion ist so ein Mittel.

Ich bitte Sie, ihr zuzustimmen und danke Ihnen für Ihre Aufmerksamkeit.

Thomet René (PS/SP, SC). Je déclare mes intérêts: je suis citoyen de la commune de Villars-sur-Glâne.

Les onze mille participants du Morat-Fribourg vous le diront: la difficulté n'est jamais une raison de renoncer. Au contraire, elle doit être cet aiguillon qui nous pousse à nous dépasser.

Je n'ai jamais entendu quelqu'un dire: nous n'avons pas besoin d'un centre fort. Je n'ai jamais entendu dire: chacun pour soi, on est plus fort. Personne ne s'aventurerait à dire: avec des petites entités nous avons une plus grande capacité d'investissement. Et pourtant, on en reste à cultiver les petites entités.

L'avancement du projet d'un centre fort butte contre des circonstances locales particulières. Des circonstances que nous pouvons comprendre mais qui relèvent de l'ici et maintenant et du court terme. Mais le temps qui passe ne nous apporte rien – au contraire. La constitution d'un centre fort pour survivre d'abord et progresser ensuite nécessite peut-être pour certains des pertes, pertes bien relatives car ce que l'on croit trop souvent acquis aujourd'hui n'est finalement que le résultat d'une situation momentanément favorable. La fusion du centre cantonal est une vision. Elle sera bientôt une nécessité. Pour l'anecdote, même sur l'autoroute A12 on considère déjà Fribourg comme un centre cantonal. N'y a-t-il pas Fribourg-Nord, Fribourg-Centre et Fribourg-Sud? Mais point d'autre entité.

La motion qui nous est proposée nous fait sortir du discours entendu. Elle donne les moyens de franchir des blocages et permet au Conseil d'Etat d'aller de l'avant avec l'une des priorités de son programme gouvernemental. On ne prévoit pas une fusion du centre cantonal pour nous-mêmes, pour notre gloriole. Abandonner des vellétés égoïstes, donner au centre les moyens de faire le poids entre deux pôles qui ne font que

prendre de l'ampleur, c'est donner des chances à l'ensemble du canton.

Et il est ainsi faux de considérer que la fusion du centre fort n'est que l'affaire des communes concernées. Il faut donc placer les enjeux là où ils sont réellement et se donner les moyens pour convaincre une population comme la population fribourgeoise a été convaincue jadis par des grands défis qui ont fait avancer ce canton, je pense par exemple à l'Université.

Pour une véritable impulsion, pour un centre fort, je ne peux que vous recommander de soutenir la motion qui nous est proposée.

Ducotterd Christian (PDC/CVP, SC). Je déclare mes intérêts: je suis syndic de la commune de Grolley.

Je pense que nous sommes tous d'avis qu'il faut avoir besoin d'un centre cantonal fort. Par contre, c'est bien sûr l'instrument que l'on doit choisir qui doit être le bon.

Pour obtenir un centre cantonal fort, on doit premièrement modifier les conditions-cadres. Vous pouvez faire un vote populaire; tant que les conditions-cadres ne sont pas modifiées, il n'y aura jamais un vote positif.

M^{me} Schnyder a répondu tout à l'heure de manière polie en disant qu'elle va le soutenir, mais elle sait très bien que très peu de ses citoyens soutiendront une fusion tant qu'il y a un taux d'impôt qui est aussi différent qu'actuellement. Il ne sert absolument à rien de faire un vote populaire.

Aujourd'hui, nous voulons donc modifier ces conditions-cadres. C'est le Conseil d'Etat qui doit arriver avec un projet de loi pour s'attaquer au taux d'impôt notamment pour les personnes morales. Comment faire pour que les entreprises de Villars-sur-Glâne ne partent si le taux d'impôt venait à augmenter? Ce sont les conditions-cadres que l'on doit modifier avant d'arriver avec d'autres projets.

Il faut également s'investir pour différents projets. Premièrement, le préfet a été présenter son plan de fusion. Mais il faut dire qu'il n'a fait qu'une présentation du plan de fusion, il ne s'est pas battu pour le plan de fusion, il n'a jamais été convaincre les citoyens et les conseils communaux. C'est cela qu'il faut faire aujourd'hui. Il faut que le préfet aille dans les communes pour convaincre les conseillers communaux.

L'Association romande des superviseurs est importante. Il y avait une ARS avec un fonds d'infrastructures qui devait être fait. On a voté dans chaque commune et quelles communes ont voté non? La commune de Villars-sur-Glâne allait probablement voter non, donc le préfet a dit de stopper le système et on ne va pas plus loin avec l'ARS. Les communes se sont rencontrées encore une fois. Elles ont dit qu'elles voulaient une ARS mais sans fonds. Aujourd'hui cela doit faire environ deux ans. On n'a pas entendu parler de l'ARS de la part du préfet. Mais il faut s'investir dans ce genre de projet si l'on veut un centre cantonal fort. En premier, ce sont les communes qui doivent travailler ensemble. Comment faire pour résoudre le problème des zones industrielles? Qui a fait une proposition aujourd'hui? On voit que l'on a un grand

problème avec les zones industrielles du district. Personne n'a fait de proposition. Et là, j'invite le Conseil d'Etat mais surtout le préfet à s'investir pour son district si on ne veut pas que le centre cantonal fort se déplace peut-être une fois vers le sud de notre canton.

Aujourd'hui, on peut savoir que la loi actuelle permet aux citoyens de vouloir une fusion. On a vu avec le projet fusion 2011. Que s'est-il passé avec fusion 2011? Il y a un comité de citoyens qui s'est mis en place, qui s'est déplacé et qui a été chercher des signatures pour avoir le 10% des signatures pour une fusion du Grand Fribourg. Qui s'est battu pour aider fusion 2011? Est-ce que le Conseil d'Etat s'est battu pour cela? Est-ce que les conseillers communaux de ces communes-là se sont battus pour faire aboutir le projet fusion 2011? Cela ne s'est nullement passé ainsi.

Aujourd'hui, le Conseil d'Etat et le préfet doivent se battre pour un centre cantonal fort et je les invite à le faire.

Je refuserai bien sûr cette motion.

Thévoz Laurent (ACG/MLB, SC). J'aimerais appondre un wagon aux conditions-cadres évoquées par mon collègue Ducotterd en matière financière. Un peu aussi en reprenant les allusions qui ont été faites par plusieurs personnes qui m'ont précédé en matière de participation financière du canton.

Ces allusions à mon sens ont été assez évasives pour ne pas dire incantatoires. De quoi parle-t-on réellement? Le risque, si on travaille seulement sur les aspects institutionnels, c'est d'avoir une coquille qui n'a pas la capacité d'action collective. Je pars du principe que, si le canton parle d'argent, les communes écoutent. De quoi parle-t-on quand on parle de projets d'agglomération? Ce sont aussi des projets concrets que l'on peut concrétiser. Que voit-on actuellement dans les projets liés au plan d'agglomération de deuxième génération? On voit que le canton participe de manière misérable avec quelques pourcentages seulement au financement de ces projets-là. Tout le poids repose sur les communes et la Confédération. C'est cela qui ne va pas aussi. Il ne s'agit pas seulement d'avoir une structure et une institutionnalité. Il faut avoir une capacité collective d'action. La part du canton doit augmenter de manière substantielle dans les projets concrets qui concernent plusieurs communes à l'échelle régionale et par exemple à l'échelle de l'agglomération. C'est dans ce sens-là qu'il faut aussi travailler pour améliorer les conditions-cadres qui permettent aux communes de traduire dans les faits le concept de centre cantonal fort dans un centre qui a vraiment des projets qui lui permettent de rivaliser avec les autres centres avec lesquels il est en concurrence.

Il ne faut pas oublier qu'il s'agit d'un des problèmes. On doit avoir un centre cantonal fort entre Berne et Lausanne sinon on va disparaître de la carte.

Clément Pierre-Alain (PS/SP, FV). Je déclare mon lien d'intérêt: je suis syndic de Fribourg, vous savez, cette commune qui se trouve au centre du canton et dont l'existence fait croire à certains que nous serions systématiquement arrogants.

Je suis surpris, chers collègues, de la tonalité de certaines interventions. Tout d'abord, nous sommes, semble-t-il, dans un débat de transmission d'une motion et non pas déjà à discuter sur le paragraphe XVIII de cette loi qui est demandée. Il s'agit de savoir si nous entrons en matière pour demander la production d'une loi au Conseil d'Etat.

Deuxième chose qui me surprend, c'est que les exemples que je viens d'entendre de la part de tous mes collègues qui sont intervenus précédemment mettent en évidence, et là, je fais allusion à ce qu'a dit M. Chassot, que, dans le cadre de la loi sur les fusions que nous avons déjà à l'heure actuelle et que le peuple fribourgeois avait largement sollicitée voire soutenue, il y a un certain nombre d'échecs. Ce qui signifie bien que nous devons nous poser la question de savoir si l'outil dont nous disposons à l'heure actuelle est satisfaisant ou pas. Vraisemblablement non, puisqu'il y a un certain nombre d'échecs qui interviennent.

Troisièmement, M. Wicht, ne faites pas de ces débats de personnes mais faites-en des débats de principes. Nous ne pouvons pas non plus, je le dis à l'intention de M. Ducotterd, porter la faute sur les éléments du passé. Nous ne faisons pas l'histoire avec un regard posé sur le rétroviseur. Nous devons avancer.

Ce qui me motive d'une manière particulière, c'est que nous nous rendons compte, dans le cadre du Conseil communal de Fribourg et je l'espère dans d'autres, et vous êtes intervenus la plupart pour dire oui sur le principe, que nous avons besoin véritablement d'un centre fort. Pourquoi? Regardez les articles que nous avons sur les inquiétudes quant au domaine financier cantonal. Regardez les orages qui nous menacent en ce qui concerne la fiscalité des entreprises. Regardez ce qui va se passer au niveau des communes dans le cadre de ce canton. Et dans ce contexte-là, regardez comment nous devons nous développer. On sourit parfois lorsque l'on parle du développement démographique, lorsque l'on parle de nos enjeux. N'est-il pas nécessaire de nous poser la question de disposer d'un outil qui soit véritablement un centre fort? Posez-vous la question de savoir ce qui se passerait si d'aventure le train entre Lausanne et Berne cessait de s'arrêter à Fribourg parce que nous serions tout à coup confondus avec une zone un peu désertique.

Et c'est dans ce contexte-là, et indépendamment des erreurs qui ont pu être faites ici et là, que je vous demande évidemment de soutenir la transmission de cette motion.

Bapst Markus (PDC/CVP, SE). Meine Interessenbindung: Ich bin Agglomerationsrat und ergreife darum das Wort.

Es wurde gesagt, die Agglomeration hätte nichts mit diesem Fusionsprojekt zu tun. Ich glaube, dass das nicht ganz so ist. Ich lebe heute die Agglomeration im Agglomerationsrat und muss sagen: Das ist ein sehr schweres, überinstitutionalisiertes Gebilde, das nicht in Schwung kommt. Wir sind immer noch mit uns selber beschäftigt, anstatt dass wir die Probleme angehen und lösen würden. Dies als Vorbemerkung.

Der Vorschlag geht genau in die gleiche Richtung. Wir wollen Institutionalisierten, wir wollen grosse Versammlungen

organisieren. Man sagt dann, man hätte die Basis in diesen Bürgerversammlungen. Da bin ich mir nicht so sicher. Es wird wieder so sein, dass Gemeinderäte drinnen sitzen werden und auch Leute aus dem Establishment und das wird nichts bringen. Wir werden einmal mehr ein schwerfälliges, schönes institutionelles Gebilde aufgleisen und das Problem nicht lösen. Es braucht mehr Pragmatismus und es braucht einfachere Lösungen.

Ich bin überzeugt, die Agglomeration, wie sie heute besteht, würde besser funktionieren, wenn man einfache Gemeindeverbände gemacht hätte – die Strukturen haben wir, wir hätten dazu kein neues Gesetz gebraucht. Hier stelle ich dasselbe fest. Wir haben alle Möglichkeiten, diese Fusion zu bewerkstelligen, aber anscheinend will man sie nicht. Anscheinend wollen die Leute sie nicht, weil die Bedingungen, die herrschen, nicht dafür gemacht sind, dass die Fusion von selbst entsteht. Also muss man die Bedingungen ändern und die Leute überzeugen und dann hat man sie.

Ich bin persönlich nicht überzeugt, dass eine Fusion einfach ein stärkeres Kantonszentrum produziert. Das wird nicht der Fall sein. Wir brauchen eine Wirtschaftsentwicklung, die weiter geht in die richtige Richtung und einfachere Gebilde, die die ganze Region einfacher regierbar machen.

Aus diesen Gründen werde ich mit Überzeugung gegen diese Motion stimmen.

Girard Raoul (PS/SP, GR). Je suis conseiller communal à Bulle et j'aimerais rassurer M. Ducotterd: il n'y a aucune velléité de ma part d'en faire le centre cantonal fort. Je crois que ma région grandit déjà suffisamment comme cela et nous avons certainement d'autres soucis.

En tant que conseiller communal à Bulle, j'interviens brièvement ce matin pour faire part de l'avis du comité du Club des communes. Au final, il y a ici beaucoup de compréhension de la part des autres communes et notre comité se félicite de la réponse du Conseil d'Etat et soutiendra sans aucun souci cette motion.

Nous avons deux interrogations plus importantes:

1. L'échéancier qu'il faudra pour qu'une telle fusion puisse se faire. Il faudra respecter des délais et je crois que dans ce domaine-là, nous sommes en droit d'attendre un échéancier relativement précis.
2. Nous relevions également que nous avons en parallèle au projet de fusion une agglomération. Ce n'est pas forcément un avantage et il faudra que, dans ce sens, la loi priorise la voie de la fusion par rapport à l'agglomération et qu'il en fasse un objectif final.

C'est avec ces quelques remarques que je peux apporter le soutien des autres communes du canton à cette motion.

Schorderet Gilles (UDC/SVP, SC). Je déclare mes intérêts: je suis le député qui a toujours été contre les fusions discutées au sein de ce Parlement.

J'ai toujours dit que le jour où l'on présentera une fusion des communes du centre de Fribourg pour avoir ce centre fort, là, je voterai oui.

Donc, je vous encourage aujourd'hui à voter oui à cette motion, puisqu'elle pourrait débloquent la situation pour préparer une fusion du Grand Fribourg. Cela ne sert à rien de mettre des milliers ou des millions pour des «fusionnettes» pour obliger Senèdes ou Ferpicloz à fusionner avec Ependes ou Le Mouret. Je crois que l'on doit mettre l'accent pour avoir un centre fort et pour pouvoir aider les communes qui ont de la peine à se mettre ensemble.

Krattinger-Jutzet Ursula (PS/SP, SE). Ich möchte die Diskussion ein bisschen herunterholen und von der emotionalen, persönlichen Sicht wieder zur sachlichen Seite kommen.

Der Kanton Freiburg setzt bei Gemeindefusionen auf das Freiwilligkeitsprinzip. Das ist richtig so und das bleibt auch bei Annahme der Motion weiter so. Wie schon gesagt wurde: Wir Freiburger brauchen ein starkes Kantonszentrum, um mit den Agglomerationen um uns herum – namentlich Lausanne und Bern – mithalten zu können. Dies hat auch der Staatsrat in seinem Regierungsprogramm 2012–2016 festgehalten und zu einer seiner Prioritäten gemacht.

Welches Interesse hat der Kanton am Zusammenschluss des Kantonszentrums? Hier nur drei wichtige Argumente:

1. Bei grösseren Territorialeinheiten können lokale Einheiten effektiver, effizienter und autonom ihre Aufgaben erledigen. Aufgaben können noch kompetenter umgesetzt werden und zusätzliche Aufgaben an die Gemeinden delegiert werden.
2. Kurzfristig entstehen dem Kanton zusätzliche Kosten aufgrund der Förderbeiträge. Längerfristig sollten sich Grossfusionen aber positiv auf die Kantonsfinanzen auswirken, namentlich bei Transferzahlungen.
3. Indirekter Nutzen entsteht aus der einfacheren Koordination. Weniger lokale Einheiten bringen eine Reduktion der Komplexität mit sich. Es gäbe noch viele andere Gründe, die für einen Zusammenschluss des Kantonszentrums sprächen, die ich allerdings hier nicht mehr aufzählen möchte. Ein Zusammenschluss ist jedoch nicht nur für die Stadtbewohnerinnen und Stadtbewohner wichtig, sondern auch für uns Senslerinnen und Sensler. Wir Deutschfreiburger profitieren auch von einem starken, selbstbewussten Freiburg, sei dies durch mehr Arbeitsplätze, eine Verbesserung der Lebensqualität oder auch eine nachhaltige Entwicklung.

Deshalb ist unsere Forderung nicht eine regionale sondern eine kantonale Herausforderung. Ich bitte Sie, diese Motion zu unterstützen und den politischen Willen für ein starkes, selbstbewusstes Freiburg zu zeigen.

Garnier Marie, Directrice des institutions, de l'agriculture et des forêts. Je constate que vous êtes d'accord sur le fond mais pas sur les outils à mettre en œuvre pour réaliser la fusion du centre cantonal. De manière générale, je vous remercie pour les propositions intéressantes qui ont été faites

dans ce débat et je vous assure qu'elles seront analysées par le Conseil d'Etat.

Pourtant, le calendrier devient idéal. Plusieurs grands dossiers qui concernent le Grand Fribourg et qui vont dessiner son visage pour les décennies à venir sont en cours:

- > le pont de la Poya;
- > la nouvelle halte ferroviaire de la Poya sur le site de St-Léonard;
- > blueFACTORY;
- > les premières mesures du projet d'agglomération cofinancées par la Confédération;
- > la clarification passée des volontés des différentes communes sur le sujet de la fusion.

Ajoutez à cela les réflexions en cours sur l'imposition des entreprises, qui va avoir un impact important sur les communes et peut-être limiter leurs différences fiscales dans ce domaine. Ainsi que les projets de développement de zones emblématiques comme le site d'Ilford à Marly ou celui de Bertigny autour de l'HFR à Villars-sur-Glâne.

Tout cela montre que le centre cantonal bouge. Il convient à présent de planifier les mesures à prendre pour accompagner ces projets et les coordonner. L'agglomération de Fribourg est un des outils institutionnels à disposition sur lesquels l'Etat planche dans le cadre d'un postulat que vous avez accepté en début d'année. Un mandat est en cours dont le cahier des charges a été rédigé conjointement avec le préfet.

La fusion doit en être une autre afin de donner à la région une gouvernance solide et les moyens institutionnels et financiers de relever les défis à venir. Il sera en outre possible de s'inspirer des expériences de fusions de communes réalisées sous le régime actuel de la loi sur l'encouragement des fusions de communes, qui ont été mentionnées ici par plusieurs députés.

Nous l'avons vu, la nécessité de convaincre les populations concernées est d'une importance cruciale. Un défi d'autant plus complexe lorsque les communes concernées présentent des taux d'imposition très différents.

Le réflexe identitaire n'est pas à négliger. La réussite du projet de Belmont-Broye (Domdidier, Dompierre, Léchelles et Russy) le montre bien. La population a accepté d'un cheveu une fusion qui permettait pourtant de faire baisser les impôts dans toutes les communes concernées.

Il faut donc construire un projet de fusion sur une véritable vision commune qui motive et qui fait rêver la population. Il ne suffit pas de persuader les communes ou les autorités communales de la ceinture de fusionner, car il existe le risque d'échouer au vote populaire. C'est d'ailleurs cet argument qui avait conduit les exécutifs à ne pas mettre en œuvre le vote consultatif. La question de la fusion ne doit pas porter uniquement sur les domaines économiques ou fiscaux. Elle ne doit pas se concentrer que sur les aspects institutionnels, elle doit offrir aux habitants l'espoir d'une qualité de vie meilleure à long terme. Il ne suffit pas de décréter d'en haut, il faut effectivement mettre les moyens adéquats pour un véritable projet qui enthousiasme la population. Pour cela, il faut un

peu de temps et une considération égale pour tous les partenaires.

Il ne faut pas s'y tromper, il ne s'agit pas d'une question sarino-sarinoise, ou même d'un débat qui ne concerne que le territoire de ce qui sera le Grand Fribourg. Un développement du centre cantonal, comme le relèvent les motionnaires, est essentiel pour l'ensemble du canton de Fribourg. L'objectif est d'y créer un cercle vertueux à même de soutenir le développement de tout le territoire. Vous n'êtes pas sans ignorer les répercussions positives du développement du centre cantonal, notamment sur la péréquation financière intercommunale.

La motion qui vous est soumise aujourd'hui est l'occasion de mettre en place cette dynamique en proposant un cadre et un calendrier pour mener les discussions. Elle offre l'espace nécessaire à une rencontre des différents partenaires. Les communes, bien sûr, mais également les représentants de l'économie et de la société civile.

La mise en œuvre de cette motion ne devrait toutefois pas édifier une usine à gaz qui compliquerait les discussions déjà en cours et troublerait encore l'élaboration d'une vision claire. C'est pourquoi le Conseil d'Etat annonce d'ores et déjà, en cas d'acceptation de la motion, un projet complémentaire. Conformément à la loi sur le Grand Conseil, ce projet aura pour but, sans s'écarter du fond, de proposer des modifications légales qui s'harmonisent avec la législation existante. A titre d'exemple, il faut citer d'éventuelles modifications de la loi sur les communes ou de la loi sur les agglomérations. Le Conseil d'Etat a d'ailleurs tout un calendrier qui met en lumière et dans l'ordre les différentes modifications qu'il souhaiterait faire dans ce cadre.

Il s'agira, Mesdames et Messieurs, d'un projet hautement sensible et vital pour notre canton. Une vaste consultation sera nécessaire aussi bien durant la période d'élaboration d'un avant-projet qu'ensuite, avant la finalisation du projet qui vous sera soumis. C'est pourquoi le Conseil d'Etat sollicite de votre part un délai supérieur au délai d'une année prévu dans la loi.

Avec ces précisions et cette réserve, je vous appelle, au nom du Conseil d'Etat, à accepter la présente motion. Je vous rappelle que la fusion du centre cantonal ne devra pas servir à se battre pour que le train s'arrête à Fribourg, il part tous les quarts d'heure en direction de Berne, mais bien à faire un centre cantonal compétitif et à faire des infrastructures pour que la qualité de vie de la population s'améliore et pour que les emplois aient de bonnes conditions-cadres.

- > Au vote, la prise en considération de cette motion est acceptée par 53 voix contre 42. Il y a 7 abstentions.

Ont voté oui:

Baechler (GR, PS/SP), Berset (SC, PS/SP), Bischof (GL, PS/SP), Bonny (SC, PS/SP), Brodard C. (SC, PLR/FDP), Burgener Woeffray (FV, PS/SP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Butty (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Chassot (SC, ACG/MLB), Clément (FV, PS/SP), Collaud R. (SC, PLR/FDP), Corminbœuf (BR, PS/SP), de Weck (FV, PLR/FDP), Dietrich (FV, PDC-PBD/CVP-BDP), Emonet (VE, PS/SP), Fasel-Roggo (SE,

ACG/MLB), Fellmann (LA, PS/SP), Flechtner O. (SE, PS/SP), Gamba (FV, PDC-PBD/CVP-BDP), Gander (FV, UDC/SVP), Ganioz (FV, PS/SP), Garghentini Python (FV, PS/SP), Gasser (SC, PS/SP), Girard (GR, PS/SP), Glauser (GL, PLR/FDP), Grivet (VE, PS/SP), Hänni-Fischer (LA, PS/SP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Ith (LA, PLR/FDP), Jelk (FV, PS/SP), Kolly N. (SC, UDC/SVP), Kolly R. (SC, PLR/FDP), Krattinger-Jutzet (SE, PS/SP), Lehner-Gigon (GL, PS/SP), Losey (BR, UDC/SVP), Mäder-Brühlhart (SE, ACG/MLB), Mauron (GR, PS/SP), Mutter (FV, ACG/MLB), Peiry (FV, UDC/SVP), Piller B. (SC, PS/SP), Raemy (LA, PS/SP), Repond (GR, PS/SP), Rey (FV, ACG/MLB), Rodriguez (BR, PS/SP), Roubaty (SC, PS/SP), Savary-Moser (BR, PLR/FDP), Schmid (LA, ACG/MLB), Schneuwly A. (SE, ACG/MLB), Schoenenweid (FV, PDC-PBD/CVP-BDP), Schorderet G. (SC, UDC/SVP), Thévoz (FV, ACG/MLB), Thomet (SC, PS/SP), Wassmer (SC, PS/SP). *Total: 53.*

Ont voté non:

Aebischer (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Andrey (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Bapst (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Bertschi (GL, UDC/SVP), Boschung (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Castella D. (GR, PLR/FDP), Castella R. (GR, PLR/FDP), Collomb (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Décrind (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Doutaz (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Ducotterd (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Fasel J. (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Gobet (GR, PLR/FDP), Grandgirard (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Grandjean (VE, PDC-PBD/CVP-BDP), Hayoz L. (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Hayoz M. (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Herren-Schick (LA, UDC/SVP), Jendly (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Johner-Etter (LA, UDC/SVP), Kaelin Murith (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Kolly G. (GR, UDC/SVP), Lambelet (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Lauper (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Longchamp (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Mesot (VE, UDC/SVP), Meyer Loetscher (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Morand (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Page (GL, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Rauber (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Schär (LA, UDC/SVP), Schläfli (SC, UDC/SVP), Schopfer (LA, PLR/FDP), Schuwey (GR, UDC/SVP), Vial (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Vonlanthen (SE, PLR/FDP), Waeber (SE, UDC/SVP), Wüthrich (BR, PLR/FDP), Zadory (BR, UDC/SVP), Zamofing (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Zosso (SE, UDC/SVP). *Total: 42.*

Se sont abstenus:

Badoud (GR, PLR/FDP), Bourguet (VE, PDC-PBD/CVP-BDP), Brönnimann (SC, UDC/SVP), Menoud (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Schnyder (SC, PS/SP), Thalman-Bolz (LA, UDC/SVP), Wicht (SC, PLR/FDP). *Total: 7.*

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

Mauron Pierre (PS/SP, GR). Est-ce que nous pourrions discuter maintenant de ce délai d'une année afin d'avoir des positions claires avant de passer au vote? On a eu certains arguments mais tous n'ont pas été développés. Je propose que la discussion soit rouverte pour cette question d'une année.

La Présidente. Ich habe zu Anfang der Diskussion gesagt, dass wir auch über diese Verlängerung diskutieren. Es haben sich einige Grossräte geäussert. Ich glaube, das ist nicht mehr nötig. Sie haben das auch in Ihren Fraktionen diskutiert. Widersetzt sich jemand einer direkten Abstimmung?

Das ist nicht der Fall, wir schreiten somit zur Abstimmung.

- > Au vote, la prolongation du délai de mise en œuvre («plus d'une année») est refusée par 80 voix contre 13 et 7 abstentions.

Ont voté oui:

Aebischer (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Boschung (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Corminboeuf (BR, PS/SP), Décrind

(GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Ducotterd (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Hayoz L. (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Lauper (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Longchamp (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Meyer Loetscher (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Schär (LA, UDC/SVP), Schnyder (SC, PS/SP), Thévoz (FV, ACG/MLB). *Total: 13.*

Ont voté non:

Andrey (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Badoud (GR, PLR/FDP), Baechler (GR, PS/SP), Bapst (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Berset (SC, PS/SP), Bertschi (GL, UDC/SVP), Bischof (GL, PS/SP), Bonny (SC, PS/SP), Bourguet (VE, PDC-PBD/CVP-BDP), Brodard C. (SC, PLR/FDP), Brönnimann (SC, UDC/SVP), Burgener Woeffray (FV, PS/SP), Butty (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Castella D. (GR, PLR/FDP), Castella R. (GR, PLR/FDP), Chassot (SC, ACG/MLB), Clément (FV, PS/SP), Collaud R. (SC, PLR/FDP), Collomb (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), de Weck (FV, PLR/FDP), Dietrich (FV, PDC-PBD/CVP-BDP), Doutaz (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Emonet (VE, PS/SP), Fasel J. (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Fellmann (LA, PS/SP), Flechtner O. (SE, PS/SP), Ganioz (FV, PS/SP), Garghentini Python (FV, PS/SP), Gasser (SC, PS/SP), Girard (GR, PS/SP), Glauser (GL, PLR/FDP), Gobet (GR, PLR/FDP), Grandgirard (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Grandjean (VE, PDC-PBD/CVP-BDP), Grivet (VE, PS/SP), Hänni-Fischer (LA, PS/SP), Hayoz M. (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Ith (LA, PLR/FDP), Jelk (FV, PS/SP), Jendly (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Johner-Etter (LA, UDC/SVP), Kaelin Murith (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Kolly G. (GR, UDC/SVP), Kolly R. (SC, PLR/FDP), Krattinger-Jutzet (SE, PS/SP), Lambelet (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Lehner-Gigon (GL, PS/SP), Losey (BR, UDC/SVP), Mauron (GR, PS/SP), Morand (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Mutter (FV, ACG/MLB), Page (GL, UDC/SVP), Peiry (FV, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Piller B. (SC, PS/SP), Raemy (LA, PS/SP), Rauber (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Repond (GR, PS/SP), Rey (FV, ACG/MLB), Rodriguez (BR, PS/SP), Roubaty (SC, PS/SP), Savary-Moser (BR, PLR/FDP), Schläfli (SC, UDC/SVP), Schmid (LA, ACG/MLB), Schneuwly A. (SE, ACG/MLB), Schoenenweid (FV, PDC-PBD/CVP-BDP), Schorderet G. (SC, UDC/SVP), Schuwey (GR, UDC/SVP), Thomet (SC, PS/SP), Vial (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Vonlanthen (SE, PLR/FDP), Waeber (SE, UDC/SVP), Wassmer (SC, PS/SP), Wicht (SC, PLR/FDP), Wüthrich (BR, PLR/FDP), Zadory (BR, UDC/SVP), Zamofing (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Zosso (SE, UDC/SVP). *Total: 80.*

Se sont abstenus:

Gamba (FV, PDC-PBD/CVP-BDP), Gander (FV, UDC/SVP), Herren-Schick (LA, UDC/SVP), Kolly N. (SC, UDC/SVP), Mäder-Brühlhart (SE, ACG/MLB), Menoud (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Mesot (VE, UDC/SVP), Schopfer (LA, PLR/FDP), Thalman-Bolz (LA, UDC/SVP). *Total: 7.*

Motion populaire 2014-GC-4 Blaise Fasel/ Dominic Tschümperlin/Thérèse Luchinger/ Thibaut Vultier/Andy Genoud (pour une session cantonale des jeunes)¹

Prise en considération

Bourguet Gabrielle (PDC/CVP, VE). Permettez-moi, en préambule, au nom du groupe Parti démocrate-chrétien – Parti bourgeois-démocratique et en mon nom personnel, de féliciter une nouvelle fois tous les jeunes qui s'engagent au service du bien public et qui portent le souci de l'intérêt de la jeunesse pour la politique. Je me fais avec plaisir ce matin la messagère

¹ Déposé et développé le 13.01.2014, BGC p. 371; réponse du Conseil d'Etat le 2 septembre 2014, BGC p. 2318.

des JDC fribourgeois, dont une délégation est présente à la tribune, ce d'autant plus que la motion populaire qui nous est soumise touche un sujet très important pour notre Parlement, l'engagement des jeunes pour la chose publique, jeunes qui seront les élus de demain.

Loin de concurrencer le Conseil des jeunes, la session cantonale des jeunes, pendant fribourgeois de la session fédérale des jeunes qui connaît un certain succès – j'ai eu moi-même le privilège de m'en rendre compte – se veut un complément à cette institution. On peut d'ailleurs lire dans la réponse du Conseil d'Etat que, consulté sur ce sujet, le Conseil des jeunes lui-même a donné un préavis favorable à cet objet. La session cantonale des jeunes permettra également de sensibiliser la jeunesse aux thématiques de la politique cantonale. On peut relever à ce sujet que de nombreux domaines qui les touchent directement font l'objet des thématiques de la politique cantonale (formation, sport, sécurité, pour n'en citer que quelques-uns. La mise en place de cette session cantonale permettrait aux jeunes de s'impliquer et de donner leur avis sur ces sujets.

Je remercie le Conseil d'Etat de proposer l'acceptation de cette motion populaire et je l'invite à ne pas s'arrêter à l'examen de l'opportunité d'organiser ou non des sessions cantonales des jeunes, mais à rapidement tenter l'exercice qui, à n'en pas douter, ne pourra qu'apporter un plus à la vie politique de notre canton.

Le groupe Parti démocrate-chrétien – Parti bourgeois-démocratique va soutenir massivement et avec conviction cette motion populaire et vous invite à en faire de même.

Kolly Nicolas (UDC/SVP, SC). Mes liens d'intérêts: je fais partie encore, je l'espère, de la jeunesse, mais bientôt plus. Le groupe de l'Union démocratique du centre a étudié attentivement la motion des jeunes PDC demandant l'instauration d'une session cantonale des jeunes basée sur le modèle fédéral de la session des jeunes, qui se déroulerait une fois par année. Cette proposition apporte trois remarques de notre groupe.

La première, étant en période de difficulté financière, il faut différencier les projets qui sont bien de ceux qui sont nécessaires. Il ne fait aucun doute que cette proposition est une bonne idée. Il est moins sûr qu'elle soit nécessaire aujourd'hui. A ce sujet, je rappelle que la session fédérale des jeunes coûte quand même 150 000 francs par année.

Deuxièmement, il convient de rappeler que notre canton fait déjà une place institutionnelle aux jeunes avec le Conseil des jeunes. Si cet organisme souhaite une fois organiser une session cantonale, il ne fait aucun doute qu'elle aura le soutien nécessaire de la part des autorités. Mais force est de constater que cet organisme fonctionne en dents de scie. En 2013, le Conseil des jeunes n'a plus fonctionné durant plusieurs mois, faute d'effectifs. Dans ces conditions, on peut légitimement douter qu'il y ait un engouement nécessaire pour une session cantonale des jeunes.

Troisièmement et c'est le point le plus important pour moi, je peux vous assurer que je souhaite que les jeunes s'engagent davantage en politique. Mais je ne veux pas que l'on crée une plate-forme afin qu'ils puissent *jouer* à la politique. Moi, je

veux que les jeunes participent activement à la vie politique, je veux qu'on leur donne des responsabilités que ce soit dans les partis politiques, les conseils généraux, les conseils communaux, que ce soit au Grand Conseil ou bien même peut-être au Parlement fédéral. Mesdames et Messieurs les Députés, créer une session des jeunes c'est se donner bonne conscience, mais notre responsabilité, votre responsabilité, c'est aussi de laisser un peu de place aux jeunes dans la vraie politique et non pas de créer un simulacre de participation politique pour les jeunes.

Avec ces considérations et ces remarques, le groupe de l'Union démocratique du centre refusera cette motion populaire.

Schnewly André (ACG/MLB, SE). Unsere Fraktion wird die Volksmotion für eine kantonale Jugendsession aus folgenden Gründen unterstützen.

Die Jugendlichen sind unsere Zukunft. Wir müssen ihnen eine Plattform geben, damit sie sich bereits früh politisch beteiligen und sich auseinandersetzen können. Die Anliegen und Wünsche der Jugendlichen müssen in unsere Arbeit einfließen. Geben wir ihnen die Möglichkeit, sich politisch zu organisieren, damit sie ihre Vorstellungen diskutieren und mitteilen können.

Die Jugendsession ist eine gute Ergänzung zum Jugendrat. Der Jugendrat unterstützt die Schaffung dieser politischen Plattform, kann aber aus zeitlichen Gründen nicht noch zusätzlich die Verantwortung für diese politische Aktivität übernehmen. Wir unterstützen die Idee, die Frage der Einführung im Rahmen des Projektes «je participe – ich mache mit», das ab 2015 beginnt, zu entwickeln und die notwendigen Grundlagen für die Einführung zu schaffen.

Wie gesagt, sagt das Mitte-Links-Bündnis Ja zu dieser Motion.

Collaud Romain (PLR/FDP, SC). La motion des jeunes démocrates-chrétiens a retenu toute l'attention du groupe libéral-radical. Notre parti a toujours soutenu l'engagement des jeunes en politique, que ce soit via sa session juniors ou dans les divers programmes cantonaux et fédéraux. A travers cette motion, les JDC souhaitent créer un instrument supplémentaire, dont les objectifs sont semblables au Conseil des jeunes. Même si le but est louable, le groupe libéral-radical se pose tout de même certaines questions quant à la pertinence de cette session cantonale. En effet, comme le mentionne le rapport du Conseil d'Etat, le Conseil des jeunes souffre du peu de motivation à s'engager de la classe des 16-25 ans et fait face à de longues périodes dormantes. Par ailleurs, le manque d'attrait ne provient pas uniquement d'un déficit de places au sein du Conseil des jeunes, puisque ce dernier peine à atteindre les 30 membres autorisés au sens de l'article 16 LEJ. Dès lors, pourquoi vouloir créer une seconde chambre lorsque celle existante ne semble pas rencontrer un intérêt très marqué par les jeunes, plus préoccupés par leurs études et leur avenir professionnel à ce moment de leur vie?

Le groupe libéral-radical tient à rappeler que les partis politiques ont également un rôle prépondérant dans l'intégration des jeunes en politique, notamment via leur section junior et

surtout en montrant une image plus positive que celle véhiculée aujourd'hui. La politique est d'abord une question de dialogue avant une confrontation. Le groupe libéral-radical soutiendra tout de même à une très forte majorité cette motion afin de ne pas lui fermer la porte dans le cadre de la stratégie cantonale «Je participe – ich mache mit» et invite le groupe de réflexion à un dépoussiérage, voire à une réforme du Conseil des jeunes et pourquoi pas, le cas échéant, à la création d'une session cantonale.

Bischof Simon (PS/SP, GL). Mon lien d'intérêt avec cet objet: je suis le benjamin de ce Parlement, passionné par le débat politique.

C'est avec enthousiasme que le groupe socialiste a pris connaissance de la motion populaire 2014-GC-4 pour une session cantonale des jeunes. Le Conseil d'Etat dit, dans sa réponse, que si les sessions des jeunes peuvent avoir un impact limité sur le plan politique, elles offrent avant tout la possibilité aux personnes concernées de se familiariser avec les mécanismes politiques: apprendre à débattre, à présenter et à défendre leurs points de vue, à entendre et à intégrer les points de vue des autres. Je ne peux que confirmer cela avec ma propre expérience. Entré en politique à 14 ans en 2006, j'ai participé en automne 2007 à la session fédérale des jeunes. Après les premiers mois, avant tout de militantisme dans mon parti, cette session m'a procuré, en complément aux cours de citoyenneté déjà reçus dans le cadre de la scolarité obligatoire, sur lesquels j'ai pu me baser pour la suite de mes activités politiques, une expérience supplémentaire, où j'ai notamment pu bénéficier de cours très spécifiques donnés par mon parti. Comme lorsqu'on construit un bâtiment, il est important que les bases soient solides. Une session cantonale des jeunes, ajoutée à celle déjà existante au niveau fédéral et aux autres possibilités, notamment le Conseil des jeunes, ne peut donc être que bénéfique. Cher Collègue M. Kolly, il est vraiment important de donner une base, en particulier pour tous les jeunes qui n'ont pas la possibilité de faire des études où certains points sont vus justement dans le cadre de celles-ci et qui sont notamment discutés dans le cadre de ce genre de discussion.

Je profite de l'occasion pour saluer la stratégie cantonale «Je participe – ich mache mit» de 2015 à 2018. C'est avec grand intérêt que le parti socialiste suivra le processus d'élaboration de la prochaine stratégie cantonale en matière de politique de l'enfance et de la jeunesse.

Wir bieten den jungen Menschen zwischen 16 und 25 Jahren eine weitere Möglichkeit, erste Erfahrungen in der Politik zu machen, wenn wir diese Frage prüfen.

Gasser Benjamin (PS/SP, SC). Je déclare mes liens d'intérêt: je suis encore pour quelques mois, voire jours, jeune, c'est-à-dire que j'ai encore moins que 30 ans. Pour paraphraser mon collègue Collaud, je fais partie du mouvement junior des jeunes socialistes encore pour quelque temps.

La session des jeunes telle qu'elle est demandée par les jeunes démocrates-chrétiens veut mettre en place une plate-forme pour débattre des thèmes politiques, mais aussi pour y faire

des propositions. Ce qui est proposé est pragmatique et peut être mis en place sur le modèle de la session fédérale des jeunes. Le Conseil d'Etat dit: «Dans le canton de Fribourg, le Gouvernement estime toutefois qu'il est trop tôt pour décider de l'introduction d'un tel mécanisme.» Alors je pose la question à M^{me} la Commissaire, quand est-ce que ce sera le bon moment? La concurrence avec le Conseil des jeunes me semble également assez relative, car ce dernier a donné un préavis positif avec le bémol qu'a relevé mon collègue Schneuwly de la charge de travail inhérente à ce nouveau processus de travail. Je pense que cette session des jeunes permettrait aux jeunes de ce canton de vivre et de s'informer de la politique en immersion réelle dans le processus politique. Si vous me permettez cette métaphore, à l'instar d'une langue, c'est en immersion qu'on apprend à s'approprier la culture dans laquelle on est immergé. Donc, ce processus peut offrir à ces jeunes vraiment l'appropriation du système politique de notre canton et de notre pays. J'ai pu lire en juin, dans le journal *Le Temps*, que la participation des jeunes de 18 à 25 ans de notre canton et de notre pays est de 15 à 20 points inférieure à celle des citoyens plus âgés. Il faut aussi se rendre compte que les modes de promotion du vote et de la manière de voter n'est peut-être plus adaptée à la jeune population de ce canton et de ce pays. Par là, j'aimerais juste brièvement répondre à mon collègue Kolly, qui ne trouve pas ça nécessaire. Au vu de ces chiffres, il me semble que c'est plutôt le contraire et ce serait un bon moyen justement d'inverser cette tendance que de permettre cette session des jeunes.

Avec ces considérations, je vous prie de soutenir cette motion populaire.

Garnier Marie, Directrice des institutions, de l'agriculture et des forêts. Je tiens tout d'abord à féliciter les auteurs de cette motion populaire et tous les jeunes qui s'engagent pour faire valoir leurs points de vue. Ils sont l'avenir de notre canton et leur voix doit pouvoir être entendue par les autorités. La question est d'autant plus importante pour le canton de Fribourg, dont la population est la deuxième plus jeune de Suisse, plus de 30% de notre population a moins de 25 ans contre 26% au niveau national.

Plusieurs initiatives récentes ont donné aux jeunes de notre canton de nouveaux instruments pour s'exprimer. Je pense notamment au projet du groupe JP Sense/Junge und Politik Sense, soutenu par le Conseil des jeunes. Le 28 septembre dernier, les jeunes Singinois ont ainsi pu participer symboliquement aux votations. Le canton a également accueilli la Conférence nationale du Parlement européen des jeunes au début du mois de septembre, en présence notamment d'une délégation de jeunes venus d'Ukraine. Je relève que le Conseil des jeunes, qui fonctionne bien actuellement mais qui n'a pas toujours bien fonctionné, c'est vrai, a été associé à ces deux événements. Les jeunes ont besoin de ces occasions particulières pour se familiariser avec le débat politique et développer leurs convictions et la confiance de les exprimer. Ils ont parfois besoin d'une phase de test protégée avant de se lancer dans la politique réelle, comme je le souhaite, comme le souhaite aussi M. le Député Kolly. Le Conseil d'Etat constate toutefois que les structures mises en place, notamment le

Conseil des jeunes, reposent sur l'engagement de quelques personnes qu'il faut féliciter, à une époque de leur vie particulièrement chargée sur le plan de la formation et de l'activité professionnelle ou familiale. Dans ce contexte, il apparaîtrait prématuré de prévoir la mise en place d'une session cantonale des jeunes tout de suite, qui exigerait de leur part un engagement supplémentaire. Toutefois, comme vous avez pu le lire, la Direction de la santé et des affaires sociales vient de débiter les travaux d'élaboration d'une stratégie permettant le développement d'une politique cantonale de l'enfance et de la jeunesse. Ce projet s'appelle «Je participe – ich mache mit» et la première séance du comité de pilotage a eu lieu la semaine passée. L'élaboration de cette stratégie à laquelle participent des représentants du Conseil des jeunes sera l'occasion idéale de mettre en place une session des jeunes.

Aussi, au nom du Conseil d'Etat, je vous invite à accepter la présente motion populaire.

- > Au vote, la prise en considération de cette motion populaire est acceptée par 70 voix contre 19. Il y a 2 abstentions.

Ont voté oui:

Aebischer (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Andrey (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Badoud (GR, PLR/FDP), Baechler (GR, PS/SP), Berset (SC, PS/SP), Bischof (GL, PS/SP), Bonny (SC, PS/SP), Boschung (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Bourguet (VE, PDC-PBD/CVP-BDP), Burgener Woeffray (FV, PS/SP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Butty (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Castella D. (GR, PLR/FDP), Castella R. (GR, PLR/FDP), Chassot (SC, ACG/MLB), Clément (FV, PS/SP), Collaud R. (SC, PLR/FDP), Colomb (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Corminboeuf (BR, PS/SP), Décrind (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Dietrich (FV, PDC-PBD/CVP-BDP), Dou-taz (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Ducotterd (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Emonet (VE, PS/SP), Fasel J. (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Fellmann (LA, PS/SP), Flechtner O. (SE, PS/SP), Gamba (FV, PDC-PBD/CVP-BDP), Ganioz (FV, PS/SP), Garghentini Python (FV, PS/SP), Gasser (SC, PS/SP), Girard (GR, PS/SP), Glauser (GL, PLR/FDP), Grandgirard (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Grandjean (VE, PDC-PBD/CVP-BDP), Grivet (VE, PS/SP), Hänni-Fischer (LA, PS/SP), Hayoz L. (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Hayoz M. (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Ith (LA, PLR/FDP), Jelk (FV, PS/SP), Jendly (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Kaelin Murith (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Krattinger-Jutzet (SE, PS/SP), Lambelet (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Lauper (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Longchamp (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Mäder-Brühlhart (SE, ACG/MLB), Menoud (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Meyer Loetscher (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Morand (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Mutter (FV, ACG/MLB), Piller B. (SC, PS/SP), Raemy (LA, PS/SP), Rauber (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Rey (FV, ACG/MLB), Rodriguez (BR, PS/SP), Roubaty (SC, PS/SP), Savary-Moser (BR, PLR/FDP), Schneuwly A. (SE, ACG/MLB), Schoenenweid (FV, PDC-PBD/CVP-BDP), Schopfer (LA, PLR/FDP), Thalmann-Bolz (LA, UDC/SVP), Thévoz (FV, ACG/MLB), Thomet (SC, PS/SP), Vial (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Wassmer (SC, PS/SP), Wüthrich (BR, PLR/FDP), Zamofing (SC, PDC-PBD/CVP-BDP). Total: 70.

Ont voté non:

Bertschi (GL, UDC/SVP), Brönnimann (SC, UDC/SVP), Frossard (GR, UDC/SVP), Gander (FV, UDC/SVP), Herren-Schick (LA, UDC/SVP), Johner-Etter (LA, UDC/SVP), Kolly G. (GR, UDC/SVP), Kolly N. (SC, UDC/SVP), Mesot (VE, UDC/SVP), Page (GL, UDC/SVP), Peiry (FV, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Schär (LA, UDC/SVP), Schläfli (SC, UDC/SVP), Schorderet G. (SC, UDC/SVP), Schuwey (GR, UDC/SVP), Vonlanthen (SE, PLR/FDP), Waeber (SE, UDC/SVP), Zosso (SE, UDC/SVP). Total: 19.

Se sont abstenus:

Brodard C. (SC, PLR/FDP), Kolly R. (SC, PLR/FDP). Total: 2.

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

Motion populaire 2014-GC-95 Paul Grossrieder/Claude Schmid/Maurice Perrinjaquet/Marco Perroulaz/Catherine Isler (modification de la loi sur la détention des chiens [LDCh])¹

Prise en considération

Mäder-Brühlhart Bernadette (ACG/MLB, SE). Die Fraktion des Mitte-Links-Bündnisses hat die vorliegende Volksmotion eingehend diskutiert und unterstützt diese mit folgenden Begründungen.

Wir anerkennen die wichtigen Arbeiten der Vereine im Hundewesen. Gerade die vielfältigen klubinternen Kurse helfen mit, Hunde nachhaltig zu sozialisieren und somit die Sicherheit im öffentlichen Raum zu erhöhen.

Unsere Fraktion bittet den Staatsrat jedoch, bei einer allfälligen Ausarbeitung der Gesetzesänderung den Status der Hundeausbildnerinnen und Hundeausbildner in Artikel 11 des Hundegesetzes präziser zu formulieren – dies, um bereits im Vorfeld Fehlinterpretationen auszuschliessen. Letztendlich ist es auch für den Hundehalter und die Hundehalterin selbst wichtig, zu wissen, wer genau ihm oder ihr Kurse erteilt respektive über welche Ausbildung und welche Qualifikationen diese Personen verfügen.

Mit diesen Bemerkungen unterstützt unsere Fraktion die Volksmotion und bittet Sie, werte Kolleginnen und Kollegen, dies ebenfalls zu tun.

Gander Daniel (UDC/SVP, FV). En votant en 2006 la loi sur les chiens, le Conseil d'Etat a fait œuvre de pionnier en instituant une unité organisationnelle qui permet depuis d'exécuter la législation en matière d'éducation canine, de cours obligatoires, d'évaluation de chiens dangereux, de restreindre certaines races et enfin de soumettre à autorisation la détention de plus de deux chiens. Cette loi a aussi été adoptée par le Grand Conseil.

Dans sa réponse à la motion populaire du 28 avril 2014, le Conseil d'Etat dit avoir élaboré cette loi en adoptant des dispositions très restrictives afin d'assurer la sécurité et de prévenir les accidents. Cette détermination est certes louable, mais elle a indisposé plusieurs clubs canins et leurs nombreux éducateurs et éducatrices, au bénéfice pour la plupart de plusieurs années d'expérience, puisque ceux-ci et celles-ci n'avaient plus le droit d'exercer dans leur propre discipline. Donc, par leur motion populaire, les cinq intervenants demandent une

¹ Déposée et développée le 28 avril 2014, BGC p. 1459; réponse du Conseil d'Etat le 16 septembre 2014, BGC p. 2336.

modification de la loi, notamment des articles 11 et 34, afin de permettre aux éducateurs et éducatrices bénévoles des clubs de prodiguer des conseils ou de l'assistance en matière d'éducation et de comportement aux détenteurs et détentrices de chiens débutants. Le droit fédéral, moins restrictif pourtant que la loi sur les chiens, exclut malgré tout que des formations non spécifiques soient dispensées par les membres de clubs canins. Cependant, le Conseil d'Etat reconnaît l'importance des formations et préventions enseignées dans les clubs et dit que le partage des expériences est un élément essentiel dans la sensibilisation et la formation des détenteurs de chiens débutants. En reconnaissant ces pratiques, le Conseil d'Etat estime en fait que les arguments des motionnaires sont recevables et qu'une modification de la loi sur les chiens est souhaitable. Vu ce qui précède, notre groupe reconnaît aussi le bien-fondé des modifications demandées et c'est dans sa grande majorité qu'il va accepter la présente motion.

Krattinger-Jutzet Ursula (PS/SP, SE). Kynologische Vereine leisten einen sehr wichtigen Beitrag bei der Ausbildung von Hundehaltern. Im Gegensatz zu gewerbmässigen Hundeschulen sind in kynologischen Vereinen Hundeausbildner unentgeltlich tätig. Diese Ausbilder besuchen regelmässig Weiterbildungskurse der Schweizerischen kynologischen Gesellschaft und legen regelmässig Brevets ab. Jedoch nur wenige wollen und können den aufwendigen und teuren Ausbildungskurs für den gesetzlich vorgeschriebenen Sachkundenachweis machen. Dies ist jedoch der einzige Kurs, der vom Kanton Freiburg anerkannt wird. Die Vereine haben schlicht nicht das Geld, ihren Mitgliedern diese teure Ausbildung zu bezahlen.

Eine Weiterführung der gängigen Praxis würde zu einem Mitgliederschwund der Hundevereine führen, wenn sich einige nicht sogar auflösen müssten. Dies wiederum wäre kontraproduktiv, da diese kynologischen Vereine eine enorm grosse und wichtige Arbeit leisten, um unsere Sicherheit zu gewährleisten und Unfälle mit gefährlichen Hunden zu verhindern. Der Kanton Freiburg muss nicht restriktiver sein als das Bundesgesetz.

Deshalb bitte ich Sie, meine Damen und Herren, die vorliegende Volksmotion anzunehmen. Den Staatsrat bitte ich, dies so rasch wie möglich umzusetzen.

Zum Schluss habe ich noch eine Frage an Frau Staatsrätin Garnier. In Ihrer Antwort schreiben Sie im zweitletzten Abschnitt, dass der Staatsrat überprüfen will, ob noch weitere Bestimmungen des Hundegesetzes geändert werden sollen. Haben Sie da schon konkrete Vorstellungen oder wieso steht dies in der Antwort geschrieben?

Ith Markus (PLR/FDP, LA). Ohne Interessenbindungen kann ich mich im Namen der Freisinnig-demokratischen Fraktion kurz halten.

Die von mehr als 2000 Bürgerinnen und Bürgern mittels Volksmotion aufgezeigte Problematik im Gesetz über die Hundehaltung ist berechtigt. Unsere Fraktion geht mit den Motionären einig, dass diese zu strikte Haltung im Bereich der Ausbildung korrigiert werden muss.

Gleichzeitig gratulieren wir den Hundeklubs für ihre wertvolle Arbeit im Bereich der Ausbildung und des Austausches mit und unter Hundehaltern. Persönlich wünschte ich mir aber auch eine grössere Sensibilisierung der Bevölkerung im Verhalten gegenüber Hunden, um weiterhin grösseren Problemen aus dem Weg zu gehen. Nur mit gegenseitigem Respekt und pragmatischen Lösungen im Bereich der Ausbildung bilden wir eine gesunde Basis.

Mit diesen Bemerkungen empfiehlt Ihnen die Freisinnig-demokratische Fraktion die Annahme der Motion.

Ducotterd Christian (PDC/CVP, SC). Certaines personnes, membres des clubs cynologiques, doivent pouvoir donner des cours à des propriétaires sans avoir suivi une formation onéreuse. Les clubs devront toutefois prendre leurs responsabilités, en laissant des personnes compétentes donner des cours de base. Il sera nécessaire de faire un toilettage important de la loi sur la détention des chiens. Cette loi et son application engendrent des tâches disproportionnées et il faudra justement profiter de ce changement de loi pour faire un toilettage général. Le groupe Parti démocrate-chrétien – Parti bourgeois-démocratique soutiendra donc cette motion populaire avec ces considérations.

Fasel-Roggo Bruno (ACG/MLB, SE). Ich spreche in meinem persönlichen Namen und als Jäger.

Entwicklung und Vollzug: Am 1. Juli 2006 ist der Grundstein für den Sektor Hundewesen gelegt worden. Die Hauptaufgabe ist der Schutz der Bevölkerung vor Angriffen durch Hunde.

Die vorliegende Volksmotion soll Klarheit im Hundegesetz unter Artikel 2 schaffen und Personen durch vorbeugende Massnahmen vor Angriffen von Hunden schützen. In Artikel 11 wird dann die Frage der Ausbilder und Ausbilderinnen geregelt. In Artikel 34 «Ausbildung der Ausbilderinnen und Ausbilder» legt der Staatsrat die Kriterien für die Anerkennung fest. Diese sind im Reglement in den Artikeln 27 und 28 festgehalten. Somit soll vermieden werden, dass der Kanton Freiburg als einziger Kanton sämtliche Ausbildungen von Hundehaltern bis in den privaten Bereich hinein kontrollieren will.

Mit der Annahme der Volksmotion möchte ich den Staatsrat bitten, die nötigen Klarstellungen der Artikel im Gesetz und im Reglement vorzunehmen und die Vorschläge der Volksmotionäre zu berücksichtigen, um das angestrebte Ziel, mehr Sicherheit im öffentlichen Raum, zu fördern.

Ich bitte Sie, werte Kolleginnen und Kollegen, die Volksmotion zu unterstützen.

Garnier Marie, Directrice des institutions, de l'agriculture et des forêts. Il ne faut pas être plus royaliste que le roi, telle est en substance la position du Conseil d'Etat, qui vous appelle à soutenir la présente motion populaire. En effet, la Confédération a fini par légiférer en matière de détention des chiens. Elle a choisi une définition plus restrictive des éducateurs canins que celle retenue par le canton de Fribourg. Pour rappeler, nous avons dû légiférer en la matière comme

bon nombre d'autres cantons, alors que les Chambres fédérales peinaient à trouver le consensus nécessaire. En ce sens, la législation fribourgeoise a fait ses preuves dans bien des domaines, notamment dans celui de la prévention des morsures. Sur la base des expériences réalisées durant les sept ans de cette loi, ainsi que des récentes adaptations de son règlement d'exécution, qui ont visé effectivement un certain assouplissement déjà, le Conseil d'Etat se propose en outre de profiter de cette motion pour examiner si d'autres dispositions ne méritent pas également d'être modifiées.

Pour répondre à la députée Krattinger, je citerai l'obligation d'autorisation pour plus de trois chiens, quand ils ne sont pas sur la liste des chiens dangereux, et le statut des chiens de troupeaux. Par contre, la prévention contre les morsures, qui est bien relayée au niveau des clubs cynologiques, ne devrait normalement pas faire l'objet de cette révision.

Aussi, au nom du Gouvernement, je vous invite à accepter cette motion populaire. Je profite de cette occasion pour relever qu'il s'agit de la seconde motion populaire que le Conseil d'Etat vous invite à accepter aujourd'hui. En tant que Directrice des institutions et ancienne constituante, je me réjouis de voir cet outil, introduit par notre nouvelle Constitution, permettre à la population fribourgeoise de proposer des projets pertinents. Je vous invite donc, une nouvelle fois, à soutenir la présente motion populaire.

- > Au vote, la prise en considération de cette motion populaire est acceptée par 91 voix contre 0. Il y a 3 abstentions.

Ont voté oui:

Aebischer (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Andrey (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Baechler (GR, PS/SP), Berset (SC, PS/SP), Bertschi (GL, UDC/SVP), Bischof (GL, PS/SP), Bonny (SC, PS/SP), Boschung (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Bourguet (VE, PDC-PBD/CVP-BDP), Brodard C. (SC, PLR/FDP), Burgener Woeffray (FV, PS/SP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Butty (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Castella D. (GR, PLR/FDP), Castella R. (GR, PLR/FDP), Chassot (SC, ACG/MLB), Clément (FV, PS/SP), Collaud R. (SC, PLR/FDP), Collomb (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Corminboeuf (BR, PS/SP), Décrind (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Dietrich (FV, PDC-PBD/CVP-BDP), Doutaz (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Ducotterd (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Emonet (VE, PS/SP), Fasel J. (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Fellmann (LA, PS/SP), Flechtner O. (SE, PS/SP), Frossard (GR, UDC/SVP), Gamba (FV, PDC-PBD/CVP-BDP), Gander (FV, UDC/SVP), Ganioz (FV, PS/SP), Garghentini Python (FV, PS/SP), Gasser (SC, PS/SP), Girard (GR, PS/SP), Glauser (GL, PLR/FDP), Gobet (GR, PLR/FDP), Grandgirard (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Grandjean (VE, PDC-PBD/CVP-BDP), Grivet (VE, PS/SP), Hänni-Fischer (LA, PS/SP), Hayoz L. (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Hayoz M. (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Herren-Schick (LA, UDC/SVP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Ith (LA, PLR/FDP), Jelk (FV, PS/SP), Jendly (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Johnner-Etter (LA, UDC/SVP), Kaelin Murith (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Kolly N. (SC, UDC/SVP), Kolly R. (SC, PLR/FDP), Krattinger-Jutzet (SE, PS/SP), Lambelet (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Lauper (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Lehner-Gigon (GL, PS/SP), Longchamp (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Losey (BR, UDC/SVP), Mäder-Brülhart (SE, ACG/MLB), Menoud (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Mesot (VE, UDC/SVP), Meyer Loetscher (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Morand (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Page (GL, UDC/SVP), Peiry (FV, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Piller B. (SC, PS/SP), Raemy (LA, PS/SP), Rauber (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Rey (FV, ACG/MLB), Rodriguez (BR, PS/SP), Roubaty (SC, PS/SP), Savary-Moser (BR, PLR/FDP), Schär (LA, UDC/SVP), Schläfli

(SC, UDC/SVP), Schneuwly A. (SE, ACG/MLB), Schopfer (LA, PLR/FDP), Schorderet G. (SC, UDC/SVP), Schuwey (GR, UDC/SVP), Thalman-Bolz (LA, UDC/SVP), Thévoz (FV, ACG/MLB), Thomet (SC, PS/SP), Vial (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Vonlanthen (SE, PLR/FDP), Waeber (SE, UDC/SVP), Wassmer (SC, PS/SP), Wicht (SC, PLR/FDP), Wüthrich (BR, PLR/FDP), Zamofing (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Zosso (SE, UDC/SVP). *Total: 91.*

Se sont abstenus:

Brönnimann (SC, UDC/SVP), Mutter (FV, ACG/MLB), Schmid (LA, ACG/MLB). *Total: 3.*

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

—

Motion 2014-GC-80 Daniel Gander/Laurent Dietrich (modification de la loi sur les communes [LCo] – [Introduction du vote électronique pour les séances du conseil général])¹

Prise en considération

Gander Daniel (UDC/SVP, FV). Je déclare mes liens d'intérêt, ainsi que ceux de mon collègue Laurent Dietrich: nous sommes députés et conseillers généraux de la Ville de Fribourg. Vu la motion que nous déposons, vous avez forcément déjà compris le sens de notre intervention. Notre demande de modifier la loi sur les communes, dans le sens que les communes disposant d'un conseil général puissent introduire le vote électronique pour les séances dudit conseil, provient des erreurs que nous avons remarquées à plusieurs reprises dans le décompte des voix lors des votes à main levée, en ville de Fribourg. En effet, il nous a été permis de constater que le décompte des voix ne correspondait pas au nombre de conseillers présents et que, lors d'un deuxième vote, certains avaient changé d'avis ou ne se manifestaient tout simplement pas ou plus. Il a fallu parfois que le président du conseil demande un troisième vote pour arriver enfin à un juste calcul. Le Conseil d'Etat dit, dans sa réponse, que le nombre de scrutateurs n'est pas limité dans la loi et qu'il est donc loisible aux communes d'augmenter éventuellement le nombre de scrutateurs. Ok, c'est une solution, mais celle-ci a aussi un coût et ce n'est pas dit qu'il n'y ait plus d'erreurs par-ci, par-là. Dès lors, pourquoi ne pas opter pour une solution plus moderne et certainement plus efficace et rapide, comme celle dont nous disposons ici dans ce Parlement? Il est à relever que les moyens techniques évoluent et qu'il suffira certainement à l'avenir de voter au moyen de son téléphone portable, de son smartphone ou de tout autre gadget électronique, ce qui diminuera sensiblement les coûts d'une future et moderne installation.

Nous notons enfin que nous ne voulons pas imposer le vote électronique aux communes disposant d'un Conseil général, mais qu'elles puissent l'introduire à bien plaisir. A noter que

¹ Déposée et développée le 28 mars 2014, BGC p. 718; réponse du Conseil d'Etat le 26 août 2014, BGC p. 2334.

le Conseil d'Etat ne s'oppose pas à analyser la question, mais qu'il a déjà pesé les avantages et les inconvénients d'une telle proposition, et qu'il estime que les avantages l'emportent. Dès lors, comme le Conseil d'Etat, nous vous invitons à accepter cette motion.

Menoud Yves (PDC/CVP, GR). Dans sa réponse à la motion des députés Gander et Dietrich et après consultation des préfets, le Conseil d'Etat ne s'oppose pas à l'analyse de la question et nous propose de l'accepter, tout en précisant que les dispositions légales à élaborer devront faire l'objet d'une procédure de consultation, ce qui signifie que le délai réglementaire d'une année pour la présentation d'un message ne pourra être respecté.

Fort de cette précision, le groupe Parti démocrate-chrétien – Parti bourgeois-démocratique acceptera à l'unanimité cette motion et vous propose d'en faire de même.

Chassot Claude (ACG/MLB, SC). Les députés du groupe Alliance centre gauche ont lu le contenu de la motion des députés de la «city», qui, soit dit au passage, fonctionne avec un Conseil général de 80 membres, un nombre semble-t-il tout à fait raisonnable à gérer si l'on part du principe que ces honorables élus ne devraient lever qu'une seule main à la fois, pour ne pas perturber le travail des scrutateurs. Cependant, à la lecture du résumé de la motion, il semblerait donc judicieux de pouvoir introduire un système de vote électronique, malgré les diverses dispositions légales déjà proposées. Comme il n'appartient pas au législatif cantonal d'apporter une appréciation sur les turbulences éventuelles enregistrées lors des votes – car cela ne nous regarde pas – du Conseil général de Fribourg, la proposition des motionnaires a séduit le groupe Alliance centre gauche par sa pertinence. Bien entendu, notre groupe a également pris note des diverses questions, plus ou moins importantes, soulevées par un tel changement. Elles sont, à notre avis, tout à fait raisonnables pour autant que le vent d'un juridisme excessif ne balaye pas la volonté et l'engagement des politiciens de milice qui se dévouent encore pour la chose publique.

Ceci étant dit, on nous cite également l'attitude qu'a eue à Berne le Conseil des Etats lorsqu'il a dû débattre du sujet qui fait l'objet de cette motion. On note au passage que les médias, je cite: «ne manqueront pas d'analyser les votes des députés», leur présence aux séances par exemple. Franchement, je pense, à titre personnel, que les politiciens que nous élisons à ce niveau-là devraient se trouver au-dessus de telles considérations, plus dignes du café du Commerce. Mais enfin, il en est ainsi.

Plus près de nous et pour en revenir au contexte fribourgeois, le Conseil d'Etat a donc décidé d'aller dans le sens du vent, dans le sens du temps, en laissant aux communes concernées une possibilité d'agir par elle-même. Mais on voit même que la situation a le soutien et la bénédiction du Préfet de la Sarine, ce qui n'est pas rien. Le groupe Alliance centre gauche, quant à lui, acceptera cette motion à l'unanimité.

Savary Nadia (PLR/FDP, BR). Le groupe libéral-radical a examiné attentivement la motion Gander-Dietrich demandant

une modification de la loi sur les communes, qui donnerait la possibilité pour les communes avec un Conseil général de pouvoir introduire le vote électronique lors des séances. Si au premier abord cette motion m'a quelque peu surprise, je peux par contre partager l'intérêt d'y prêter attention, avec toutes les questions que cela soulève et aussi toutes les conditions-cadres que cela va supposer pour, au final, combler j'imagine un faible pourcentage de défaillances. Mais, l'important est de respecter l'autonomie des communes et de leur laisser le choix. Je suis sûre que les communes intéressées sauront faire la pesée des intérêts sur l'octroi de cette nouvelle compétence, avec une certaine cohérence et pertinence. Elle prendra dès lors la bonne décision.

C'est avec ces considérations que la grande majorité du groupe libéral-radical acceptera cette motion.

Frossard Sébastien (UDC/SVP, GR). La motion Gander-Dietrich veut donner les moyens à ceux qui le souhaitent de se doter d'un système de vote électronique pour le Conseil général. Pour le groupe de l'Union démocratique du centre, tant l'avis du Conseil des préfets que la position du Conseil d'Etat nous convainquent que les avantages prennent le dessus sur les inconvénients. Cette motion ne contraint pas à la mise en place du vote électronique. Elle laisse toute liberté aux communes de le faire ou pas. La très grande majorité du groupe de l'Union démocratique du centre soutient cette motion.

Girard Raoul (PS/SP, GR). Je ne vais pas être très original dans ma prise de position. Il ne s'agit pas ici de faire le débat sur les bienfaits ou non du vote électronique dans les Conseils généraux. A titre personnel, si ce sujet devait arriver dans ma commune, je ne suis pas sûr que je le soutiendrais, certainement pour une idée de coûts. Mais, nous n'avons pas à faire ce débat ce matin ici. Il nous faut respecter l'autonomie communale, modifier la base légale et permettre ce débat dans les communes qui pourraient être intéressées par un tel système de vote.

Avec ces quelques considérations très rapides, la majorité du groupe socialiste soutiendra cette motion.

Garnier Marie, Directrice des institutions, de l'agriculture et des forêts. Je n'ai rien à ajouter à la réponse du Conseil d'Etat. En effet, comme vous avez pu le lire, le Gouvernement estime qu'il appartient aux communes de donner à leur Conseil général les outils nécessaires à son bon fonctionnement. Il convient donc d'ouvrir la possibilité du vote électronique aux communes qui le souhaiteraient. C'est pourquoi le Conseil d'Etat vous invite à accepter cette motion, en relevant que sa mise en œuvre ne sera pas aussi simple qu'on pourrait l'imaginer. Il conviendra d'examiner avec une grande attention la question de la transparence des votes, par exemple.

> Au vote, la prise en considération de cette motion est acceptée par 80 voix contre 4. Il y a 3 abstentions.

Ont voté oui:

Andrey (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Badoud (GR, PLR/FDP), Baechler (GR, PS/SP), Berset (SC, PS/SP), Bertschi (GL, UDC/SVP), Bischof (GL, PS/SP), Bonny (SC, PS/SP), Boschung (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Bourguet (VE, PDC-PBD/CVP-BDP), Brönnimann (SC, UDC/SVP),

Burgener Woeffray (FV, PS/SP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Butty (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Castella D. (GR, PLR/FDP), Castella R. (GR, PLR/FDP), Chassot (SC, ACG/MLB), Clément (FV, PS/SP), Collaud R. (SC, PLR/FDP), Collomb (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Décrind (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Dietrich (FV, PDC-PBD/CVP-BDP), Doutaz (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Ducotterd (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Emonet (VE, PS/SP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Flechtner O. (SE, PS/SP), Frossard (GR, UDC/SVP), Gamba (FV, PDC-PBD/CVP-BDP), Gander (FV, UDC/SVP), Ganiot (FV, PS/SP), Garghentini Python (FV, PS/SP), Girard (GR, PS/SP), Glauser (GL, PLR/FDP), Gobet (GR, PLR/FDP), Grandgirard (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Grandjean (VE, PDC-PBD/CVP-BDP), Grivet (VE, PS/SP), Hänni-Fischer (LA, PS/SP), Hayoz L. (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Hayoz M. (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Ith (LA, PLR/FDP), Jelk (FV, PS/SP), Jendly (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Kaelin Murith (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Kolly N. (SC, UDC/SVP), Kolly R. (SC, PLR/FDP), Krattinger-Jutzet (SE, PS/SP), Lambelet (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Lauper (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Lehner-Gigon (GL, PS/SP), Longchamp (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Mäder-Brühlhart (SE, ACG/MLB), Menoud (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Meyer Loetscher (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Morand (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Mutter (FV, ACG/MLB), Page (GL, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Piller B. (SC, PS/SP), Repond (GR, PS/SP), Rodriguez (BR, PS/SP), Roubaty (SC, PS/SP), Savary-Moser (BR, PLR/FDP), Schär (LA, UDC/SVP), Schläfli (SC, UDC/SVP), Schmid (LA, ACG/MLB), Schneuwly A. (SE, ACG/MLB), Schoenenweid (FV, PDC-PBD/CVP-BDP), Schopfer (LA, PLR/FDP), Schorderet G. (SC, UDC/SVP), Schuway (GR, UDC/SVP), Thalman-Bolz (LA, UDC/SVP), Thévoz (FV, ACG/MLB), Thomet (SC, PS/SP), Vial (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Vonlanthen (SE, PLR/FDP), Wassmer (SC, PS/SP), Wüthrich (BR, PLR/FDP), Zamofing (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Zosso (SE, UDC/SVP).
Total: 80.

Ont voté non:

Brodard C. (SC, PLR/FDP), Corminboeuf (BR, PS/SP), Gasser (SC, PS/SP), Zadory (BR, UDC/SVP). Total: 4.

Se sont abstenus:

Herren-Schick (LA, UDC/SVP), Johner-Etter (LA, UDC/SVP), Kolly G. (GR, UDC/SVP). Total: 3.

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

—

Elections

2014-GC-150 Un membre du Sénat de l'Université, en remplacement de M. Thomas Rauber

Vonlanthen Rudolf (PLR/FDP, SE). Ich möchte vom Kandidaten lediglich wissen, wie er sich zum Entscheid des Grossen Rates stellt betreffend dem «Imamzenter». In der letzten Session haben wir darüber abgestimmt und der Grosse Rat hat mit 52 zu 38 Stimmen ausgedrückt, dass er dieses nicht möchte. Daher möchte ich seine Stellungnahme kennen.

J'aimerais uniquement savoir si le candidat respecte la décision du Grand Conseil concernant le centre pour la formation des imams. Je vous rappelle que le Grand Conseil a voté à 52 voix contre 38, contre ce centre. J'aimerais connaître sa position.

Dietrich Laurent (PDC/CVP, FV). Je ne désire pas répondre à cette question. Cependant, j'apporte trois éléments d'infor-

mation qui me motivent à ce poste, qui expliquent aussi un petit peu les tâches qui sont demandées dans cette enceinte-là.

La première chose, je suis licencié en économie d'entreprise de l'Université de Fribourg, une université qui donne une excellente formation, non seulement en économie – en tout cas pour ce que j'ai pu en apprécier –, mais aussi avec beaucoup d'humanisme et d'éthique. C'est pour cela que j'ai préféré cette filière-là plutôt qu'une HEC par exemple, qui est beaucoup plus orientée compétition et marchés.

La deuxième explication, je suis moi-même, de par ma profession, très intéressé aux échanges académiques. C'est une valeur qui est très importante dans le monde de l'économie, de garder le lien avec le monde académique. Je suis moi-même chargé de cours à la HEG-VD par exemple, à Yverdon, ou à l'école Arc, à Neuchâtel.

La troisième chose, ce sont des compétences dont on parle. C'est un groupe d'une quinzaine de personnes environ qui va décider de la stratégie ou qui va s'entretenir sur la stratégie de notre Université. Il ne faut pas entrer dans un débat sur un seul sujet; il s'agira de voir l'Université dans son ensemble, avec ses forces. La médecine, par exemple, est une faculté qui monte en flèche actuellement. Nous avons d'ailleurs décidé des investissements dans ce cadre-là et je pense qu'au niveau stratégique de gestion et de communication, il y a quelque chose à faire, et je pense que je peux apporter, en toute modestie, ces compétences-là.

Berset Solange (PS/SP, SC). Je pense qu'à ce moment-là, nous ne devons pas mélanger les choses. Il s'agit d'élire un représentant de notre Parlement dans le cadre du Sénat et nous ne pouvons pas entrer en matière sur un sujet particulier qui sera traité éventuellement ou pas dans ce cadre-là, parce qu'alors, on pourrait faire cette démarche au niveau de toutes les commissions pour lesquelles nous sommes représentés. Donc, je vous propose de soutenir la candidature qui est présentée, sans entrer dans des détails qui n'ont rien à faire ici.

—

Motion 2014-GC-47 Eric Collomb/François Bosson (donner une importance d'intérêt public aux productions d'énergies renouvelables)¹

Prise en considération

Collomb Eric (PDC/CVP, BR). Tout d'abord, laissez-moi remercier le Conseil d'Etat, qui propose l'acceptation de cette motion et qui affirme ainsi, par la même occasion, sa volonté de concrétiser son objectif de société à 4000 watts et qui est ainsi cohérent avec sa politique. Construire des installations de production d'énergies renouvelables revêt une importance capitale tant pour notre canton que pour notre pays.

¹ Déposée et développée le 21 février 2014, BGC p. 717; réponse du Conseil d'Etat le 8 septembre 2014, BGC p. 2328.

Trois faits sont avérés:

1. Nous consommons toujours plus d'énergie. Les innovations technologiques, on en fait l'expérience tous les jours. Votre Natel consomme peut-être deux à trois fois plus d'énergie qu'il n'en consommait il y a 5–6 ans. Les vélos électriques, les voitures électriques, tout le progrès technologique est gourmand en énergie. La croissance démographique aussi, bien entendu, booste cette consommation d'énergie.
2. La sortie du nucléaire est programmée – vous le savez tous – en 2034 au niveau de la Confédération, cela a été décidé par les Chambres fédérales, et en 2019 déjà, Mühleberg. Cette énergie qu'on produisait avec l'énergie nucléaire, il faudra bien la produire par un autre moyen.
3. L'indépendance énergétique est primordiale. Maîtriser son approvisionnement en énergie, c'est un avantage économique prépondérant et incontestable. Il faut se prémunir des aléas dus aux incertitudes qui caractérisent la situation géopolitique internationale. Il est temps de booster les projets existants et de stimuler les investisseurs qui en ont assez d'attendre, lassés de voir leurs projets s'enliser ou se faire mettre à mal par tant d'oppositions. La maladie qui cloue au lit ces projets de centrales de production d'énergies renouvelables, je vais lui donner un nom, pour moi, c'est l'«opposite aigüe». C'est une maladie relativement récente mais qui, malheureusement, semble être contagieuse. Un remède existe, conférer aux énergies renouvelables une importance d'intérêt public. Je ne vais pas étendre mon argumentation, bien qu'il me reste 2–3 minutes de temps de parole, mais j'aimerais plutôt vous poser une question: A quand remonte la dernière décision courageuse, visionnaire et résolument ambitieuse de ce même parlement en matière de production d'énergies renouvelables? Pour ne pas vous faire patienter longtemps, je vous donne la réponse, eh bien, elle date du 24 décembre 1943! J'ai retrouvé, ici, le décret. Le Grand Conseil avait siégé le vendredi 24 décembre 1943, veille de Noël – je ne suis pas sûr qu'on le ferait aujourd'hui – et par 91 voix contre 7 et 3 abstentions, les députés ont décidé la construction du barrage de Rossens. Et le décret avait deux articles. Le premier: «*Les Entreprises électriques fribourgeoises sont autorisées à construire l'accumulation de Rossens-Hauterive selon le projet adopté par le conseil d'administration*». L'article 2: – et c'est là que c'est important et c'est là le lien avec cette motion – «*Ces travaux sont déclarés d'utilité publique*». On le voit très bien, à un certain moment, il faut avoir du courage. C'est vrai que ce barrage de 350 m de long pour 80 m de haut, je ne pense pas qu'il est beau. En tout cas à l'époque, je ne pense pas qu'on a dû se dire, bien, tiens, on construit une œuvre d'art; cela va être magnifique comme peut-être, aujourd'hui, les éoliennes au-dessus du Schwyberg; elles ne seront pas forcément belles à voir mais, à un certain moment, il faut avoir le courage de décider.

Alors, Mesdames et Messieurs les Député-e-s, moi, ce matin, je vous demande d'avoir du courage, de vous inspirer finalement de nos prédécesseurs, qui sont sortis de leur zone de

confort, qui ont fait preuve de cohérence aussi; et nous faisons preuve de cohérence par rapport à cette politique environnementale et énergétique que l'on veut. Soyons courageux, ayons du bon sens! C'est pour cela que je vous invite à soutenir cette motion, aller finalement dans le sens de ce qu'ont décidé nos prédécesseurs voici une septantaine d'années dans ce même Parlement.

Bonny David (PS/SP, SC). Mon lien d'intérêt, je suis membre de la Commission cantonale de l'énergie. Peut-être juste pour répondre à la devinette de mon collègue député Eric Collomb, l'autre geste courageux que nous avons tous pris, c'était la modification de la loi sur l'énergie – il n'y a pas si longtemps, c'était en mai 2013 – qui incluait quand même des éléments sur les énergies renouvelables.

Le groupe socialiste a examiné avec un très grand intérêt cette motion demandant de donner une importance d'intérêt public aux productions d'énergies renouvelables. Le groupe socialiste est favorable au développement d'énergies non polluantes, donc par-là même, au développement des installations de production d'énergies renouvelables, éolienne, solaire, géothermique, biomasse, hydraulique, sur notre territoire cantonal. Il lui a paru aussi évident que, d'un côté, on ne peut pas avoir la volonté de fermer nos centrales nucléaires, d'assurer l'approvisionnement du pays et donc du canton et, de l'autre côté, retarder indéfiniment les installations de production d'énergies renouvelables. Que ce soit aujourd'hui oui ou non comme réponse à cette motion, c'est l'adaptation des dispositions légales sur le plan fédéral permettant de mieux réaliser de nouvelles installations de production d'électricité utiles à tous qui sera déterminante.

Pour conclure, il ne s'agit pas de s'opposer aux protecteurs de la nature mais bien, par le biais de cette motion, de montrer un signal clair aux autorités fédérales et une volonté ferme de développer des énergies renouvelables dans le respect de la législation.

Dans ce sens, le groupe socialiste soutiendra la motion.

Doutaz Jean-Pierre (PDC/CVP, GR). Je n'ai aucun lien d'intérêt envers ce sujet. Les motionnaires demandent que des bases légales soient adaptées pour concéder aux installations de production de nouvelles énergies durables et propres, en particulier éolienne, un statut d'intérêt public à partir d'une certaine taille et d'un certain potentiel de production.

Aux yeux du Conseil d'Etat, le principe de leur donner cette importance d'intérêt public – il cite, entre autres, l'hydraulique, le solaire, l'éolien, la géothermie profonde ou la biomasse – est sensé, notamment en regard des objectifs de politique énergétique cantonale et des discussions aux Chambres fédérales.

Dans le contexte énergétique que nous connaissons, le groupe Parti démocrate-chrétien – Parti bourgeois-démocratique estime qu'il est temps et très important de donner un signe fort d'innovation, d'objectifs et ainsi de prendre un pas essentiel de la part du Conseil d'Etat au niveau des énergies renouvelables. Leur donner un statut d'intérêt public, cela doit naturellement les mettre au même niveau dans la

pesée des intérêts généraux que d'autres domaines d'intérêt public tels que la protection de la nature, la protection du paysage ou du patrimoine, par exemple, pour n'en citer que quelques-uns. Le Conseil d'Etat répond qu'il ne serait toutefois pas judicieux de vouloir anticiper les travaux en cours au niveau fédéral. De ce fait, attendre que le thème se clarifie au niveau fédéral paraît logique afin de ne pas prendre le risque que la modification légale fédérale rende inapplicables les dispositions cantonales qui auraient été prises antérieurement. Nous en prenons naturellement acte mais notons toutefois qu'il faudra appuyer ces démarches sans tarder.

Le groupe Parti démocrate-chrétien – Parti bourgeois-démocratique prend acte également, dans ces conditions, du délai d'un an, qui ne pourra certainement pas être respecté. Au nom du groupe, je vous invite donc – et le groupe l'appuie à son unanimité – à accepter cette motion.

Losey Michel (UDC/SVP, BR). Mon lien d'intérêt, je suis membre du conseil d'administration du Groupe E. A part ceci, je n'ai pas d'autre lien vis-à-vis de cette motion.

Voici enfin une motion qui permet, en cas d'acceptation, de projeter concrètement la mise en place et la mise en œuvre de productions de nouvelles énergies renouvelables. Il est indispensable de pouvoir considérer ces installations de production d'énergies renouvelables avec un statut d'intérêt public afin de pouvoir concrétiser enfin plusieurs projets qui sont toujours en attente et qui sont pourtant indispensables à la substitution de la sortie du nucléaire décidée par la Confédération.

Sortir du nucléaire ne signifie pas simplement diminuer sa consommation propre d'énergie mais signifie aussi substituer cette production avec ces nouvelles énergies dont les éoliennes font partie. Pour le groupe de l'Union démocratique du centre, donner un statut d'intérêt public à des installations d'énergies renouvelables, correspondant à une certaine taille et avec un potentiel de production suffisant va dans le bon sens et permettra de minimiser les oppositions de plusieurs milieux, qu'ils soient d'organisations non gouvernementales ou autres qui, eux, s'opposent de manière systématique à toute implantation de ces nouvelles énergies renouvelables alors que ces mêmes milieux veulent en même temps fermer immédiatement les centrales nucléaires; cherchez l'erreur! Comment voulez-vous pouvoir réaliser le transfert de la production d'énergie électrique, notamment dans ce contexte? C'est impossible! Grâce à l'acceptation de cette motion, le canton pourra être prêt dès que la Confédération aura statué de manière définitive sur la mise en œuvre de sa stratégie énergétique 2050.

Je vous invite donc à accepter cette motion avec les considérations du gouvernement fribourgeois.

Schopfer Christian (PLR/FDP, LA). Zur Motion «Das öffentliche Interesse von Anlagen anerkennen, die erneuerbaren Energien nutzen». Ich habe keine Interessenbindung zu deklarieren.

Im Herbst 2009 legte der Staatsrat dem Grossen Rat die Energiestrategie vor mit dem Ziel, bis ins Jahr 2030 die 4000-Watt-

Gesellschaft zu erreichen. Dies entspricht ungefähr einer Einsparung von 25 Prozent. Die Absicht des Bundes zielt darauf ab, aus der Kernenergie auszusteigen und eine relativ hohe Stromproduktion mit neuen Kraftwerken zu gewährleisten. Wir werden gezwungen sein, mehr in erneuerbare Energien zu investieren, was sicher positive Erscheinungen hat.

Mit dieser Motion möchte man die kantonale Energiegesetzgebung anpassen, damit der Status des öffentlichen Interesses gegeben ist. Das kantonale Energiegesetz kann natürlich erst umgesetzt werden, wenn die Richtlinien des Bundesgesetzes bekannt sind. Die Freisinnig-demokratische Fraktion wird die Motion grossmehrheitlich unterstützen.

Mutter Christa (ACG/MLB, FV). Ich hatte eigentlich nicht vor, das Wort zu ergreifen, aber offenbar soll jemand die Meinung unserer Fraktion bekannt geben.

Das Mitte-Links-Bündnis wird diese Motion mehrheitlich ablehnen und zwar aus folgenden Gründen.

Die Motion stützt sich auf ein Bundesgerichtsurteil, das einen speziellen Fall im Kanton Neuenburg behandelte. Daraus eine grundsätzliche, allgemeine Vorschrift für den Kanton zu machen, ist absolut systemfremd und kann auch der in den Bundesgesetzen vorgesehenen Interessenabwägung zwischen den Anforderungen der Energie, des Naturschutzes und weiteren Gesetzen direkt widersprechen.

Es stimmt natürlich: Wenn wir die Kernkraftwerke – hoffentlich so bald wie möglich – ausschalten und bei den fossilen Energien und so weiter zurückfahren, dann muss diese Energie irgendwie ersetzt werden. Es ist aber falsch, dabei ausschliesslich auf die Produktion zu setzen. In der Energiestrategie des Kantons ist ganz klar vorgesehen, dass man zuerst auf Effizienz setzt. Im Moment laufen ja auch solche Programme.

Ich möchte Sie daran erinnern, dass in der neusten Energiestatistik des Bundes klar wird, dass der Stromverbrauch zurückgegangen ist und dass wir heute einen Stromüberschuss exportieren. Es ist also so, dass es im Moment nicht mehr darum geht, möglichst viel zu produzieren, sondern dass es vor allem darum geht, unseren Energieverbrauch an ein vernünftiges Mass anzupassen. Es wäre auch absolut falsch, einzelnen Anlagen einen öffentlichen Status zu geben.

Trotz unserer Unterstützung für die erneuerbaren Energien kann es nicht angehen, einzelne Grossanlagen speziell durchzudrücken. Ich glaube allerdings, dass es darum geht, einzelne Grossinvestoren zu bevorzugen. Wir setzen vielmehr darauf, dass eine an den Konsum angepasste nötige und auch dezentrale Produktion gefördert wird und die wäre mit dieser Motion ja eben nicht speziell unterstützt.

Wir setzen vielmehr auf ein Netz von Solarproduktionsanlagen und wenn es nötig ist, auf einzelne Windkraftanlagen, die sich aber an die geltenden Gesetze zu halten haben.

Vonlanthen Beat, Directeur de l'économie et de l'emploi. Le futur sera renouvelable ou ne sera pas. Je pense qu'il faut quand même rappeler, en préambule, qu'une des priorités

de la politique énergétique de la Confédération et des cantons vise à sortir progressivement des énergies fossiles et du nucléaire et de favoriser les ressources indigènes renouvelables. Même s'il y a, actuellement, une forte production – c'est sûr, M^{me} Mutter n'a pas tort dans ce cadre-là – il faut quand même pouvoir avoir des centrales de production supplémentaires chez nous. Le Conseil d'Etat ne peut alors que soutenir les motionnaires dans leur volonté de mettre en place des outils qui permettent de considérer le développement des énergies renouvelables au même titre qu'il a été décidé de protéger notre environnement. La transition énergétique imposera de considérer la réalisation de nouvelles sources de production énergétique comme étant prioritaire au même titre que d'autres politiques sectorielles. Ceci n'est pas incompatible si on accepte que la pesée des intérêts ait lieu. D'ailleurs, au niveau fédéral, le Conseil fédéral a mis très clairement dans sa stratégie énergétique cette idée de mettre en place l'idée d'intérêt national pour l'utilisation des énergies renouvelables. Dans ce sens, son message dit: «*En ce sens, l'article 14, qui fixe désormais dans la loi un intérêt national, doit induire une focalisation accrue en faveur des énergies renouvelables*». Les éoliennes ne sont pas les seules concernées, j'aimerais en plus citer l'hydraulique, la biomasse, la géothermie profonde. Du côté du solaire, la situation n'est pas aussi problématique puisque ces installations peuvent généralement être construites sur du patrimoine bâti et que les procédures ont déjà été assouplies par une modification du droit fédéral où, dans des circonstances particulières, on ne doit même pas avoir un permis de construire.

Comme exemple des difficultés de valoriser certaines énergies renouvelables dans le canton, j'aimerais juste rappeler que le projet du Schwyberg, lequel est certainement le projet présentant un des potentiels les plus intéressants du canton, est bloqué depuis bientôt cinq ans en raison d'oppositions alors que le projet figure dans le plan directeur cantonal. Le dossier se trouve actuellement entre les mains du Tribunal fédéral.

Mais quelle force donner à une disposition fixant un intérêt public au niveau cantonal si le projet n'entre pas dans le cadre des priorités fixées au niveau fédéral? Le premier niveau de protection relatif à l'environnement, à la nature et au paysage ainsi qu'aux biens culturels ne se situe-t-il pas dans les dispositions fédérales? C'est pourquoi, dans le cadre de la concrétisation de sa stratégie énergétique 2050, le Conseil fédéral prévoit d'inscrire la reconnaissance d'intérêt national pour ce qui concerne l'utilisation des énergies renouvelables. La commission du Conseil national a déjà accepté le principe lors de sa séance à la fin du mois d'août dernier. Pour Fribourg, cela signifie qu'on doit maintenant attendre. C'est la raison pour laquelle, nous demandons d'accepter la motion mais de ne pas vraiment nous forcer à la mettre en vigueur immédiatement parce que, au niveau fédéral, des ajustements sont encore à faire sur la base de cette nouvelle disposition pour qu'on puisse après les reprendre au niveau cantonal et pour éviter que nos décisions soient annulées au niveau des tribunaux. C'est la raison pour laquelle nous vous demandons quand même d'attendre mais on veut aller de l'avant le plus rapidement possible, c'est-à-dire que le Conseil natio-

nal va certainement prendre une décision déjà en session de novembre. Je pars de l'idée que la loi pourra être mise en vigueur vers le milieu de 2015 ou au début de 2016. C'est sur cette base que l'on pourra ensuite également établir nos dispositions dans notre loi sur l'énergie.

Dès lors, considérant ce qui précède, le Conseil d'Etat vous propose d'accepter la motion et de nous donner le temps de bien pouvoir coordonner cela avec le niveau fédéral.

La Présidente. Da der Antrag des Staatsrats, die Umsetzungsfrist zu verlängern, nicht umstritten ist, werden wir hierüber nicht gesondert abstimmen.

> Au vote, la prise en considération de cette motion est acceptée par 81 voix contre 4. Il y a 4 abstentions.

Ont voté oui:

Aebischer (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Andrey (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Badoud (GR, PLR/FDP), Baechler (GR, PS/SP), Bapst (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Bertschi (GL, UDC/SVP), Bonny (SC, PS/SP), Boschung (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Bourguet (VE, PDC-PBD/CVP-BDP), Brodard C. (SC, PLR/FDP), Brönnimann (SC, UDC/SVP), Burgener Woeffray (FV, PS/SP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Butty (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Castella D. (GR, PLR/FDP), Castella R. (GR, PLR/FDP), Clément (FV, PS/SP), Collaud R. (SC, PLR/FDP), Collomb (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Corminboeuf (BR, PS/SP), Décrind (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Dietrich (FV, PDC-PBD/CVP-BDP), Doutaz (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Ducotterd (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Emonet (VE, PS/SP), Flechtner O. (SE, PS/SP), Frossard (GR, UDC/SVP), Gamba (FV, PDC-PBD/CVP-BDP), Gander (FV, UDC/SVP), Ganioz (FV, PS/SP), Gasser (SC, PS/SP), Glauser (GL, PLR/FDP), Gobet (GR, PLR/FDP), Grandgirard (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Grandjean (VE, PDC-PBD/CVP-BDP), Grivet (VE, PS/SP), Hänni-Fischer (LA, PS/SP), Hayoz L. (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Hayoz M. (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Herren-Schick (LA, UDC/SVP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Ith (LA, PLR/FDP), Jelk (FV, PS/SP), Jendly (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Johner-Etter (LA, UDC/SVP), Kaelin Murith (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Kolly G. (GR, UDC/SVP), Kolly N. (SC, UDC/SVP), Kolly R. (SC, PLR/FDP), Krattinger-Jutzet (SE, PS/SP), Lambelet (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Lauper (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Lehner-Gigon (GL, PS/SP), Longchamp (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Losey (BR, UDC/SVP), Menoud (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Meyer Loetscher (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Morand (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Page (GL, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Piller B. (SC, PS/SP), Raemy (LA, PS/SP), Repond (GR, PS/SP), Rodriguez (BR, PS/SP), Roubaty (SC, PS/SP), Schär (LA, UDC/SVP), Schläfli (SC, UDC/SVP), Schoenenweid (FV, PDC-PBD/CVP-BDP), Schopfer (LA, PLR/FDP), Schorderet G. (SC, UDC/SVP), Schuwey (GR, UDC/SVP), Thalmann-Bolz (LA, UDC/SVP), Thomet (SC, PS/SP), Vial (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Vonlanthen (SE, PLR/FDP), Wassmer (SC, PS/SP), Wicht (SC, PLR/FDP), Wüthrich (BR, PLR/FDP), Zadory (BR, UDC/SVP), Zamofing (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Zosso (SE, UDC/SVP). *Total: 81.*

Ont voté non:

Mäder-Brühlhart (SE, ACG/MLB), Mutter (FV, ACG/MLB), Schmid (LA, ACG/MLB), Thévoz (FV, ACG/MLB). *Total: 4.*

Se sont abstenus:

Chassot (SC, ACG/MLB), de Weck (FV, PLR/FDP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Schneuwly A. (SE, ACG/MLB). *Total: 4.*

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

Motion 2014-GC-17 Ruedi Vonlanthen/Fritz Burkhalter
(prise en charge par l'HFR des coûts pour les hospitalisations hors canton)¹

Prise en considération

Vonlanthen Rudolf (PLR/FDP, SE). Noch nie habe ich eine so oberflächliche Begründung zur Ablehnung einer Motion gelesen. Ich stelle mit grossem Bedauern fest, dass ich auf die zusammenhängende Anfrage keine Antwort bekommen habe.

Die vorliegende Motion ist eigentlich eindeutig und klar. Sie verlangt nichts Besonderes. Wir verlangen nicht mehr Geld und wollen auch niemandem etwas wegnehmen. Wir wollen nur, dass die Steuerzahlerinnen und Steuerzahler die Kostenwahrheit erfahren.

Ich erinnere: Heute zahlen wir für das HFR ein jährliches Defizit von rund 170 Millionen Franken und – wie der Staatsrat selber bestätigt – zusätzlich zirka 56 Millionen Franken für ausserkantonale Spitalaufenthalte. Eigenartigerweise hat jedoch der Verwaltungsrat des HFR letzthin von einem kleinen Gewinn gesprochen. Mit solchen verwirrenden Meldungen streut man Sand in die Augen unserer Bürger.

In der Antwort des Staatsrates räumt er mindestens ein, dass die Gesamtausgaben des Kantons für die ausserkantonalen Spitalaufenthalte markant gestiegen sind. Die Gründe dazu seien aber schwierig zu bestimmen. Wir wissen aber sehr wohl, wieso es zu diesem Anstieg gekommen ist und weiter kommen wird. Der Staatsrat hält richtig fest, dass sich die Gesetzesbestimmungen geändert haben. Nur, das gilt für die ganze Schweiz und für alle Spitäler. Dies kann also nicht der Grund sein. Für Freiburg gelten andere Gründe. Ich möchte im Folgenden die wichtigsten nennen.

Sie lassen das Spital Tafers sterben und auch Murten haben Sie entscheidend geschwächt. Sie geben sich zu wenig oder überhaupt keine Mühe, um auf die Bedürfnisse der deutschsprachigen Bevölkerung einzugehen. Hier fehlt das nötige Fingerspitzengefühl. Sie haben den Süden unseres Kantons mit einer Schliessung des Spitals Châtel-St-Denis in grober Weise vernachlässigt und treiben somit die Patientinnen und Patienten ins Waadtland. Und schlussendlich: Ihr Angebot entspricht nicht den Bedürfnissen des Kantons. Trotzdem ist das HFR das drittteuerste Spital der ganzen Schweiz. Das muss man sich einmal vorstellen.

Die beschlossene und damit eingeschlagene Strategie ist kläglich gescheitert. Die negativen Belegungszahlen sprechen für sich. Das HFR pflegt nun schon weniger als 50 Prozent der Freiburger Patienten und Patientinnen. Zu meinen, neben dem Berner Inselspital und dem Lausanner CHUV in Freiburg eine weitere Uniklinik unterhalten zu können, ist ein Trugschluss. Wenn ich frage, was der Verwaltungsrat

und der Staatsrat zu machen gedenken, um das Spital wieder attraktiver zu gestalten, herrscht Funkstille. Da das HFR die Patientenflucht infolge Ihrer Fehlentscheide zu verantworten hat, müssen alle Kosten in die HFR-Rechnung abgebucht werden. Wer Kosten verursacht, hat dafür auch gerade zu stehen. Wir wissen alle: Für den Steuerzahler ändert sich schlussendlich nichts. Die Zeche muss er sowieso bezahlen.

Wie schon erwähnt, muss die Kostenwahrheit hergestellt werden, sonst träumt der Verwaltungsrat mit dem Segen des Staatsrates weiter und meint, alles richtig zu machen. Sollte der Verwaltungsrat weiter so stur schalten, wird der Standort Tafers von nun an ernsthaft prüfen, aus dem HFR auszutreten, um einen neuen Partner zu suchen, von dem er ernst genommen wird. Spielen wir also nicht mit dem Feuer. Daher bitte ich Sie, die Motion zu überweisen.

Schoenenweid André (PDC/CVP, FV). Le groupe Parti démocrate-chrétien – Parti bourgeois-démocratique reste perplexe sur l'objectif visé par cette motion qui n'apporte aucun élément nouveau servant à soutenir les réformes nécessaires de l'Hôpital fribourgeois HFR. La législation fédérale permet, depuis 2012, aux Fribourgeois de choisir par convenance ou par nécessité médicale de se faire hospitaliser dans un établissement médical situé hors du canton. L'Hôpital HFR, comme les cliniques privées fribourgeoises, n'est en rien responsable des conséquences de cette législation fédérale. Il est donc inconcevable de faire payer par l'Hôpital fribourgeois des dépenses que seul l'Etat a l'obligation d'assumer.

Le groupe Parti démocrate-chrétien – Parti bourgeois-démocratique estime que cette motion a d'autres buts, comme de critiquer, éventuellement de fragiliser, certains choix stratégiques pris par le conseil d'administration de l'HFR, la direction de l'HFR et également le Conseil d'Etat. Malgré la nécessité de se réformer par l'Hôpital HFR afin d'exister entre les pôles médicaux vaudois et bernois, le CHUV et l'Inselspital, l'Hôpital fribourgeois HFR est en pleine phase de redéploiement pour offrir le maximum de prestations médicales et de garantir le maintien d'un site de soins aigus à Fribourg sur la colline de Bertigny.

La concurrence est rude, c'est le marché libre. Le conseil d'administration prend, à chaque séance, des mesures concrètes pour élargir l'offre médicale. Nous avons un hôpital de qualité, qui a deux fonctions stratégiques. La première, c'est de maintenir un site de soins aigus à Bertigny-Fribourg, au centre du canton et, la deuxième, de garantir des sites de proximité dans les régions, qui ont d'autres missions qui vont encore s'amplifier. Par exemple, de nouvelles filières des soins aigus, donc de nouvelles filières rapides pour les urgences à Riaz, un nouveau bâtiment de radiologie à Riaz, un nouveau service ambulatoire de chirurgie et d'orthopédie à Tavel, également la création de services complets de langue allemande à Bertigny-Fribourg. Il reste néanmoins des efforts très importants à poursuivre, en particulier – on le reconnaît – dans la pratique de la langue allemande à Bertigny.

Je demande dès lors au conseil d'administration qu'il défende et soutienne la création de nouvelles prestations médicales, tant sur le site de Riaz qu'à Meyriez. Le groupe refuse donc

¹ Déposée et développée le 23 janvier 2014, BGC p. 377; réponse du Conseil d'Etat le 16 septembre 2014, BGC p. 2326.

à l'unanimité cette motion et souhaite dès lors que certaines critiques totalement infondées s'arrêtent afin que les Fribourgeois se reconnaissent entièrement dans leur Hôpital fribourgeois pour y être soignés et hospitalisés car c'est un hôpital de grande qualité de soins!

J'ai oublié d'annoncer mes liens d'intérêt: je suis membre du conseil d'administration de l'HFR.

Chassot Claude (ACG/MLB, SC). En préambule, je vous annonce que je n'ai aucun lien d'intérêt avec l'objet débattu dans la présente motion, si ce n'est que je tiens à remercier les chirurgiens hors canton, Vaudois en l'occurrence, qui m'ont certainement sauvé la vie au début de cette année et permis ainsi d'être encore parmi vous aujourd'hui. Ma gratitude va également à l'HFR et à son personnel de professionnels conscients de leurs limites et des moyens à disposition.

Le groupe Alliance centre gauche a été interpellé par le contenu de la motion que nous débattons en ce moment. Peut-on vraiment dire avec certitude que l'HFR, la palette de ses prestations, ne soient pas satisfaisants partant du simple constat que l'on enregistre chaque année, il est vrai, des hospitalisations hors canton? La spécificité de certaines maladies demande une médecine de pointe, c'est évident. Alors pourquoi vouloir pratiquer chez nous par des moyens à l'évidence très onéreux ce qui, en réalité, ne concerne pas la grande masse des patients? Dans la réponse du Conseil d'Etat, on nous annonce 2330 cas pour l'année 2011. En imaginant que nous puissions avoir une augmentation à tout casser de 20% pour 2014, – énorme – nous aurions donc 2800 cas, ce qui représenterait moins de 1% de la population de notre canton qui, comme chacun le sait, a atteint la barre des 300 000 habitants. 20,7 millions réglés en 2011 par les coûts d'hospitalisation hors canton, c'est 250 m avalés par le béton, le goudron, les canalisations, les réfections et, finalement, l'addition de la H189!

Dans la périphérie de ce canton, les habitants du sud optent naturellement pour le choix d'un hôpital situé sur la Riviera. Nos amis de la Singine, quant à eux, doivent savoir que la plupart des chefs responsables et autre personnel soignant de l'HFR sont bien, si ce n'est plus. On a du reste engagé – si je ne me trompe pas – une directrice argovienne, donc bilingue.

M^{me} la Commissaire du gouvernement, je profite aussi de l'opportunité que j'ai de m'exprimer ici pour relever que la politique liée au personnel de l'HFR serait d'engager, non pas en priorité mais de manière conséquente, des ressortissants de l'Hexagone, de la France. Cette situation m'interpelle, ayant été aussi un patient attentif de l'HFR. Alors que les choses soient claires. Je ne mets pas en cause les compétences des personnes engagées mais l'essence même de leur formation, qui pour moi, ne se situe pas forcément dans le champ des valeurs enseignées dans nos écoles suisses, m'interpelle.

Pour ce qui est de l'objet débattu en ce moment, quant à lui, il ne recevra pas le soutien du groupe Alliance centre gauche.

Zosso Markus (UDC/SVP, SE). Meine Interessenbindung: Ich bin Verwaltungsrat des HFR und Mitglied der Task-Force «Pro Akut Tafers».

Die Fraktion der Schweizerischen Volkspartei hat die Motion Vonlanthen/Burkhalter eingehend diskutiert und kommt zu folgenden Schluss.

Wir stellen fest, dass in unserem Kanton im Spitalwesen noch Vieles im Argen liegt und dringender Handlungsbedarf besteht. Die Überlegungen der beiden Motionäre sind nicht grundsätzlich falsch, aber die Forderung, dass die ausserkantonalen Spitaleinweisungen dem HFR belastet werden sollen, geht ganz klar in die falsche Richtung. Man kann nicht die Kosten von Leistungen, die von Dritten erbracht werden und sonst vom Kanton bezahlt werden müssen, dem HFR auferlegen. Hier muss man ganz klar trennen zwischen HFR und Staat. Dass der Verwaltungsrat träumt, lieber Kollege Vonlanthen, ist eine Unterstellung. Das will ich ganz klar festhalten.

Wir erinnern aber daran – und da spreche ich einmal mehr im Namen der Randregionen und der deutschsprechenden Minderheit in unserem Kanton –, dass es sich der Staatsrat leicht macht mit der Aussage, dass die genauen Gründe für die Zunahme der Gesamtzahl der ausserkantonalen Spitaleinweisungen schwierig zu bestimmen seien. Dem Staatsrat sind die genauen Gründe wohlbekannt. Die Bevölkerungszunahme sowie die freie Spitalwahl spielen sicher eine Rolle. Es gibt aber einen weiteren und entscheidenden Grund. Der Staatsrat schreibt in seiner Antwort, ausserkantonale Spitaleinweisungen oder -aufenthalte seien Gewohnheiten, die normalerweise schwer zu ändern seien. Das sind jedoch nicht Gewohnheiten sondern Tatsachen, die durch die seit Jahren herrschende Vernachlässigung der bereits genannten Regionen ausserhalb des Zentrums entstanden sind. Auch ich gehöre zu den Bürgerinnen und Bürger unseres Kantons, die sich aus Notsituationen heraus dazu entschieden haben, ausserkantonale Institutionen aufzusuchen.

Höchstwahrscheinlich werden in nächster Zeit weitere Interventionen und Forderungen folgen. Diese sollten ernst genommen werden. Es sollte mit den Betroffenen zusammen nach Lösungen gesucht werden, anstatt diese wie bisher vor vollendete Tatsachen zu stellen. Vom Staatsrat kann sicher erwartet und verlangt werden, dass er ein bisschen Flexibilität und Kompromissbereitschaft an den Tag legt, damit unsere Mitbürgerinnen und Mitbürger auch in Zukunft alle die gleichen medizinischen Versorgungen beziehen können.

Wie eingangs erwähnt, ist uns allen klar, dass in unserem Kanton im Spitalwesen dringender Handlungsbedarf vorliegt. Der Grundgedanke der beiden Motionäre ist gut, aber die Forderung zielt ganz klar in die falsche Richtung. Deshalb lehnt die Fraktion der Schweizerischen Volkspartei die Motion grossmehrheitlich ab.

Brodard Claude (PLR/FDP, SC). J'interviens à titre personnel et non pour le groupe libéral-radical. La motion de nos collègues députés Vonlanthen/Burkhalter a le mérite de mettre en lumière un souci que j'ai et que nous devons tous avoir, celui de l'attractivité de notre HFR.

Si je soutiens, à titre personnel, la stratégie générale de l'HFR, j'admets et je relève qu'elle nécessite encore un peu de temps

pour déployer tous ses effets. Cependant, l'HFR doit écouter et tenir compte des craintes, et certaines fois du mécontentement des régions périphériques. L'HFR aurait tort de minimiser les différences de sensibilités entre les habitants des différentes régions de notre canton. Il commettrait aussi une grande erreur de sous-estimer la concurrence intercantonale dans les soins médicaux et surtout la mobilité des patients. Dans ce contexte-là, la direction et le conseil d'administration de l'hôpital doivent s'investir encore plus et convaincre plus que jamais les Fribourgeois et Fribourgeoises de la nécessité de venir se soigner auprès de l'HFR. Inciter les patients, oui, c'est une bonne chose mais convaincre les professionnels de la santé est certes plus difficile mais, ô combien important! Cette mission me semble aujourd'hui prioritaire et urgente. Ce n'est que de cette manière que nous pourrions inverser la tendance négative de l'augmentation des hospitalisations hors canton pour parvenir à pérenniser notre HFR; il en a d'ailleurs bien besoin!

Mais nous aussi, politiques, avons notre part de responsabilité. Evitons l'émotionnel, le régionalisme à outrance et le manque de suivi de la gouvernance de l'HFR. Rappelons aussi et plus souvent que le contribuable fribourgeois participe financièrement par ses impôts à toutes les prestations médicales exécutées dans les institutions hospitalières hors de nos frontières. Si la croissance des hospitalisations hors canton m'interpelle, je pense que la motion en question ne résoudra, hélas, pas cette problématique. Charger l'HFR de coûts pour lesquels il n'a pas de prise serait contre-productif et pourrait, à mon avis, favoriser des mesures drastiques quant au maintien de certaines prestations, voire même quant au maintien du site de Tavel.

Pour toutes ces raisons, je ne soutiendrai pas la motion de mes voisins de banc.

Castella Didier (PLR/FDP, GR). Le groupe libéral-radical suivra, à sa majorité, la position du Conseil d'Etat et rejettera cette motion. En effet, il semble que celle-ci soit contraire aux lois fédérales qui régissent le financement des hôpitaux et nous paraît donc irrecevable.

Toutefois, le groupe libéral-radical partage le souci des motionnaires et s'inquiète de l'attitude quelque peu passive du Conseil d'Etat et du conseil d'administration en la matière. Il s'agit ici de plus de 8500 hospitalisations et non pas 2300 hospitalisations hors canton, comme on a entendu tout à l'heure. La perte d'attractivité et des parts de marché de l'HFR est préoccupante pour l'avenir de notre système de santé fribourgeois. L'augmentation des hospitalisations hors canton représente bien sûr une charge financière supplémentaire pour le canton. C'est également, ne l'oublions pas, une perte économique avec des conséquences négatives directes sur le nombre d'emplois fribourgeois!

Je constate que, malgré les nombreuses mises en garde des régions périphériques, le canton et la gouvernance de l'HFR ont sous-estimé la perte d'attractivité liée à la perte de proximité des soins offerts à la population fribourgeoise. Sans le reconnaître explicitement, l'HFR a commencé à prendre des mesures pour en tenir compte. Il faut saluer, par exemple, la

mise en place d'une filière rapide aux urgences de l'HFR de Riaz, comme celles qui ont été citées par le député Schoenenweid tout à l'heure.

Le mode de financement des hôpitaux a effectivement, fondamentalement, changé leurs défis. Il leur appartient, aujourd'hui, de s'adapter ou, malheureusement, de disparaître à long terme. Suite au vide sanitaire créé dans certaines régions, il ne faut pas se leurrer, la concurrence va se renforcer ces prochaines années. L'HFR doit évoluer pour y répondre. Plutôt que de fustiger l'arrivée de la concurrence, le Conseil d'Etat et le conseil d'administration devraient s'engager et soutenir sa directrice générale qui a tenu des propos courageux dans la presse en dénonçant les problèmes de cherté de l'HFR et son manque d'attractivité. L'HFR ne peut pas rester l'un des hôpitaux les plus chers de Suisse. Le nouveau mode de financement des hôpitaux aurait dû constituer une chance pour Fribourg. Situé entre deux cantons au bénéfice d'hôpitaux universitaires, Fribourg devrait pouvoir profiter d'une structure moins onéreuse pour être attractif dans les soins de base. Si l'HFR offrait, par ailleurs, des prestations meilleur marché que nos cantons voisins, la différence de prix ne serait pas prise en charge par le canton mais facturée aux patients fribourgeois, respectivement à leur assurance complémentaire. Ce serait non seulement un gain d'attractivité pour le patient fribourgeois mais également une diminution de charges pour le canton.

En offrant des infrastructures à taille humaine, l'HFR devrait être attractif pour les patients des cantons voisins. Aujourd'hui, nous vivons le mouvement inverse, non seulement l'HFR n'est pas attractif pour les cantons voisins mais il perd sa clientèle fribourgeoise. Le paquebot HFR prend l'eau. Il est temps que le conseil d'administration et le Conseil d'Etat énoncent de vraies mesures pour ne pas le laisser couler! Je trouve inquiétant de voir la directrice générale se battre seule sans leur soutien politique. Nous avons déjà perdu une personne compétente à la direction de notre Hôpital cantonal, combien de temps tiendra la directrice actuelle si elle ne peut pas compter sur un soutien actif de la part de la gouvernance de l'HFR? Le Conseil d'Etat et le conseil d'administration doivent avoir le courage d'affronter les vrais problèmes et ne pas se voiler la face face au défi qui les attend. Malgré mes propos quelque peu pessimistes, je crois en l'avenir de l'HFR. Les patients répondront présents si celui-ci est capable d'offrir des soins de base de qualité à des coûts concurrentiels. Plutôt que de mettre une énergie folle à défendre des coûts les plus chers de Suisse, l'HFR doit améliorer sa gestion, gagner en efficacité. C'est la seule voie possible pour lui garantir un succès à long terme que nous voulons tous.

Baechler Marie-Christine (PS/SP, GR). Je déclare mes liens d'intérêt: je suis infirmière au RFSM.

Le groupe socialiste a pris connaissance de la motion qui nous est soumise aujourd'hui. Il a beaucoup de peine à comprendre le sens des liens qui sont faits par les motionnaires dans leur argumentaire. Messieurs, vous vous acharnez sur l'HFR dans une logique pour le moins surprenante, l'HFR n'étant pas le seul fournisseur de prestations hospitalières dans le canton. L'impact de l'entrée en vigueur de la nouvelle

législation fédérale et cantonale sur le financement des hôpitaux – d'ailleurs largement soutenu à Berne par le groupe radical et les assureurs – qui ordonne le financement des hospitalisations hors canton, dites de convenance personnelle, a été occulté dans votre analyse.

Suite à cette nouvelle législation, l'HFR a été contraint de définir des stratégies pour répondre aux nouvelles exigences économiques. Les changements sont d'une telle ampleur qu'ils nécessitent du temps et cela d'autant plus que les moyens sont limités. Des efforts sont faits, des projets audacieux sont en cours, de nombreux défis restent à relever. L'HFR a besoin de notre soutien pour pouvoir déployer sa stratégie et répondre aux besoins en santé de la population fribourgeoise en tenant également compte des besoins des patients germanophones. Les soignantes bilingues sont d'ailleurs engagées en priorité à l'HFR.

Faire assumer les coûts des hospitalisations extra-cantoniales à l'HFR nous paraît absurde et déplacé! Le groupe socialiste va rejeter avec conviction cette motion et vous invite à faire de même.

Burkhalter Fritz (PLR/FDP, SE). Ich habe keine Interessenbindung zu deklarieren, ausser dass ich Co-Motionär bin. Mit unserer Motion wollten wir eigentlich nur ein bisschen Transparenz schaffen – Transparenz, indem die Kosten dort verbucht werden, wo sie auch entstehen. Warum man sich so dagegen wehrt, ist mir schleierhaft, denn die nicht erbrachten Leistungen von unserem Spital und vor allem das mangelnde Vertrauen der Patienten führen ja dazu, dass sie sich ausserkantonal behandeln lassen. Mit Beschönigung der Zahlen und mit intransparenter Darstellung der finanziellen Situation schaffen wir keine Lösungen. Es führt höchstens dazu, dass man falsche Schlüsse zieht und schlussendlich verfehlte Strategien entwickelt. Dann muss man dann dafür sorgen, dass man überall schaut, wo man Unterstützung für diese Strategien bekommt. Kommunikation war nie die Stärke des Verwaltungsrates unseres Spitals. Es wurde den Spitalverantwortlichen in den Regionen sogar ein Redeverbot erteilt.

Ich habe zum Schluss eine Frage an unsere Frau Staatsrätin. Wo werden die Einnahmen verbucht, die das Spital einkassiert für erbrachte Leistungen an ausserkantonalen Patienten? Meines Wissens werden diese als Einnahmen beim HFR verbucht, aber die Kosten für ausserkantonale Behandlungen eben nicht. Das scheint uns nicht gerecht.

Demierre Anne-Claude, Directrice de la santé et des affaires sociales. Effectivement, je pense que cette motion a le mérite de susciter les interrogations légitimes de cette question des hospitalisations hors canton. J'aimerais là quand même bien rappeler clairement le cadre. Vous me parlez de manque de transparence. Je ne crois pas que c'est un manque de transparence, c'est simplement une mauvaise compréhension de l'un ou l'autre député par rapport à ces hospitalisations hors canton.

Jusqu'au 1er janvier 2012, par année, nous avons environ entre 20 et 25 millions d'hospitalisations hors canton que le canton payait et cela pour deux motifs. Le premier, c'était un

accident, une urgence dans un autre canton, le patient fribourgeois était hospitalisé dans un autre canton et il n'était pas déplaçable. C'est le canton de Fribourg qui assumait sa part, puisqu'il y a toujours une part qui est également assumée par les assureurs. L'autre élément, c'est pour les prestations qui ne sont pas disponibles dans le canton. On est là dans des prestations spécifiques qui demandent du personnel, des masses critiques, un certain nombre de cas. Cela demande des infrastructures coûteuses. Cela demande aussi toute une équipe autour pour prendre en charge. C'est notamment aussi les domaines de la médecine hautement spécialisée. Nous ne pouvons pas, nous ne savons pas, nous ne voulons pas faire des transplantations cardiaques à Fribourg. Il y en a une petite quantité dans l'ensemble de la Suisse. C'est l'organe de décision des cantons qui fait une planification suisse pour ces prestations et celles-ci ne sont pas octroyées à Fribourg. Et nous ne voulons pas les faire parce que cela nous demanderait des compétences et un équipement que nous n'avons pas. Si vous avez besoin d'une transplantation cardiaque, vous voudrez aller dans l'hôpital où œuvre un médecin qui en fait régulièrement, entouré d'une équipe qui en fait régulièrement. Vous l'avez certainement, toutes et tous, testé autour de vous ou pour vous, lorsqu'il y a une très grave maladie, lorsqu'il y a un problème de santé extrêmement compliqué, vous allez là où il y a les compétences et c'est juste que ce soit ainsi. Ça, ce sont les hospitalisations hors canton qui le sont pour des raisons médicales, pour des prestations que nous ne faisons pas à Fribourg. Donc, il n'y a aucune raison que ces 20 millions de prestations que nous ne faisons pas à Fribourg, nous les défalquions du budget de l'HFR, puisque c'est vraiment dans la planification hospitalière du canton. Il y a les prestations que le canton de Fribourg peut faire et les prestations que nous ne pouvons pas faire, qui sont données par la planification hospitalière du canton de Fribourg.

Ce qui a changé depuis le 1^{er} janvier 2012, c'est que la loi nous oblige à payer pour les hospitalisations par convenance personnelle. Celles-là, pour une grande partie, nous pouvons les faire dans le canton, à l'Hôpital fribourgeois ou même dans les cliniques privées pour certaines, mais, depuis très longtemps dans ce canton, des habitudes ont été prises. Il y a des districts où les patients se dirigent plus volontiers vers les hôpitaux de Berne ou vers les hôpitaux du canton de Vaud et ça ne date pas de l'HFR! Cela ne date pas d'une politique ou d'une stratégie annoncée en 2012. C'était déjà le cas depuis longtemps, on le voit très bien dans les chiffres. En fait, les hospitalisations hors canton n'ont pas explosé. Sur le nombre de cas, on était à 7% d'augmentation entre 2011 et 2012 alors que la loi a ouvert les frontières. Entre 2012 et 2013, on suppose – on n'a pas encore les chiffres de l'OFSP – qu'on sera sur des chiffres qu'on estime à peu près à 2%. Donc sur la masse, quand on compare 2012–2013–2014, on est à peu près aux mêmes montants. Il n'y a pas d'explosion massive des hospitalisations hors canton. Donc, il n'y a pas une perte de confiance en l'Hôpital fribourgeois.

Maintenant, j'aimerais vraiment vous rendre attentifs. M. le Député Vonlanthen, vous demandez comment rendre plus attractif l'Hôpital fribourgeois? Eh bien, en nous aidant! Vous nous aidez en ne propageant pas de fausses idées, telles

«l'hôpital de Tafers est condamné à mourir», c'est faux, c'est absolument faux! Aujourd'hui, on a des urgences. On a une activité stationnaire. On a une activité ambulatoire. On a des soins aigus. On a de la réadaptation. On a un hôpital fantastique, qui donne des soins de qualité et que nous souhaitons maintenir pour répondre à un besoin de la population fribourgeoise.

Nous n'affaiblissons pas Meyriez. Actuellement, nous sommes en construction, avec les communes du district du Lac qui se sont engagées; on va l'inaugurer. Des missions lui sont données. Toute une série d'activités seront maintenues. La neuro-réadaptation va y être déplacée, des soins palliatifs, des soins de proximité aigus et la permanence, bien sûr. Donc, il y a vraiment une volonté de ne pas affaiblir mais bien d'avoir un hôpital fribourgeois qui soit fort, qui se positionne entre le CHUV et l'Inselspital, qui peut donner des prestations de qualité, comme il le fait aujourd'hui, avec les activités concentrées sur Fribourg pour tout ce qui est médecine aigüe et pour le reste des soins aigus dans la périphérie, avec des urgences, de la réadaptation. Là, on répond vraiment à un besoin de la population fribourgeoise. Nous sommes en train de réfléchir à l'Hôpital fribourgeois, la directrice, le conseil de direction et le conseil d'administration sur *StrateGO* puisqu'on a développé avec les médecins chefs des projets médicaux sur les principales prestations dont a besoin la population fribourgeoise et on s'est demandé quelles infrastructures on doit déclinier, avec notamment l'augmentation sur l'Hôpital fribourgeois.

Là évidemment, chaque fois que des bruits laissent entendre que Tafers va fermer, qu'il n'y a plus d'urgences à Tafers, qu'on affaiblit Meyriez, eh bien, évidemment, cela ne contribue pas à donner de la confiance à la population! On a un Hôpital fribourgeois fantastique. On a du personnel à l'hôpital dans ce canton, que ce soit sur tous les sites – là, je dis bien sur tous les sites – extrêmement compétent, qui donne des soins de qualité. C'est vraiment ces éléments-là qu'on doit mettre en avant et donner ce message-là, en disant, on veut cet hôpital fort à Fribourg. On ne veut pas redevenir des hôpitaux de district et redonner les principales opérations au CHUV et à l'Inselspital. Je ne veux pas et ne peux pas défendre un hôpital de ce type-là. Je défends un Hôpital fribourgeois qui soit fort et veux garder nos compétences, garder nos collaborateurs, garder nos médecins chefs pour donner ces soins de qualité. C'est ce pourquoi la direction générale, le conseil d'administration, le Conseil d'Etat s'engagent.

Je ne crois pas qu'on a un paquebot qui coule, on a vraiment un Hôpital fribourgeois qui donne des prestations fantastiques et on s'emploie à ce que ce soit aussi le cas à l'avenir parce que c'est extrêmement important. C'est vraiment unis, Conseil d'Etat, conseil d'administration et direction générale, avec la directrice, qu'on partage la même vision. On ne laisse pas la directrice seule. On est tous en appui avec une stratégie qui se réfléchit ensemble, qui se met en place ensemble. On a des défis importants, c'est vrai, mais on va les relever ensemble. Moi, je crois en cet Hôpital fribourgeois!

La question du pourcentage de l'Hôpital fribourgeois, du taux de stationnaire a été évoquée. Dans un même temps, ce

qu'il faut voir, c'est que l'ambulatoire augmente de façon très, très forte. Sur ces deux dernières années, nous avons entre 10, 20 et 12% d'augmentation en ambulatoire. C'est 90 000 Fribourgeois et Fribourgeoises qui sont passés à l'Hôpital fribourgeois l'année passée, donc un peu moins d'un tiers de la population. On voit aussi, dans l'évolution médicale, que des prestations qui, jusqu'aujourd'hui étaient en stationnaire, deviennent des prestations ambulatoires. C'est cet élément-là qu'il faut voir.

Une dernière chose, il a été abondamment évoqué que les coûts de l'hôpital comptaient parmi les plus élevés. J'aimerais vraiment relativiser cette question dans le sens où on a voulu clairement donner le coût et, ensuite, identifier les prestations d'intérêt général et les autres prestations. Quand on compare l'ensemble des éléments, le *base rate*, plus les prestations d'intérêt général, plus les autres prestations, on voit bien qu'on n'est pas dans les hôpitaux les plus chers en tant que tels si on compare l'ensemble des éléments. Le *base rate*, c'est vrai, tel qu'il est sorti en 2012 ou tel qu'il était entre 2013 et 2014, est un *base rate* plutôt élevé par rapport aux 9757 francs. Evidemment, il faut voir ce qui est pris à côté dans les PIG et autres prestations. Nous avons fait de nombreuses économies. Une stratégie a été mise en place pour avoir aussi plus d'efficacité. C'est un travail au quotidien qui demande beaucoup d'engagement de toute la direction, du conseil d'administration mais aussi des collaborateurs et collaboratrices. Nous aurons encore certainement des propositions dans ce sens-là parce que nous mettons aussi une pression pour avoir des coûts toujours plus efficaces. C'est ce à quoi on s'emploie au quotidien. Mais, s'il vous plaît, je vous invite vraiment à ne pas soutenir cette motion parce que si vous amputez maintenant des montants à l'Hôpital fribourgeois, alors évidemment, vous allez remettre en cause des prestations dans le canton!

Avec ces remarques, je vous invite à rejeter cette motion.

Burkhalter Fritz (PLR/FDP, SE). Ich erwarte noch eine Antwort auf meine gestellte Frage.

Demierre Anne-Claude, Directrice de la santé et des affaires sociales. Donc, pour les patients des autres cantons qui sont hospitalisés à l'Hôpital fribourgeois, il y a des recettes qui sont dans le budget de l'HFR. Sur le budget 2014 – je ne veux pas dire des bêtises – nous avons 3,5 millions de recettes pour les patients hors canton qui sont hospitalisés au canton de Fribourg. Cela rentre donc dans le budget de l'HFR comme recettes qui, bien sûr, ne sont pas payées par le canton de Fribourg. Donc là, c'est très clair, l'Hôpital fribourgeois facture la prestation au canton du patient et à l'assureur. Je rappelle que toutes les prestations sont cofinancées entre les cantons et les assureurs. Les recettes sont dans le budget de l'HFR.

> Au vote, la prise en considération de cette motion est refusée par 77 voix contre 5. Il y a 2 abstentions.

Ont voté oui:

Burkhalter (SE, PLR/FDP), Kolly N. (SC, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Schopfer (LA, PLR/FDP), Vonlanthen (SE, PLR/FDP).
Total: 5.

Ont voté non:

Aebischer (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Andrey (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Badoud (GR, PLR/FDP), Baechler (GR, PS/SP), Bertschi (GL, UDC/SVP), Bonny (SC, PS/SP), Boschung (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Bourguet (VE, PDC-PBD/CVP-BDP), Brodard C. (SC, PLR/FDP), Brönnimann (SC, UDC/SVP), Burgener Woeffray (FV, PS/SP), Butty (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Castella D. (GR, PLR/FDP), Castella R. (GR, PLR/FDP), Chassot (SC, ACG/MLB), Clément (FV, PS/SP), Collaud R. (SC, PLR/FDP), Collomb (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Corminbœuf (BR, PS/SP), de Weck (FV, PLR/FDP), Décrind (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Dietrich (FV, PDC-PBD/CVP-BDP), Doutaz (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Ducotterd (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Emonet (VE, PS/SP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Flechtner O. (SE, PS/SP), Frossard (GR, UDC/SVP), Gamba (FV, PDC-PBD/CVP-BDP), Gander (FV, UDC/SVP), Ganioz (FV, PS/SP), Gasser (SC, PS/SP), Glauser (GL, PLR/FDP), Gobet (GR, PLR/FDP), Grandgirard (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Grandjean (VE, PDC-PBD/CVP-BDP), Grivet (VE, PS/SP), Hänni-Fischer (LA, PS/SP), Hayoz L. (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Hayoz M. (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Herren-Schick (LA, UDC/SVP), Ith (LA, PLR/FDP), Jelk (FV, PS/SP), Jendly (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Kaelin Murith (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Kolly G. (GR, UDC/SVP), Kolly R. (SC, PLR/FDP), Krattinger-Jutzet (SE, PS/SP), Lambelet (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Lauper (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Lehner-Gigon (GL, PS/SP), Losey (BR, UDC/SVP), Mäder-Brühlhart (SE, ACG/MLB), Mauron (GR, PS/SP), Menoud (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Meyer Loetscher (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Morand (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Mutter (FV, ACG/MLB), Piller B. (SC, PS/SP), Raemy (LA, PS/SP), Repond (GR, PS/SP), Roubaty (SC, PS/SP), Schläfli (SC, UDC/SVP), Schmid (LA, ACG/MLB), Schneuwly A. (SE, ACG/MLB), Schoenenweid (FV, PDC-PBD/CVP-BDP), Schorderet G. (SC, UDC/SVP), Schuwey (GR, UDC/SVP), Thalmann-Bolz (LA, UDC/SVP), Thomet (SC, PS/SP), Vial (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Wassmer (SC, PS/SP), Wicht (SC, PLR/FDP), Wüthrich (BR, PLR/FDP), Zadory (BR, UDC/SVP), Zamofing (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Zosso (SE, UDC/SVP).
Total: 77.

Se sont abstenus:

Johner-Etter (LA, UDC/SVP), Page (GL, UDC/SVP). Total: 2.

> Cet objet est ainsi liquidé.

—

Elections ordinaires*Résultats des scrutins organisés en cours de séance***2014-GC-137 Un membre de la Commission des pétitions, en remplacement de Patrick Schneuwly**

Bulletins distribués: 100; rentrés: 94; blancs: 6; nuls: 3; valables: 85; majorité absolue: 43.

Est élu *M. Olivier Flechtner*, à *Schmitten*, par 81 voix. Il y a 4 voix éparses.

2014-GC-150 Un membre du Sénat de l'Université, en remplacement de Thomas Rauber

Bulletins distribués: 94; rentrés: 91; blancs: 8; nul: 1; valables: 82; majorité absolue: 42.

Est élu *M. Laurent Dietrich*, à *Fribourg*, par 69 voix.

A obtenu des voix *M. Ruedi Vonlanthen*: 6. Il y a 7 voix éparses.

—

- La séance est levée à 12 h 15.

La Présidente:

Katharina THALMANN-BOLZ

Les Secrétaires:

Mireille HAYOZ, *secrétaire générale*

Reto SCHMID, *secrétaire général adjoint*

—

Troisième séance, jeudi 9 octobre 2014

Présidence de M^{me} Katharina Thalmann-Bolz, présidente

SOMMAIRE: Communications. – Assermentation. – Rapport 2014-DSAS-32 donnant suite directe aux postulats P2071.10 (promotion de cabinets de groupe et de centres de soins de premier recours à la campagne), P2087.11 (étude de la couverture médicale de premier recours dans le canton) et P2029.13 (soutien de la médecine de premier recours dans les régions rurales du canton de Fribourg); discussion. – Motion 2013-GC-78 Marc-Antoine Gamba/Chantal Pythoud Gaillard (possibilité pour le personnel de l'Etat de plus de 55 ans d'être libéré du travail de nuit); prise en considération. – Postulat 2014-GC-59 Dominique Butty (répartition des forces de travail au sein de l'Etat); prise en considération. – Motion 2013-GC-74 Pascal Grivet/Yvan Hunziker (exigence du certificat d'origine bois suisse); prise en considération. – Rapport 2014-DAEC-85 donnant suite directe au postulat 2013-GC-20 (transport et importation de bois et matériaux de construction, prise en compte des coûts environnementaux); discussion. – Rapport 2013-DAEC-42 donnant suite au postulat P2017.12 (politique foncière active); discussion. – Clôture.

La séance est ouverte à 08 h 35.

Présence de 104 députés; absents: 6.

Sont absents avec justifications: M^{mes} et MM. Pascal Andrey, Charles Brönnimann, Sabrina Fellmann, Yvonne Stempfeler-Horner, Olivier Suter et Rudolf Vonlanthen.

MM. et M^{me} Marie Garnier, Erwin Jutzet, Jean-Pierre Siggen et Beat Vonlanthen, conseillère et conseillers d'Etat, sont excusés.

Communications

La Présidente. 1. Tout d'abord, je salue M^{me} la députée Chantal Pythoud et lui souhaite une bonne reprise parlementaire.

2. Je vous informe que, conformément à l'article 209 de la loi sur le Grand Conseil, le bureau a décidé, à l'unanimité, de procéder par voie d'ordonnance parlementaire pour résoudre le problème rencontré par la Commission des naturalisations quant au quorum non atteint.

> Le Grand Conseil prend acte de ces communications.

Assermentation

Assermentation de M^{mes} Justine Dumas, Gilberte Schär et Noëlle Perroud, élues par le Grand Conseil à diverses fonctions judiciaires lors de la session d'octobre 2014.

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

La Présidente. Vous venez d'être assermentées pour votre nouvelle fonction. Au nom du Grand Conseil du canton de Fribourg, je vous félicite pour votre élection et vous souhaite

beaucoup de satisfaction dans l'exercice de la fonction qui désormais est la vôtre.

Rapport 2014-DSAS-32 donnant suite directe aux postulats P2071.10 (promotion de cabinets de groupe et de centres de soins de premier recours à la campagne), P2087.11 (étude de la couverture médicale de premier recours dans le canton) et P2029.13 (soutien de la médecine de premier recours dans les régions rurales du canton de Fribourg)¹

Discussion

Schmid Ralph Alexander (ACG/MLB, LA). Je déclare mes liens d'intérêts: je suis professeur à l'Université de Berne, directeur du service de la chirurgie thoracique à l'Inselspital et responsable de la chirurgie thoracique à l'Hôpital fribourgeois (ci-après: HFR). Cela veut dire que j'opère les patients fribourgeois deux fois par mois à l'HFR.

Avec grand intérêt, le groupe Alliance centre gauche a pris connaissance du rapport du Conseil d'Etat. J'ai soumis la motion *Ausbau des Medizinstudiums an der Universität Freiburg zum Masterstudium* et le postulat qui soutient la médecine de premier recours dans les régions rurales du canton de Fribourg.

La motion a été refusée, mais suite à l'écho positif, le Conseil d'Etat a quand même initié une étude de faisabilité.

Le rapport consiste en deux parties:

¹ Texte du rapport pp. 2254ss.

1. la réponse au postulat;
2. le rapport sur le mastère en médecine à Fribourg.

Ce sont deux aspects liés au même problème. Le premier traite du problème de la structure de la médecine de famille dans le canton. Le deuxième traite de la formation des médecins de premier recours.

La liste des mesures proposées par le Conseil d'Etat pour soutenir la médecine familiale dans les régions rurales est longue. On ne peut pas discuter tout en détail. On voit surtout la volonté du Conseil d'Etat. Mais l'image qu'il dessine est un peu floue et il manque une planification claire. A mon avis, il manque la coordination entre les différentes structures et entre les devoirs des médecins au cabinet, dans les permanences et dans les hôpitaux. A mon avis, pour maintenir la médecine familiale dans les régions rurales, une coopération entre les communes et le canton est centrale. Avec l'objectif de réduire les risques financiers pour les médecins qui ouvrent leur cabinet ou un cabinet de groupe dans ces régions.

Suite à ma motion, le rapport sur le mastère en médecine humaine de l'Université, de l'HFR et du réseau fribourgeois de santé mentale (ci-après: RFSM) est très favorable, même enthousiaste. L'analyse montre aussi pour les auteurs, qui ne sont malheureusement pas mentionnés, que ce projet est favorable pour l'HFR, le canton et aussi pour la Suisse. Le besoin de médecins de premier recours dans les prochaines cinq à dix années est énorme. La pénurie de médecins est encore aggravée car l'âge moyen des médecins de famille est d'environ 60 ans. En 2015, 25% des médecins de premier recours seront âgés de 65 ans.

L'idée principale de cette école de médecine à Fribourg est de créer une haute valorisation de la médecine de famille comme le rapport l'a bien décrit. Il exposerait les médecins en formation à tous les défis rencontrés par les généralistes et donnerait la possibilité d'acquisition de compétences telles que la communication, le raisonnement économique, le travail et la gestion d'équipe, etc... A ce jour, ce sont toutes des compétences qui ne sont pas enseignées dans les cours de médecine de nos universités.

Il est aussi important de dire que les étudiants fribourgeois passent le même examen de fin d'études que dans toutes les facultés de médecine suisses. Dans toutes les facultés, après avoir achevé le diplôme à la fin des six années, on a une formation de médecin généraliste.

J'aime bien M. Felix Schneuwly, qui a travaillé pour Comparis. Cependant, je dois dire que dans le cas présent, il n'a pas compris quand il parle dans son blog, même cité dans le Freiburger Nachrichten, de concurrence entre les universités. Les places d'études en faculté de médecine sont un immense problème national. Si Fribourg peut participer à une solution et en même temps améliorer la pénurie de médecins dans le canton, c'est une bonne initiative.

L'investissement n'est pas petit mais pas non plus immense. A mon avis et à celui des auteurs du rapport, c'est une grande chance et un projet innovant pour le canton, pour l'HFR et

pour l'Université. Le financement doit être étudié de manière beaucoup plus détaillée que dans le rapport.

Ein Master in Medizin in Freiburg wäre ein Gewinn für das HFR, welches sich konkurrenzfähig zwischen zwei Universitätsspitalern behaupten muss und durch den Master in Medizin attraktiver würde für sehr gute Pflegepersonen und sehr gute Ärzte. Auch die Zusammenarbeit mit den Permanenten und den niedergelassenen Ärzten im Kanton ist eine Chance und wird mit Rotationsstellen und Praxisassistenzen verstärkt und wird insgesamt in einem einmaligen Aus- und Weiterbildungsangebot für Hausärzte resultieren.

Dans la réponse du Conseil d'Etat, il me manque une ligne claire sur la manière de procéder. Et si le Conseil d'Etat est trop hésitant, il appartient au Grand Conseil de donner un signe politique fort en montrant qu'il veut avancer dans cette direction et établir les cours pour un mastère en médecine à Fribourg.

Hänni-Fischer Bernadette (PS/SP, LA). Im Namen der Sozialdemokratischen Fraktion danke ich dem Staatsrat für den ausführlichen Bericht zur Situation und zur Zukunft der ärztlichen Grundversorgung im Kanton. Er zeigt die Probleme auf, mit denen der Kanton, wie alle anderen Kantone, konfrontiert ist. Kleinere Spitäler werden zugunsten von zentralen Einrichtungen aufgehoben, Hausärzte werden rar.

Der Kanton Freiburg hat Massnahmen ergriffen, um die komplexe Problematik anzugehen. Die Neuorganisation des Notfalldienstes und die Permanence, zum Beispiel in Meyriez, von der ich nur Gutes höre, sind nur zwei dieser modernen, den Bedürfnissen der Bevölkerungen entsprechenden Massnahmen. Diese aber müssen sorgfältig weiterverfolgt werden.

Daneben bemüht sich der Kanton Freiburg um den Ärztenachwuchs. Schon seit Jahren bietet unsere Universität die zwei ersten Jahre eines Bachelorstudienganges an, schliesslich nun auch das dritte Jahr. Als einzige Universität muss sie die Studierenden jedoch zur weiteren Ausbildung in andere Kantone schicken, die selber auch um jeden praktischen Ausbildungsplatz kämpfen müssen. Die uns vorgelegte fundierte Machbarkeitsstudie, die – ich hoffe es – alle Risiken und Chancen aufzählt, stellt fest, dass eine logische Fortführung, nämlich ein Masterstudiengang in Humanmedizin, auch in Freiburg machbar wäre. Das hat positiv überrascht und ist sehr erfreulich. In der Schweiz herrscht ein Ärztemangel. Das ist jedoch nicht so, weil es zu wenig studieninteressierte junge Leute gäbe. Von den über 2000 Studienanwärterinnen, die jährlich einen Eignungstest gültig absolvieren, erhält lediglich ein Drittel einen Studienplatz in Humanmedizin. Es besteht ein grosser Druck auf die Kantone und die haben reagiert. Zwischen den Jahren 2013 und 2015 entstehen an den fünf Universitäten, die über eine medizinische Fakultät verfügen, 210 neue Studienplätze. Dies ist mit einem grossen finanziellen Engagement verbunden. Die Studienplätze umfassen selbstverständlich Bachelor und Master.

Der Kanton Freiburg will nun ebenfalls den Ärztemangel angehen und könnte nun, aufbauend auf den Bachelor, 40

Masterstudienplätze anbieten. Das ist mit Kosten verbunden. Um diese Kosten etwas zu relativieren, ist zu erwähnen, dass ein sehr grosser Teil der Studierenden aus anderen Kantonen kommen wird und dass der Kanton für jeden dieser Studierenden einen Betrag von 50 000 Franken aus der interkantonalen Universitätsvereinbarung erhält. Auch der Bund bezahlt einen Betrag pro Studierenden.

Die Ausbildung mit dem Gewicht auf hausärztliche Fachkompetenzen ist am ehesten geeignet, die fehlenden Hausärzte zu ersetzen. Der Bericht spricht von einer grossen Wahrscheinlichkeit, dass viele Ausgebildete später dort arbeiten, wo sie ihr Studium, insbesondere ihre praktische Ausbildung absolviert haben. Dieser Umstand also könnte den Hausarztmangel im Kanton abfedern.

Die Universität, das HFR und unsere Ärzte müssen es wagen, diese anspruchsvolle Aufgabe mit unserer Unterstützung anzupacken und umzusetzen. Dann werden sich im Kanton positive Auswirkungen ergeben auf die ärztliche Grundversorgung, die Qualität des HFR, die Qualität des Angebots unserer Ärzte und insbesondere auch auf das Renommee unserer Universität.

Gamba Marc-Antoine (PDC/CVP, FV). Je vais prendre la parole sur le rapport 32 comme rapporteur du groupe Parti démocrate-chrétien – Parti bourgeois-démocratique. Je déclare mes intérêts: je suis médecin interniste généraliste depuis 16 ans en ville de Fribourg et j'ai fait la formation pour former des étudiants et des médecins dans mon cabinet à Lausanne et à Berne. Je suis agréé à la Clinique Générale et à l'hôpital Daler.

A titre personnel, je voulais remercier tous les politiciens qui se sont engagés sur ce sujet pour les médecins généralistes.

J'ai une mention particulière à l'intention de mon collègue ou de notre collègue Zadory avec son histoire et celle de son frère dans ses dernières interventions il y a quelques années.

Au nom de mon parti, je vais prendre la parole en deux parties:

1. La médecine de premier recours

Ce rapport est bon. Nous sommes, au groupe Parti démocrate-chrétien – Parti bourgeois-démocratique, contents de la synthèse des multiples problèmes de la médecine de base et des visions qui y sont discutées.

Nous constatons qu'il s'agit d'un sujet important, qui nous préoccupe réellement, nous, les politiciens cantonaux, à voir les nombreux postulats et projets de motions de ces dernières années.

On ressent, à la lecture du document, une grande connaissance du sujet et de ses enjeux ainsi qu'un grand respect de cet art difficile d'équilibriste du généraliste, *Hausarzt* en allemand. Le soutien au généraliste de qualité et non au rabais est d'importance suisse. Nous ne devons pas laisser se développer des déserts médicaux ou de mauvais médecins dans notre canton. Mon groupe est pour encourager une médecine libé-

rale avec des cabinets économiques en ville et à la campagne. Les soutiens mentionnés dans le rapport par cautionnement et par aide financière à l'installation, équilibrés entre le canton et les communes, nous semblent une piste prometteuse.

L'HFR, avec ses projets de permanence, ne peut répondre à cette problématique qu'en partie. Le financement des cercles de garde est un problème et doit être amélioré entre partenaires. Nous regrettons fortement l'attentisme de l'HFR, qui n'a que trop peu encouragé, ces dernières années, la collaboration généraliste-urgences de l'HFR. Les urgences ne seront, d'ici peu, plus un problème sur le canton, car des centres très privés se développent inexorablement. En ce qui concerne les grandes urgences, mon parti observe attentivement le développement du service mobile d'urgence et de réanimation (ci-après: SMUR) et, en parallèle, d'autres acteurs dans ce domaine comme la REGA et les ambulanciers de district.

Finalement, les centrales médicales téléphoniques peuvent aider les médecins de premier recours. Mais la centrale téléphonique du 144 située à l'hôpital cantonal n'est pas satisfaisante pour les généralistes.

2. Le mastère

Cette idée avant-gardiste de mastère en médecine à Fribourg est de notre collègue le professeur Schmidt. Nous tenons à le féliciter, ainsi que le comité de pilotage et la task force, qui ont fait un excellent travail. Ce serait bien de pouvoir connaître ces anonymes. Nous aurions, avec le mastère en médecine générale, une formation complète à Fribourg, un canton où il fait bon vivre et se former.

Les autres universités suisses sont prêtes à collaborer, ce qui est un excellent signe. Le Conseiller fédéral Alain Berset va actuellement, avec sa politique d'aide aux généralistes, dans le bon sens. Ce nouvel axe, avec possiblement une école de médecine, sera bénéfique à la Faculté des sciences. Nous le voyons actuellement avec le succès actuel de la biomédecine. La rencontre des éléphants HFR, Université, RFSM est intéressante pour réfléchir au mastère. Mais quelle est la place des médecins généralistes? Il ne faut pas les oublier. Les cabinets médicaux sont un des plus grands employeurs du canton. Si on les prend tous ensemble, cela fait un éléphant aussi. Il y a naturellement des points dans ce projet à bien contrôler, comme le nombre de postes de nouveaux enseignants et le prix de ces locaux futurs.

Finalement, chaque année, pouvoir former 40 nouveaux médecins suisses et ceci dès 2016 serait un exploit. Notre pays peut et doit former plus de médecins suisses. En définitive, on voit que ce rapport ouvre de nouveaux horizons prometteurs. Mon parti pense que les fribourgeois sont capables de relever ce défi et le groupe Parti démocrate-chrétien – Parti bourgeois-démocratique prend acte de ce rapport et se réjouit de la suite.

Burkhalter Fritz (PLR/FDP, SE). Ich habe zu diesem Geschäft keine Interessenbindungen zu deklarieren.

Mit dem vorliegenden Bericht und den darin enthaltenen Antworten auf die drei Postulate leistet der Staatsrat Folge

auf ein Anliegen, das in unserem Parlament wie auch im Eidgenössischen Parlament seit längerer Zeit ein Thema ist.

Der Bericht Nr. 88 vom 19. August 2008 zum Postulat Bulliard/Bapst befasste sich ebenfalls mit der Thematik der schwindenden Zahl von Hausärzten in den peripheren Gebieten unseres Kantons. Die bürgernahe medizinische Erstversorgung ist ein fundamentales Anliegen der Bevölkerung und deshalb äusserst wichtig. Die vier im Bericht 2008 beschriebenen und verfolgten Stossrichtungen tragen Früchte und zeigen Wirkung, wie wir aus heutiger Sicht feststellen können. Mittlerweile sind bereits zahlreiche Gemeinschaftspraxen gegründet worden – eine sinnvolle Lösung, um die Arbeitsbelastung der Hausärzte und Allgemeinpraktiker zu reduzieren und damit die Berufattraktivität dieser wichtigen Eintrittsporte in die medizinische Erstversorgung zu gewährleisten. Geringere Arbeitsbelastung und die finanzielle Aufwertung des Hausarztberufes und desjenigen des Allgemeinpraktikers sind meiner Meinung nach die wichtigsten Pfeiler, um wieder Hausärzte im ländlichen Raum anzusiedeln. Die Notfallversorgung durch die Nacht und an Feiertagen durch die Regionalspitäler hilft den Hausärzten zusätzlich, ihren Arbeitsalltag ertragbar zu gestalten.

Es bleibt zu hoffen, dass der Verwaltungsrat des HFR erkennt, wie wichtig die Regionalspitäler sind und sie nicht vollends durch Leistungsreduktionen zum Ausbluten bringt, wenn man es mit Worten ausdrücken will, die in diesem Parlament schon einmal verwendet wurden.

Wir danken dem Staatsrat für den vorliegenden ausführlichen und interessanten Bericht. Mit diesen Bemerkungen nimmt die Freisinnig-demokratische Fraktion Kenntnis vom Bericht.

Zadory Michel (UDC/SVP, BR). Mes liens d'intérêts: je suis médecin-chirurgien orthopédiste, spécialisé en orthopédie et en traumatologie et membre du Sénat.

La pénurie croissante des médecins de premier recours, surtout dans nos districts périphériques, préoccupe ce Grand Conseil depuis bientôt 10 ans. Trois postulats font suite à plusieurs questions écrites par le passé. Force est de constater que, mis à part la solution Meyriez et Châtel-St-Denis, le canton a encore bien du pain sur la planche pour contrecarrer le manque aigu de médecins de famille dans nos campagnes.

Le rapport du Conseil d'Etat qui nous est présenté nous donne des pistes intéressantes et je le remercie pour ce catalogue d'idées. Mais nous devons passer maintenant à l'action.

Le vieux routard du Grand Conseil que je suis reste persuadé que Medioplan et la fermeture progressive des hôpitaux de districts n'ont fait que précipiter le désintérêt de nos jeunes médecins à s'établir dans nos campagnes pour remplacer la vieille garde de généralistes. Une petite histoire à ce sujet: quand le spectre de Medioplan est apparu dans les années 90, j'avais réuni tous les médecins généralistes d'Estavayer pour qu'on fasse une permanence, car je voyais que la situation dans le domaine médical commençait à se détériorer. On a fait le tour des banques. Que nous ont dit les banques? Vous êtes des éléments à risque. Nous allons vous taxer à 50%

de fonds propres. Vous n'êtes plus crédibles. Nous avons répondu: «Ah bon?» Nous avons bien sûr abandonné notre projet. Quand on parle d'aide financière, c'est le premier pas que l'on doit pouvoir faire.

La deuxième partie de ce rapport du Conseil d'Etat concernant le mastère de médecine comme nouvelle filière complétant la troisième année de médecine, qui, comme vous le savez, connaît un formidable succès, m'a interpellé. A la première lecture, ce rapport m'a paru utopique et suicidaire. Mais, en approfondissant le sujet, force est de constater que cette nouvelle filière, inédite pour Fribourg mais aussi pour le monde universitaire suisse, n'est pas si dénuée de sens. Créer un institut de médecine de famille en collaboration avec les autres universités est une carte jouable pour notre Université. La faculté des sciences et le département de médecine ont prouvé que l'Université de Fribourg est capable de prodiguer un enseignement de très bonne qualité. Intégrer dans le programme des cours un 20% de médecine consacrée à la médecine de famille est le garant d'éveiller chez l'étudiant une vocation de médecine de premier recours. Je vous signale que quand on entre en médecine, on ne sait pas toujours forcément vers quel domaine on va s'orienter. Moi-même, j'étais prédestiné pour la psychiatrie et voyez où j'ai atterri. Ceci d'autant plus que l'étudiant aura dans son cursus un contact privilégié, dans ce système de filière, avec les médecins de famille chevronnés.

L'Université de Fribourg et l'HFR attendent de nous un signal fort. Et c'est ce qu'on m'a dit quand j'étais couché à l'hôpital: «Demande au Grand Conseil qu'il nous dise ce que l'on doit faire pour qu'il continue la planification du mastère.»

Cette nouvelle filière est conditionnée, à mon avis, par quatre piliers:

1. un investissement en personnel académique et clinique, que le comité de pilotage a devisé à 33 EPT;
2. un investissement en infrastructures pour réaliser l'institut de médecine de famille;
3. un investissement en écologies pour nos futurs diplômés, qui tomberont certainement sous le charme de notre canton et décideront, au moins pour la moitié des diplômés, de s'y établir; il faut bien sûr donner pour recevoir;
4. la collaboration entre les entreprises, les PME qui s'occupent de biomédecine, l'Institut Adolphe Merkle et autres, que l'on pourra favoriser avec cette école de médecine; je préfère le terme d'*école de médecine* à celui de *faculté de médecine*.

Certes, le coût de l'opération fait réfléchir: étalés sur cinq ans, 101 millions de francs au total soit, comme on le verra demain, la moitié du pont de la Poya. Dont 46 millions de francs pour l'infrastructure et le reste pour le fonctionnement. Pourquoi ne pas creuser une piste de partenariat public-privé? Néanmoins, il me manque dans ce rapport l'avis du Conseil d'Etat et je serai content d'entendre M^{me} Demierre à ce sujet.

En conclusion, je vous engage, pour ceux qui sont réticents à propos de ce projet, à réfléchir au retour sur investissement que ce mastère de médecine va induire. L'Université de Fri-

bourg, je le répète encore une fois, a besoin de savoir si elle peut continuer sa prospection et aller de l'avant dans ce projet.

Lehner-Gigon Nicole (PS/SP, GL). Je commence par déclarer mon lien d'intérêt: j'habite à Massonnens, une petite commune de la Glâne.

La couverture médicale de premier recours dans les régions périphériques est un souci que partagent de nombreux députés au vu de la quantité de postulats déposés, auxquels répond ce rapport du Conseil d'Etat.

Le rôle primordial que remplissent les médecins généralistes auprès de la population y est largement documenté en même temps que la constatation sans appel que leur relève n'est plus assurée. En effet, avec la présence d'un peu plus d'un médecin généraliste pour deux mille personnes, notre canton fait partie des moins bien lotis du pays.

La Confédération donnant clairement au canton le soin de veiller à garantir les soins médicaux de base à leur population, le nôtre s'est appliqué à développer tout un catalogue de mesures pour y parvenir dont la plus ambitieuse et certainement le projet d'une formation postgrade en médecine de famille à l'Université de Fribourg. Toutes les mesures proposées, réalisées ou en projet, dont le présent rapport fait la description, m'encouragent à penser que le Conseil d'Etat se soucie d'offrir des soins médicaux de base à toute la population, y compris à celle des districts périphériques.

La Veveyse a su combiner différentes mesures pour réaliser un centre de santé à Châtel-St-Denis et je souhaite que les communes glânoises puissent aussi, à moyen terme, offrir un tel centre à leur population. Population qui reste très dubitative sur les interventions que pourra faire en Glâne un service d'ambulance comme le SMUR, dont la localisation au HFR Fribourg rend l'utilité aléatoire aux confins du canton.

Pour terminer, je remercie le Conseil d'Etat pour la présentation de ce rapport détaillé et reste très attentive à son engagement de veiller à garantir une bonne couverture médicale de premier recours sur tout le territoire du canton.

Demierre Anne-Claude, Directrice de la santé et des affaires sociales. J'aimerais remercier, tout d'abord, tous les porte-paroles des groupes qui ont donné un signal fort en faveur du mastère en médecine humaine avec une forte orientation vers la médecine de famille.

Je vais commencer par le rapport sur la question des médecins de premier recours. Comme tous les députés, le Conseil d'Etat porte une attention extrêmement particulière à cette problématique, comme vous l'avez constaté dans le cadre du rapport. Il s'agit de toute une série de mesures que nous avons mises en place, mesures qui sont coordonnées au niveau de la Direction de la santé et des affaires sociales. Evidemment, il n'y a pas une seule réponse à cette problématique, mais il s'agit bien d'une palette de réponses qu'il y a lieu d'apporter.

Le rôle des communes est extrêmement important. Elles ont un rôle à jouer. Il y a déjà quelques communes qui l'ont

fait, notamment en mettant à disposition des locaux. Cela représente une forte activité pour attirer les médecins dans les communes et je pense que les cantons et les communes doivent collaborer main dans la main pour pouvoir permettre cette relève. La question de la pénurie des médecins de premier recours ne concerne pas seulement le canton de Fribourg mais la Suisse en entier, voire même l'Europe. Il est vrai que nous avons une problématique particulière à Fribourg, puisqu'on a une valeur du point TARMED qui est en-dessous de celle d'autres cantons. Il s'agit là aussi d'une question d'attractivité.

En ce qui concerne la question des permanences et de la collaboration entre l'hôpital et les médecins installés en privé, les discussions sont toujours ouvertes avec l'hôpital fribourgeois. Il est vrai que ces discussions ont lieu depuis quelques années déjà. Il y a des éléments sur lesquels nous devons nous mettre d'accord, notamment:

- > la rémunération;
- > les questions de responsabilité civile.

Au sujet des cercles de garde, l'obligation de faire la garde appartient aux médecins. Elle fait partie d'une obligation professionnelle. La loi sur la santé permet au Conseil d'Etat d'autoriser la Société des Médecins du Canton de Fribourg (ci-après: SMCF) de s'occuper de cette problématique. C'est ce qu'elle fait. On a des discussions régulières avec la SMCF. D'une manière générale, cela se passe bien même si il est vrai que, dans certains districts, au vu du manque de médecins, cela peut poser un certain nombre de questions.

J'aimerais aborder le sujet du 144 qui n'est pas satisfaisant pour les généralistes. Le 144 a la ligne de téléphone des cercles de garde de quatre districts; trois ne l'utilisent pas. Je n'ai pas eu d'écho que cela ne fonctionnait pas. Nous sommes, de notre côté, toujours en train de discuter sur le projet éventuel de télé-médecine. L'introduction du SMUR a été mise en priorité mais c'est encore une question qui va être reprise ces prochains temps.

Concernant la question du SMUR, M^{me} la députée Lehner-Gigon a dit que la Glâne pensait que c'était d'une utilité extrêmement aléatoire. Au contraire, il est extrêmement important de voir comment cela va fonctionner. C'est d'abord le 144 qui va déclencher le départ du SMUR sur une intervention. Les ambulances vont toujours partir et c'est entre 100 et 150 cas pour lesquels le SMUR partirait en accompagnement des ambulances. Ou ce sont les ambulanciers qui peuvent appeler une fois sur l'accident. Le SMUR doit être considéré comme un bras avancé de l'hôpital sur un lieu d'intervention. Dans les districts périphériques, il a d'autant plus d'importance. Il va également intervenir pour des transferts intersites, lorsqu'un patient se trouve en difficulté sur un des sites hospitaliers pour un transfert soit sur le CHUV soit sur l'Inselspital ou sur un autre hôpital. Le médecin va accompagner le patient. Le SMUR a une très grande importance pour l'ensemble de la population fribourgeoise mais aussi pour les districts périphériques.

Evidemment, le Conseil d'Etat est attentif à une couverture globale des besoins de la population. Nous avons soutenu le projet de création d'un centre de santé en Veveysse. Nous soutiendrons aussi la Glâne pour ce même projet. De premières discussions ont d'ailleurs déjà lieu.

La création de ce programme de mastère en médecine humaine avec une forte orientation vers la médecine de famille constituerait évidemment une suite logique et cohérente à la création réussie de la troisième année de Bachelor en médecine. Ce mastère s'inscrit dans la stratégie de l'Université, qui cherche à développer et à soutenir deux pôles d'excellence au niveau de sa Faculté des sciences. Il est parfaitement aligné avec la stratégie HFR car il augmente la capacité et l'attractivité de la prise en charge médicale de l'HFR et du RFSM. Ce projet offre évidemment une opportunité unique pour le canton de Fribourg de contribuer à la relève en médecine de famille afin de lutter contre cette pénurie déjà existante en Suisse et dans notre canton. Ce mastère n'est pas en concurrence avec les autres cantons; il faut bien le voir comme une offre complémentaire. Actuellement, la Suisse forme environ 800 médecins par année alors que nous en aurions besoin de 1200. On voit qu'il y a encore des efforts à faire.

M. le Député Ralph Schmid a parlé de l'article dans le *Freiburger Nachrichten* avec les remarques de M. Schneuwly. Je parlerai des remarques de M. Sottas. Je vous rends juste attentifs que M. Sottas est en charge d'une étude du même mastère pour le canton de Lucerne. On voit bien que, là aussi, il peut y avoir parfois des concurrences intéressantes.

Au sujet de la question du carnet de route, le premier pas était l'étude de faisabilité. Nous avons encore maintenant de nombreuses étapes devant nous. Nous voulions amener cette discussion au Grand Conseil. Nous allons maintenant faire établir une estimation détaillée, par des professionnels du bâtiment, des coûts réels du bâtiment d'enseignement envisagé. Nous avons besoin de la validation par les instances financières du budget estimatif des coûts annuels du programme de mastère ainsi que de l'évolution des coûts pendant sa préparation. Nous devons encore faire une étude de faisabilité par l'HFR et le RFSM concernant le financement des nouveaux postes à créer ainsi que leur potentiel d'autofinancement. M. le député Zadory a parlé de 33,5 postes. Cela concerne uniquement les postes dont nous aurons besoin à l'HFR et au RFSM. Le 20% représente l'enseignement et est calculé dans le coût qui vous est présenté. Le 80% sera de la pratique clinique qui devra s'autofinancer dans le cadre des budgets des hôpitaux. Nous devons également élaborer une feuille de route pour le projet de construction du nouveau bâtiment et son financement. Nous allons procéder à une étude de possibilité de financement privé par des partenariats publics-privés, ou dans le cadre de sponsorings.

Une étude impliquant le Bachelor en médecine pour déterminer dans quelle mesure une rationalisation de l'usage du bâtiment de St-Justin est envisageable dans le but de libérer plus de surface pour soutenir le mastère est en cours.

Le Conseil d'Etat a autorisé la Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport et ma Direction à pré-

senter les conclusions du rapport aux différents partenaires ainsi qu'aux responsables politiques et au niveau fédéral. Le Conseil d'Etat se prononcera sur le projet une fois les aspects financiers précisés. Effectivement, nous avons encore du pain sur la planche.

Je pense que c'est aujourd'hui une occasion unique pour le canton de Fribourg de se profiler dans ce mastère, de pouvoir répondre à un besoin. Il y a une niche que nous pourrions occuper. C'est avec cet enthousiasme que nous souhaiterions pouvoir mettre en place, dans le canton, un mastère en médecine humaine avec une forte orientation vers la médecine de famille.

C'est avec ces remarques que je vous invite à prendre acte de ce rapport.

> Le Grand Conseil prend acte de ce rapport.

—

Motion 2013-GC-78 Marc-Antoine Gamba/ Chantal Pythoud Gaillard (possibilité pour le personnel de l'Etat de plus de 55 ans d'être libéré du travail de nuit)¹

Prise en considération

Pythoud-Gaillard Chantal (PS/SP, GR). Je déclare mes liens d'intérêts: je suis technicienne en radiologie auprès de l'HFR. Je dois aussi effectuer des nuits, mais il me reste encore bien quelques années avant d'avoir 55 ans.

La pénibilité du travail de nuit augmente avec l'âge. La capacité de récupération n'est pas la même à 25 ans qu'à 55 ans. La LPers, elle, ne fait aucune distinction et ne fixe aucune limite d'âge. Cette motion permet de pallier cette carence. Arrive-t-il encore à ceux d'entre vous qui ont plus de 55 ans de faire des nuits blanches? Quelles sont les conséquences? Ce n'est plus comme à 20 ans! A 55 ans, l'employé a effectué son service de nuit pendant environ 30 ans. Nous pouvons estimer qu'il a largement accompli son tribut. Nous insistons sur le terme de «donner la possibilité», afin de respecter l'individualité de chacun. Certaines personnes, même au-delà de 55 ans, supportent le travail de nuit. L'intensité et la pénibilité de ce travail de nuit peuvent fortement varier d'un service à l'autre.

En ce contexte de mesures d'économies, l'argument massue présenté par le Conseil d'Etat contre cette motion est sans doute le coût de 2,880 millions, relatif à l'engagement de 24 EPT supplémentaires, estimé par l'HFR. Ce montant nous paraît complètement exagéré pour les raisons suivantes:

1. tous les employés de plus de 55 ans ne renonceront pas au travail de nuit;
2. pour l'HFR, il est possible de prioriser ces postes pour des services ambulatoires sans gardes de nuit (hôpital de jour, oncologie, hémodialyse, etc.);

¹ Déposée et développée le 10 octobre 2013, BGC p. 2062; réponse du Conseil d'Etat le 11 mars 2014, BGC p. 698.

3. il est évident que ceux qui ne travailleront pas de nuit travailleront de jour.

Ne négligeons pas la solidarité qui prédomine dans la plupart des équipes. Donnons-leur la possibilité de trouver des solutions, car ces solutions existent. Les personnes ne travaillant plus la nuit peuvent compenser en prenant des jours de week-end ou des fériés. Au lieu des plages horaires de 2 fois 12 heures qui sont souvent pratiquées, il y a la possibilité de proposer des horaires de 3 fois 8 heures. L'horaire de soirée, se terminant par exemple à 23 heures, serait tout à fait supportable pour un senior.

L'exemple le plus démonstratif est sans doute celui de l'Hôpital du Chablais, qui a inscrit dans sa convention collective: «Les jeunes en-dessous de 18 ans révolus ne peuvent être occupés au service ou au piquet de nuit, ainsi qu'à leur demande, les personnes de plus de 55 ans.» En vue de son fusionnement avec l'Hôpital Riviera pour devenir l'Hôpital Riviera-Chablais, une nouvelle convention collective est en cours de négociation. L'article précité a déjà été accepté et n'a d'ailleurs fait l'objet d'aucune revendication de la part de l'employeur. La preuve étant qu'elle ne pose pas de problème dans la pratique.

Face au risque de charges supplémentaires pour les plus jeunes, dans la pratique, on se rend compte que ceux-ci peuvent avoir un intérêt financier, par les indemnités, organisationnel, pour la garde des enfants ou des besoins de congés en journée, à travailler la nuit.

Personnellement, j'ai travaillé pendant plusieurs années principalement en horaires de garde quand mes trois fils étaient petits. Encore actuellement, il m'arrive de prendre une nuit afin de me libérer en journée pour une commission ou une conférence. Une évidence: les plus jeunes récupèrent plus facilement. La roue tourne pour eux aussi; un jour aussi ils auront 55 ans.

Concernant l'attractivité à l'embauche, face à une pénurie de personnel, il nous semble important que les plus de 55 ans puissent maintenir leur taux de travail. Or, pour certains, le travail de nuit devient si pénible qu'ils diminuent leur taux d'activité pour diminuer proportionnellement leur nombre de nuits à effectuer, avec aussi des conséquences néfastes sur leur caisse de pension.

La loi Senior+ prévoit également ceci: «L'Etat prend des mesures visant à favoriser le maintien des travailleurs proches de la retraite dans la vie active, ainsi que la mise en valeur de leurs compétences et à les soutenir dans leur transition vers la retraite.» Même le code des obligations mentionne l'astreinte faite à l'employeur de mettre en œuvre les moyens adéquats pour garantir l'intégrité tant physique que psychique des travailleurs.

Pour conclure, nous contestons les coûts exorbitants brandis comme l'argument le plus dissuasif dans ce contexte de mesures structurelles et d'économies. Nous répétons que cette motion a l'avantage de donner la possibilité pour le personnel de l'Etat de plus de 55 ans d'être libéré du travail de nuit. Elle met un cadre légal autour d'une pratique qui

aujourd'hui est bien trop dépendante du bon vouloir des chefs de service, ceux-ci se réfugiant parfois derrière des prétextes d'égalité de traitement et d'équité. Elle oblige les services à réfléchir sur d'autres modèles organisationnels, notamment en termes d'horaires.

En espérant que ces arguments vous auront convaincus, je vous invite à soutenir cette motion.

Longchamp Patrice (PDC/CVP, GL). Je déclare mes liens d'intérêts: je suis employé d'Etat au cycle d'orientation de la Glâne, à Romont. Cette motion a été déposée dans le but de donner la possibilité aux employés de l'Etat de plus de 55 ans d'être libérés du travail de nuit, puisqu'avec l'augmentation de l'âge, la pénibilité du travail de nuit et la capacité de récupération ne sont pas les mêmes à 55 ans qu'à 25. Aujourd'hui, dans la loi sur le travail, il n'existe aucune disposition qui protège les salariés d'un certain âge, tout simplement parce que dans certains secteurs, le travail de nuit est considéré comme indispensable. Alors, ne serait-il pas plus judicieux de laisser le choix de poursuivre ou pas le travail de nuit à ces salariés? Le Conseil d'Etat est d'accord avec toutes ces remarques et a mené des discussions avec les associations du personnel de l'Etat, pour arriver en décembre 2012, à une compensation salariale du travail de nuit. Pour renforcer encore sa position, le Conseil d'Etat a même demandé une étude complémentaire auprès de différents services du personnel d'autres cantons et les réponses reçues l'ont conforté dans sa décision de rejeter cette motion. Le Conseil d'Etat relève encore que si cette motion est acceptée, il y aurait des incidences financières non négligeables, car certains services devraient se restructurer et devraient engager du personnel supplémentaire, HFR et Police en tête. Il va de soi que ces nouveaux postes seraient en totale contradiction avec le programme des mesures structurelles et d'économies. Donc, le Conseil d'Etat propose de rejeter cette motion.

Au sein de notre groupe, une minorité de collègues soutiendra tout de même cette motion, alors qu'une majorité la refusera, persuadée qu'il faut laisser le choix à ces travailleurs, car il en va également de l'attractivité à l'embauche de ces personnes âgées non pas de 55 ans et plus, mais déjà à partir de 50 ans aujourd'hui.

Herren-Schick Paul (UDC/SVP, LA). Die Fraktion der Schweizerischen Volkspartei hat sich mit der Motion Pythoud/Gamba eingehend befasst. Die Befreiung von der Nacharbeit für über 55-jährige Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer scheint im ersten Moment machbar und ist in gewissem Sinne begreiflich.

Bei genauerer Betrachtung einer Umsetzung dieser Gesetzesänderung zeigt sich jedoch, dass sich gewisse arbeitsorganisatorische, wirtschaftliche wie auch finanzielle Risiken und Nachteile dahinter verbergen. So wäre es schwierig, jede 55-jährige oder ältere Person auf eine Tagesstelle, das heisst ohne Nacharbeit, umplatzieren zu können. Es würde daraus eine Mehrbelastung der jüngeren Angestellten und somit eine Ungleichbehandlung innerhalb der Arbeitnehmerschaft resultieren. Bei der Stellenbelegung im Spital- und Pflegebereich – wir haben es eben gehört – sowie bei der Polizei

würde die Umsetzung dieser Gesetzesänderung nicht ohne Mehranstellung von Personal möglich sein, was wiederum mit nicht unwesentlichen Kosten verbunden wäre.

Die Mehrheit der Fraktion ist der Meinung, dass sich das Anliegen der Motionäre, wie es in der Privatwirtschaft der Fall ist, selber regeln muss. Eine Frage an den Herrn Regierungsvertreter: Wie viele Personen der Staatsangestellten über 55-jährig sind bei ihrer Anstellung von Nachtarbeit betroffen und wie hoch ist der Prozentsatz der Betroffenen im Verhältnis zum Gesamtpersonalbestand?

Mit dem neuen Artikel 47a im Reglement des Staatspersonals verbesserte der Staatsrat im Dezember 2012 die Situation für Nachtarbeiterinnen und Nachtarbeiter mit der Erhöhung und Festsetzung des Kompensationssatzes der Nachtarbeit auf 115 Prozent.

Der Staatsrat beantragt die Ablehnung der Motion und die Fraktion der Schweizerischen Volkspartei folgt diesem Antrag mehrheitlich.

Wicht Jean-Daniel (PLR/FDP, SC). Le groupe libéral-radical a pris connaissance avec intérêt des arguments des motionnaires demandant que les 55 ans et plus puissent, à leur demande, être libérés du travail de nuit. Le groupe libéral-radical est conscient que cette forme de travail peut avoir, à long terme, une influence sur la santé des collaborateurs. Il n'est pas nécessaire d'avoir 55 ans pour en ressentir les effets. Questionnez une fois les personnes qui assument des permanences à l'hôpital, à la police ou dans les transports publics, voire dans les restaurants. Mais, il y a des compensations matérielles et financières qui permettent à l'employé de peser les avantages et les inconvénients d'un travail par équipe, d'un travail de nuit. Pourquoi privilégier une catégorie d'employés et pas une autre? Pourquoi privilégier les fonctionnaires et pas les autres travailleurs de 55 ans et plus? Le travail dans le privé serait-il moins pénible qu'à l'Etat? Finalement, pourquoi viser les 55 ans et plus? Personnellement, je n'ai rien ressenti de particulier le premier jour de mes 55 ans, il y a un peu moins d'une année, pas plus et pas moins fatigué que la veille. Pratiquer un travail que vous aimez permet de surmonter beaucoup de difficultés liées aux conditions du poste de travail. Alors, soyons sérieux! C'est à l'employé de juger de sa forme, de réfléchir s'il veut continuer à travailler la nuit. Il a la possibilité en tous temps de postuler à un autre emploi au sein de l'administration cantonale, voire de demander une retraite anticipée. Une de mes connaissances, qui travaillait pour une entreprise de sécurité dans des gardes de nuit, a dû effectuer une reconversion professionnelle, atteint dans sa santé suite à un dysfonctionnement de son horloge interne. Aujourd'hui, il travaille pour l'association que je dirige – je l'ai engagé il y a quelques années – et il pratique un autre métier à mon entière satisfaction. Il avait 44 ans au moment des faits.

Cette motion peut paraître intéressante mais, en cas d'acceptation, elle créera inmanquablement d'autres problèmes, sur des personnes plus jeunes qui pourraient en souffrir. L'organisation des services concernés deviendrait rapidement un casse-tête et probablement une source de tensions entre ceux

qui devraient assumer les services de nuit et ceux qui en seraient dispensés.

Pour toutes ces raisons, le groupe libéral-radical, à l'unanimité, vous invite, chers Collègues, à rejeter cette motion.

Grandjean Denis (PDC/CVP, VE). Je déclare mes liens d'intérêts avec cette motion: je travaille à la Police cantonale, où j'ai effectué des services de nuit réguliers durant 25 ans. Je vais soutenir cette motion. En effet, lorsqu'on est jeune, c'est un plaisir de travailler la nuit. L'ambiance est différente, on a vraiment plaisir à travailler et la récupération est facile. Par contre, lorsque vous arrivez vers les 50 ans, il devient difficile de récupérer et cela a des incidences sur la santé, ce qui va engendrer des frais pour la société par la suite. La nuit, dans les services, les besoins en personnel sont nettement moindres. En laissant libres les personnes qui veulent continuer de travailler la nuit après 55 ans ou non, notre canton ferait une avancée sociale qui serait un exemple aussi pour le privé.

Merci de soutenir cette motion.

Mutter Christa (ACG/MLB, FV). Das Mitte-Links-Bündnis unterstützt diese Motion mit einer leichten Mehrheit, eine Minderheit ist dagegen.

Ich denke, dass die Argumente aus der Sicht des Personals von Frau Pythoud und Herrn Grandjean bereits zur Genüge erklärt wurden und ich habe diesen auch nichts beizufügen.

J'aimerais donner deux arguments concernant ceux qui sont confrontés à du personnel surmené et épuisé, qui travaille la nuit, soit les patients dans les hôpitaux ou la clientèle, tous ceux que la Police protège, par exemple. Dans ce cas-là, c'est assez évident que ça peut être pas seulement désagréable mais même dangereux d'être soigné, d'être traité par un personnel qui n'est pas en pleine possession de ses forces, qui est épuisé, comme on le voit souvent dans les hôpitaux aujourd'hui. Je crains aussi qu'il n'y ait exactement la situation que M. Wicht a si bien décrite, à savoir que du personnel qui ne supporte plus de faire du travail de nuit ne doit se réorienter. Enfin, il n'est pas seulement question de décharger les vieux pour mieux charger les jeunes, mais, comme l'a dit M. Grandjean, c'est prouvé scientifiquement qu'avec l'âge, on supporte moins bien le travail de nuit.

Donc, ce n'est pas un choix qu'on ferait, mais ces gens sont forcés de se réorienter. Et c'est exactement le problème qu'on rencontre aujourd'hui dans les hôpitaux et aussi dans la police: il y a du personnel expérimenté dont on a en principe besoin dans le service, surtout dans les hôpitaux, on a besoin de personnes de plus de 50 ans qui travaillent. Il arrive alors que ces personnes quittent leur profession et qu'elles doivent chercher ailleurs. Et comme on est dans un secteur relativement monopolistique comme celui de la santé et de la police, c'est pas évident de trouver un autre poste. Et, surtout, ça augmente la pénurie. Ça ne concerne pas une grande majorité du personnel, mais ça concerne un personnel précieux pour ces services. Et je pense que des mesures organisationnelles sont tout à fait faisables et, dans ce sens, je vous demande de

soutenir cette motion pour maintenir le bon personnel pour ces services étatiques, parce qu'ils sont irremplaçables.

Gamba Marc-Antoine (PDC/CVP, FV). Je déclare mes intérêts: je suis toujours médecin généraliste et je reçois des patients de tous les âges. Avec l'âge, les piquets et les gardes de nuit sont de plus en plus difficiles, on l'a entendu auparavant, voire parfois médicalement impossibles. Je constate un déplacement des responsabilités, depuis les responsables du personnel vers les demandes médicales de plus en plus au niveau de nous, les médecins installés. Ceci n'est pas une solution. Les statistiques, comme disait Churchill, je les crois quand je les ai moi-même manipulées. Finalement, nous avons cherché une solution fribourgeoise simple à un vrai problème. L'Etat devrait montrer l'exemple et ensuite, le privé suivra. Cette motion n'est pas facile.

Bischof Simon (PS/SP, GL). En tant que jeune, je souhaite apporter mon soutien à cette motion. Il n'y a pas, dans la loi sur le travail, une façon différente de traiter les travailleuses et travailleurs à partir d'un certain âge. Par contre, si ce n'est pas encore le cas, voyant les problèmes que ça pose dans la pratique, on pourrait très bien s'imaginer que cela change. Cela se fait dans certaines entreprises, comme la Poste, où je travaille, où les plus de 55 ans ont certaines dispositions qui leur sont réservées. Ils ont certains avantages par rapport aux autres.

Wir erreichen auf diesem Weg eventuell auch längerfristig eine Änderung, die für alle Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer gelten würde. In diesem Sinne bitte ich Sie, diese Motion zu unterstützen.

Wicht Jean-Daniel (PLR/FDP, SC). Avant de voter, j'aimerais juste vous rendre attentifs à une chose. Aujourd'hui, dans la construction, on nous demande de travailler la nuit. En ce moment, sur l'autoroute N12, des quantités d'ouvriers travaillent toutes les nuits, uniquement pour votre confort personnel, pour qu'il n'y ait pas de bouchons la journée. Ce sont d'autres travaux, mais ceux-ci sont aussi pénibles. Il y a des gens de plus de 55 ans, de moins de 55 ans, donc oui, soyons justes, mais avec tous les ouvriers. Laissons-nous travailler la journée; la nuit, cela coûte aussi plus cher à l'Etat qui finance les travaux.

Meyer Loetscher Anne (PDC/CVP, BR). Nous sommes effectivement touchés par la santé du personnel de l'Etat, mais, selon mes sources, la médecine du personnel, notamment de l'HFR, rencontre chaque année du personnel. Il y a des discussions et si un employé supporte mal ses gardes, ce qui pourrait effectivement être néfaste pour son travail, dans ce cas, elle le décharge. Donc, dans ce sens-là, il ne me semble pas nécessaire de l'inscrire dans une loi qui touche l'entier du personnel de l'Etat.

Godel Georges, Directeur des finances. Je remercie l'ensemble des députés qui se sont exprimés, soit pour soutenir le Gouvernement, soit pour soutenir les motionnaires.

Evidemment, cette motion des députés Pythoud-Gaillard et Gamba part d'une excellente intention. Je crois que beaucoup d'entre vous l'ont relevé. Mais, comme vous avez pu le lire

dans la réponse, elle crée plus de problèmes que de solutions satisfaisantes.

Il y a eu en 2011, avec entrée en vigueur en 2012, beaucoup de négociations avec la Fédération des associations du personnel du service public du canton de Fribourg. Là, la législation a été modifiée et, dans la situation actuelle, le travail de nuit est compensé à raison de 15% alors que la loi sur le travail le compense à 10%. Respectivement, pour le personnel de l'Etat du canton, c'est 9 minutes par heure entre 23 heures et 6 heures du matin. De plus, une indemnité de 5 fr. 80 par heure est perçue, entre 20 heures et 6 heures.

Aujourd'hui, on répartit les effets négatifs – personne ne conteste qu'il y a des effets négatifs du travail de nuit – sur l'ensemble du personnel. Avec la motion, il y a deux solutions. Soit on répartit cela sur le personnel plus jeune et on engage du personnel supplémentaire. Au vu de la situation financière, est-ce qu'on veut dépenser davantage ou mettre davantage sur les jeunes? M^{me} la Députée Pythoud-Gaillard l'a très bien relevé, lorsque ses enfants étaient petits, elle profitait parfois de travailler la nuit. Je sais de quoi on parle, parce que je connais ce phénomène dans ma famille et ce n'est pas toujours simple, aussi pour des jeunes, de travailler la nuit lorsqu'il y a des enfants en bas âge.

L'autre variante serait d'augmenter le personnel. Cela a été chiffré et contesté, mais enfin, c'est la réalité des chiffres et on ne peut pas tergiverser.

Faut-il légiférer sur les dispenses du travail de nuit ou pas? Comme le relèvent les motionnaires, dans certains services, le principe de libération de l'astreinte au travail de nuit se passe naturellement, parfois déjà à partir de 50 ans – si l'organisation le permet évidemment. M^{me} la Députée Meyer Loetscher a également relevé qu'il y avait des discussions entre l'employeur et le personnel et que cela se passait relativement bien. Cela ne veut pas dire que tout est parfait dans le meilleur des mondes, mais je crois, lorsqu'on a des discussions, on crée l'ambiance de travail et on trouve des solutions. Est-ce qu'il faut toujours légiférer pour trouver des solutions? Personnellement, je ne le pense pas et le Conseil d'Etat non plus.

Pour terminer, je ne vais pas répéter les conclusions du Conseil d'Etat, mais j'en reprends une seule: libérer du travail de nuit à partir de 55 ans va nuire à l'embauche du personnel qui est à la recherche de travail. On l'a dit dans la dernière remarque et un député, en passant devant moi, m'a fait une autre remarque: pour alléger le personnel de la police, ça arrangerait certains ou certaines qu'il n'y ait plus de contrôles la nuit (*rires*).

Par conséquent, même si on reconnaît bien sûr qu'il y a des effets négatifs, avec toutes les raisons qui ont été données, je vous recommande, au nom du Conseil d'Etat, de refuser cette motion.

> Au vote, la prise en considération de cette motion est refusée par 51 voix contre 41. Il y a 1 abstention.

Ont voté oui:

Aebischer (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Baechler (GR, PS/SP), Berset (SC, PS/SP), Bischof (GL, PS/SP), Bonny (SC, PS/SP), Bourguet (VE, PDC-PBD/CVP-BDP), Burgener Woeffray (FV, PS/SP), Chassot (SC, ACG/MLB), Clément (FV, PS/SP), Corminbœuf (BR, PS/SP), Dietrich (FV, PDC-PBD/CVP-BDP), Emonet (VE, PS/SP), Flechtner O. (SE, PS/SP), Gamba (FV, PDC-PBD/CVP-BDP), Gander (FV, UDC/SVP), Ganioz (FV, PS/SP), Garghentini Python (FV, PS/SP), Gasser (SC, PS/SP), Girard (GR, PS/SP), Grandjean (VE, PDC-PBD/CVP-BDP), Griwet (VE, PS/SP), Hänni-Fischer (LA, PS/SP), Hayoz M. (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Jelk (FV, PS/SP), Krattinger-Jutzet (SE, PS/SP), Lehner-Gigon (GL, PS/SP), Mäder-Brühlhart (SE, ACG/MLB), Mauron (GR, PS/SP), Morand (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Mutter (FV, ACG/MLB), Piller B. (SC, PS/SP), Pythoud-Gaillard (GR, PS/SP), Raemy (LA, PS/SP), Repond (GR, PS/SP), Rey (FV, ACG/MLB), Rodriguez (BR, PS/SP), Roubaty (SC, PS/SP), Schnyder (SC, PS/SP), Thévoz (FV, ACG/MLB), Thomet (SC, PS/SP), Wassmer (SC, PS/SP). *Total: 41.*

Ont voté non:

Badoud (GR, PLR/FDP), Bapst (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Boschung (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Brodard C. (SC, PLR/FDP), Brönnimann (SC, UDC/SVP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Butty (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Castella R. (GR, PLR/FDP), Collaud R. (SC, PLR/FDP), Collomb (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Décrind (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Doutaz (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Fasel J. (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Glauser (GL, PLR/FDP), Grandgirard (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Hayoz L. (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Herren-Schick (LA, UDC/SVP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Ith (LA, PLR/FDP), Jendly (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Johner-Etter (LA, UDC/SVP), Jordan (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Kolly G. (GR, UDC/SVP), Kolly N. (SC, UDC/SVP), Kolly R. (SC, PLR/FDP), Lambelet (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Lauper (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Longchamp (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Menoud (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Mesot (VE, UDC/SVP), Meyer Loetscher (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Page (GL, UDC/SVP), Peiry (FV, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Rauber (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Savary-Moser (BR, PLR/FDP), Schläfli (SC, UDC/SVP), Schneuwly A. (SE, ACG/MLB), Schoenenweid (FV, PDC-PBD/CVP-BDP), Schopfer (LA, PLR/FDP), Schorderet E. (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Schorderet G. (SC, UDC/SVP), Schuwey (GR, UDC/SVP), Thalman-Bolz (LA, UDC/SVP), Vial (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Waeber (SE, UDC/SVP), Wicht (SC, PLR/FDP), Wüthrich (BR, PLR/FDP), Zamofing (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Zosso (SE, UDC/SVP). *Total: 51.*

S'est abstenue:

Schär (LA, UDC/SVP). *Total: 1.*

> Cet objet est ainsi liquidé.

—

Postulat 2014-GC-59 Dominique Butty (répartition des forces de travail au sein de l'Etat)¹

Prise en considération

Butty Dominique (PDC/CVP, GL). Je vous donne mes liens d'intérêts: je suis mandaté par l'Etat pour différents travaux au niveau de la police des épizooties et de la sécurité alimentaire.

Mon postulat a été déposé le 27 février 2014, donc bien avant les débats sur le même sujet tenus lors de la session de septembre. Je n'ai cependant pas retiré mon mandat, car tous les exemples donnés par le Gouvernement d'efforts d'efficacité ne portaient chaque fois que sur une réorganisation interne à chaque Direction. Je donne les exemples maintes fois cités:

1. la découverte de postes non nécessaires au Service de la protection de la population; ceux-ci ont été transférés au Service de la gestion des prisons, donc dans la même Direction, celle de M. le Conseiller d'Etat Jutzet;
2. exemple souvent répété, le transfert de postes de travail du Service des ponts et chaussées au Service des constructions et de l'aménagement, toujours dans la même Direction, celle de M. le Conseiller d'Etat Ropraz.

Cette même étanchéité entre les Directions se cristallise dans l'attribution de postes saupoudrés, un par Direction et par année. Les départs à la retraite ne font pas l'objet d'une analyse interdépartementale. Par exemple, est-ce que la masse de travail de personnes engagées il y a plusieurs décennies existe toujours avec la même acuité?

Pour revenir à mon vieux leitmotiv, je pense qu'il faut absolument demander à chaque employé de l'Etat, d'une manière aléatoire mais régulière, que fut votre activité la semaine passée? Ceci n'est pas pour débusquer les paresseux – il n'y en a pas – mais bien pour soigner la pertinence entre charge de travail et engagement horaire. L'intelligence de mon instrument parlementaire se retrouve en ce qu'il n'impose aucune baisse d'effectifs, aucune façon de travailler pour le Conseil d'Etat, qui, dans ce cas précis, sera affublé du noble rôle de chef du personnel. Ennemi farouche de la paperasse, je vous propose, si mon postulat est accepté, d'intégrer la réponse dans le rapport promis lors de la session de septembre. Je sais que l'exécutif déteste que l'on se mêle de ses affaires, mais ma démarche n'est pas faite pour sanctionner, mais bien plus pour améliorer la situation du personnel d'abord, l'efficacité ensuite, et bien sûr, M. le Commissaire du Gouvernement, les finances.

Chassot Claude (ACG/MLB, SC). Le groupe Alliance centre gauche a porté un regard attentif au contenu du postulat de notre camarade Butty. La réflexion qui anime sa démarche est, à n'en pas douter, imprégnée du souci de mieux faire à l'ère des économies qui sont recherchées dans tous les tiroirs de l'Etat. Dans ce sens-là, à titre personnel, je fais confiance à notre ministre des finances. De par ses racines imprégnées de pragmatisme, il saura découvrir, à n'en pas douter, le tiroir secret de l'armoire fribourgeoise administrative qu'il doit gérer. Il n'hésitera pas à faire le ménage si nécessaire.

La réponse du Conseil d'Etat au postulat Butty nous indique que les choses ont déjà été prises en mains, notamment depuis que les comptes et budgets du canton virent au rouge, l'outil principal utilisé à cet effet étant le plan financier, auquel on se réfère afin de maintenir le cap d'un budget équilibré. Un souci qui occuperait, semble-t-il, de nombreuses nuits de notre grand argentier. En guise de boutade, je dirais que chaque Conseillère et Conseiller d'Etat y va de ses revendications et souhaite que la hotte du père Godel soit bien remplie.

¹ Déposé et développé le 27 février 2014, BGC p. 722; réponse du Conseil d'Etat le 8 septembre 2014, BGC p. 2331.

Pour aller dans le sens de la pertinence du postulat discuté ce jour, il faudra être beaucoup plus attentif, à mon avis, à la gestion, par exemple, des institutions subventionnées, à la tête desquelles on découvre parfois des organismes de gestion qui ne sont pas ou plus à la hauteur de leurs fonctions. Il y a plus de 10 ans, dans ce même lieu, j'avais, comme on dit, soulevé une interrogation, pour ne pas dire un lièvre, sur la «dérive» d'une institution largement subventionnée par l'Etat, pour ne pas dire sponsorisée jusqu'au cou. On y découvrait des locations facturées à l'institution au triple du prix en vigueur sur le marché local. Je n'ai pas l'impression que les choses ont beaucoup changé une décennie après.

Il y aurait donc encore du pain sur la planche, M. le Conseiller d'Etat, dans le cadre des institutions subventionnées par exemple, pour autant qu'on ait le courage de mettre parfois les points sur les i.

Pour le reste, le groupe Alliance centre gauche estime que le Conseil d'Etat a abordé la gestion des postes de travail avec des moyens pour l'instant suffisants. Il doit être attentif à la manie de vouloir accepter des nouveaux postes liés à des projets dont la pertinence est loin d'être prouvée, car tout le monde sait que lorsqu'un projet est lancé, même s'il brasse de l'air, il est parfois difficile de stopper les hélices. Ceci étant, au vu des mesures déjà prises et déjà mises en place, le groupe Alliance centre gauche ne pourra pas soutenir le postulat de notre ami Butty.

Peiry Stéphane (UDC/SVP, FV). Le groupe de l'Union démocratique du centre a pris connaissance avec intérêt du postulat de notre collègue Dominique Butty. D'une manière générale, nous trouvons la proposition pertinente. Il est clair que ce postulat, s'il devait y avoir suite, ne pourrait pas s'appliquer en l'occurrence aux institutions subventionnées, comme le relève le député Butty, puisque celles-ci n'ont évidemment pas le même statut juridique. Néanmoins, on considère qu'il faut quand même un peu plus de souplesse dans la gestion du personnel de l'Etat et là, on est d'accord qu'il s'agit d'être pragmatique. On ne va jamais transférer un enseignant de la Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport à la Direction des finances. Mais, si un jour la Direction des finances recherche un juriste et si par exemple on devait constater qu'un juriste est sous-occupé à la Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport, pourquoi ne pas éventuellement le transférer à la Direction des finances? Voici un exemple de réallocation des moyens.

Au niveau de la réponse, à titre personnel, je peux rejoindre la proposition faite par notre collègue Butty de répondre via le postulat qui avait été accepté en septembre sur la réorganisation, sauf erreur le postulat Ducotterd-Castella.

Je constate aussi que le concept de mobilité qui va être maintenant étudié par le Service du personnel et de l'organisation pourrait aussi être une réponse à ce postulat.

Par conséquent, le groupe de l'Union démocratique du centre, dans sa majorité, va accepter la transmission de ce postulat.

Ganiox Xavier (PS/SP, FV). Le postulat présenté démontre deux aspects qui ont retenu l'attention de notre groupe.

Tout d'abord, la confusion émise par l'auteur du postulat entre postes dépendant directement de l'Etat et ceux relevant des institutions subventionnées par l'Etat, relevée dans la réponse du Conseil d'Etat. Mais, malgré l'éclaircissement qui est donné, nous relevons en deuxième point que la préoccupation de ce postulat, c'est-à-dire l'attribution des postes supplémentaires de manière uniforme dans tous les départements, demeure sans vraie réponse.

Dans son rapport, le Conseil d'Etat se contente de réitérer son programme gouvernemental de législation et de répéter une énième fois que l'Etat compte rester un employeur attractif, présentant des fonctions à haute valeur ajoutée au profit de la population. Au regard de la surcharge que vivent les services de l'Etat aujourd'hui, de l'impossibilité, pour ces services, de valoriser les meilleures compétences par les salaires ou l'adjonction de postes supplémentaires, au regard de la démultiplication des contrats de travail de durée déterminée pour le personnel de l'Etat, au regard de cette réalité, les promesses du programme de législation apparaissent bien légères.

C'est sur la base de ce constat, parce qu'il ne s'attaque pas aux postes de travail directement au sein de l'Etat, et sur la base de ces éléments brièvement soulignés, que notre groupe va soutenir le postulat proposé.

Ducotterd Christian (PDC/CVP, SC). Le principe demandé par le député Butty de gérer les fonctionnalités de l'Etat de manière globale et donc aussi horizontale ou interdépartementale est fondamental. Si en théorie ceci est déjà voulu par le Conseil d'Etat, on ne le retrouve pas dans les faits. Nous ne nous arrêtons pas à l'exemple donné, qui n'est pas le bon. Le groupe Parti démocrate-chrétien – Parti bourgeois-démocratique estime que ce postulat va dans la même direction que celui qui a été accepté lors de la dernière session, demandant de restructurer et simplifier les tâches de l'Etat. Ces deux postulats sont complémentaires et peuvent donc faire l'objet d'un seul rapport. En effet, le principe qui veut une répartition des postes redéfinie régulièrement et de manière interdépartementale permet de donner de nouvelles forces à des services surchargés.

Avec ces considérations, le groupe Parti démocrate-chrétien – Parti bourgeois-démocratique acceptera ce postulat.

Ith Markus (PLR/FDP, LA). Même si l'idée du postulat paraît intéressante, le groupe libéral-radical va le refuser dans sa grande majorité. En effet, notre groupe estime que la planification du personnel est la disposition la plus efficace et le devoir principal d'un employeur, donc du Gouvernement. Que cela se fasse également en horizontal nous paraît logique.

Wir unterstützen deshalb den Staatsrat insbesondere in all seinen Bestrebungen, die Personaldotationen kritisch in Frage zu stellen und gegebenenfalls auch mal eine Stelle zu streichen, welche keine Berechtigung mehr hat. Dass diesbezüglich die einzelnen Dienste nicht von sich aus auf eine Überdotierung hinweisen, erscheint logisch und erfordert Durchsetzungsvermögen von Seiten der gesamten Regierung.

Concernant l'explication par rapport aux institutions subventionnées, elle ne me satisfait que partiellement. Pour m'expliquer, je déclare mes liens d'intérêts: je suis président du comité du réseau santé du Lac, association qui gère les EMS du district du Lac. Comme déjà indiqué à plusieurs reprises, personnellement, je défends une meilleure répartition des tâches entre canton et communes. Pour cette raison, je salue dans la réponse le fait que le Conseil d'Etat estime difficile d'intervenir auprès de ces institutions dans le domaine du personnel. C'est un argument fort pour avancer dans le travail et étudier sérieusement une remise de différentes tâches (Spitex, EMS par exemple) aux communes ou associations de communes.

Selbstverständlich werden Sie mir entgegen, Herr Staatsrat, dass dies finanziell noch nicht viel ändert. Hingegen würde es den Gemeindeverbänden erlauben, sich vom Status des Kantonspersonals zu lösen und angepasste und eventuell kostengünstigere Lösungen zu finden. Parallel dazu müsste man allenfalls auch die Aufteilung und Vorgaben in qualitativer respektive in Hinsicht der Verteilung zwischen diplomiertem und nicht diplomiertem Personal und dem Einfluss des Staates in dieser Hinsicht kritisch anschauen.

Avec ces remarques et réflexions personnelles, je vous propose de refuser ce postulat, du fait que le Conseil d'Etat peut déjà tout faire et qu'un rapport n'apporte pas de nouvelles pistes. Au lieu de rédiger ce rapport, passons à l'acte!

Godel Georges, Directeur des finances. Merci à l'ensemble des députés qui sont intervenus. On constate qu'il y a vraiment confusion au départ. Si je reprends le résumé du postulat, M. le Député Butty prend comme exemple le réseau santé d'un district fribourgeois, la Glâne, qui a demandé à la Direction de la santé et des affaires sociales d'augmenter sa dotation en EPT pour les soins à domicile. C'est vrai qu'il y avait un problème. Comme cette Direction ne pouvait prétendre à des moyens supplémentaires, elle n'aurait pas pu répondre favorablement à la demande. J'ai le plaisir de vous dire que le problème a été réglé. Cela démontre la transversalité, puisque des EPT subventionnés d'un autre district sont passés sur la Glâne. D'ailleurs, M^{me} la Directrice de la santé et des affaires sociales, ma collègue Anne-Claude Demierre, nous l'a confirmé il y a quelques semaines au Conseil d'Etat. Donc, cela démontre qu'on trouve des solutions. Aujourd'hui, malgré les problèmes financiers, on trouve des solutions et toutes les Directions travaillent dur pour essayer d'améliorer la situation, pour prendre du personnel d'un secteur et le mettre dans un autre. M. le Député Butty a donné des exemples d'étanchéité entre les Directions. Permettez-moi de vous rappeler qu'il y a une croissance démographique vertigineuse. Il y a des besoins dans toutes les Directions et lorsqu'un service, comme le Service de la population par exemple, a moins de besoins, eh bien, on trouve une solution. C'est dans la même Direction, mais c'était nécessaire. Vous avez cité également le Directeur de l'aménagement tout à l'heure, M. Ropraz, eh bien, il a également trouvé une solution, avec notamment le Service des prestations complémentaires pour renforcer le SeCA, parce qu'il y avait des besoins urgents. Mais la transversalité se fait.

Vous aurez, lors de la prochaine session, le budget 2015 et le plan financier. Eh bien, de tête, je crois qu'on a environ 80 EPT pour le budget 2015. Mais ce n'est pas un EPT par Direction; il y en a un pour l'administration centrale, mais ensuite il y a tout ce qui est scolaire et lié à l'évolution démographique. Sauf erreur, pour la formation, on a 64 postes qui concernent trois Directions: la Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport, la Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts et la Direction de l'économie et de l'emploi. Cela démontre que nous ne sommes pas linéaires; on analyse vraiment de manière approfondie. Pour démontrer encore d'autres éléments, pour le plan financier, qui ira jusqu'en 2018, nous avons eu des demandes des différents services de plus de 400-420 EPT. Eh bien, au Conseil d'Etat, on a fini à 294. On a analysé tous les postes pour trouver des solutions. Evidemment, c'est 294 EPT, mais en fonction des chiffres que vous verrez, vous penserez que le Conseil d'Etat ne fait pas son travail, parce qu'on en a beaucoup trop par rapport à la situation financière.

Donc, le travail se fait et ce n'est pas aussi simple que vous pouvez le penser. J'assure M. le Député Chassot que ça ne m'empêche pas de dormir. D'ailleurs, je ne travaille pas la nuit, parce que j'ai plus de 55 ans. Je prends quand même note des différentes remarques de M. le Député Chassot. Il n'y a pas de tabou et il faut aussi aller mettre son nez dans les différentes institutions. Je vous assure qu'il y a un travail de fond qui se fait par l'ensemble des Directions et au lieu de faire des rapports, il faut vraiment faire le travail, comme l'a conclu M. le Député Markus Ith. Il est clair qu'il faut lier ce rapport au dernier postulat de MM. les Députés Ducotterd et Castella. Mais, en une phrase, le travail se réalise de manière claire et efficace.

Par conséquent, je vous demande de suivre la proposition du Gouvernement de ne pas accepter ce postulat.

> Au vote, la prise en considération de ce postulat est acceptée par 71 voix contre 20. Il y a 3 abstentions.

Ont voté oui:

Aebischer (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Baechler (GR, PS/SP), Bapst (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Berset (SC, PS/SP), Bischof (GL, PS/SP), Bonny (SC, PS/SP), Boschung (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Bourguet (VE, PDC-PBD/CVP-BDP), Brodard C. (SC, PLR/FDP), Brönnimann (SC, UDC/SVP), Burgener Woeffray (FV, PS/SP), Butty (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Clément (FV, PS/SP), Collaud E. (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Collaud R. (SC, PLR/FDP), Collomb (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Corminboeuf (BR, PS/SP), Décrind (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Dietrich (FV, PDC-PBD/CVP-BDP), Doutaz (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Ducotterd (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Emonet (VE, PS/SP), Fasel J. (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Flechtner O. (SE, PS/SP), Frossard (GR, UDC/SVP), Gamba (FV, PDC-PBD/CVP-BDP), Ganioz (FV, PS/SP), Garghentini Python (FV, PS/SP), Gasser (SC, PS/SP), Grandgirard (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Grandjean (VE, PDC-PBD/CVP-BDP), Grivet (VE, PS/SP), Hänni-Fischer (LA, PS/SP), Hayoz L. (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Hayoz M. (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Jelk (FV, PS/SP), Jendly (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Johnner-Etter (LA, UDC/SVP), Jordan (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Kolly G. (GR, UDC/SVP), Lambelet (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Lauper (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Lehner-Gigon (GL, PS/SP), Longchamp (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Mauron (GR, PS/SP), Menoud (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Mesot (VE, UDC/SVP), Meyer Loetscher (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Morand (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Peiry (FV, UDC/SVP), Piller B. (SC, PS/SP)

SP), Pythoud-Gaillard (GR, PS/SP), Raemy (LA, PS/SP), Rauber (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Repond (GR, PS/SP), Rodriguez (BR, PS/SP), Roubaty (SC, PS/SP), Schär (LA, UDC/SVP), Schläfli (SC, UDC/SVP), Schoenenweid (FV, PDC-PBD/CVP-BDP), Schorderet E. (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Schorderet G. (SC, UDC/SVP), Schuwey (GR, UDC/SVP), Thalmann-Bolz (LA, UDC/SVP), Thomet (SC, PS/SP), Vial (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Waeber (SE, UDC/SVP), Wassmer (SC, PS/SP), Zadory (BR, UDC/SVP), Zamofing (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Zosso (SE, UDC/SVP). *Total: 71.*

Ont voté non:

Badoud (GR, PLR/FDP), Castella D. (GR, PLR/FDP), Chassot (SC, ACG/MLB), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Glauser (GL, PLR/FDP), Herren-Schick (LA, UDC/SVP), Ith (LA, PLR/FDP), Kolly N. (SC, UDC/SVP), Kolly R. (SC, PLR/FDP), Krattinger-Jutzet (SE, PS/SP), Mäder-Brülhart (SE, ACG/MLB), Mutter (FV, ACG/MLB), Rey (FV, ACG/MLB), Savary-Moser (BR, PLR/FDP), Schneuwly A. (SE, ACG/MLB), Schnyder (SC, PS/SP), Schopfer (LA, PLR/FDP), Thévoz (FV, ACG/MLB), Wicht (SC, PLR/FDP), Wüthrich (BR, PLR/FDP). *Total: 20.*

Se sont abstenus:

Castella R. (GR, PLR/FDP), Gander (FV, UDC/SVP), Hunziker (VE, PLR/FDP). *Total: 3.*

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

—

Motion 2013-GC-74 Pascal Grivet/Yvan Hunziker (exigence du certificat d'origine bois suisse)¹

Prise en considération

Grivet Pascal (PS/SP, VE). Mes liens d'intérêt: je suis syndic d'une commune forestière de ce canton, où d'ailleurs l'Etat a aussi des hectares, et membre du club du bois et de la forêt de cet hémicycle.

Je remercie le Conseil d'Etat de la réponse apportée à la motion déposée, mais son contenu ne satisfait pas complètement les motionnaires ni le groupe socialiste. Certes, nous ne cibons pas dans le dépôt de notre instrument parlementaire une législation en particulier afin de promouvoir le bois suisse et son utilisation. Nous laissons le soin au Conseil d'Etat, en adéquation avec le droit en vigueur concernant les marchés publics entre autres, considérant que ce sont ces derniers qui orientent par la négative la réponse du Conseil d'Etat, de nous proposer une solution afin d'exiger l'utilisation du bois suisse certifié. En ce qui concerne les autres marchés, de gré à gré, sur invitation, etc., lors d'objets subventionnés par l'Etat, par exemple, nous demandons également cette exigence d'utilisation.

Notre pays, notre canton regorgent de cette matière première qu'est le bois. Son exploitation exemplaire en fait un matériau de grande qualité et d'une grande et diversifiée utilisation. Le secteur de la construction exploite cette ressource lorsqu'il s'agit de grands objets à réaliser. Aux 322 places de travail

que représente l'exploitation de la forêt dans le canton de Fribourg – 5800 en Suisse – s'ajoutent 2000 employés qui vivent de l'économie bois-forêt.

Comme le mentionne très justement la réponse du Conseil d'Etat, consommer du bois suisse, c'est promouvoir l'exploitation durable des forêts et permettre le maintien ainsi que le développement d'une économie de proximité valorisant un matériau écologique et limitant son transport. Nous n'en demandons pas moins! La révision des accords sur les marchés publics engagés par l'OMC en 2012 entraîne une modification des législations fédérale et cantonales. Un groupe de travail a planché sur les révisions fédérale et intercantonale. Dans le courant de cet automne, le canton de Fribourg sera amené à se déterminer sur les textes révisés et mis en consultation. Nous comptons sur une consultation de tous les milieux concernés pour faire des propositions adéquates.

Par le dépôt de cette motion, nous demandons, mon collègue Hunziker et moi-même ainsi que les 42 cosignataires, une modification des législations concernées, que ce soit sur les marchés publics ou sur les autres afin que pour toute construction et/ou rénovation de bâtiments propriétés de l'Etat de Fribourg, ou si celui-ci y participe financièrement, que le certificat d'origine «bois suisse» soit exigé, en accord avec justement les accords nous liant aux niveaux suisse et international.

Je vous encourage, ainsi que le groupe socialiste, à soutenir cette motion.

Grandjean Denis (PDC/CVP, VE). En premier lieu, je tiens à remercier le Conseil d'Etat pour son travail et la Haute école de gestion du canton de Fribourg pour son étude de critères en lien avec le développement durable et le bilan carbone dans les processus d'adjudication des marchés publics.

Compte tenu des accords passés au niveau international, l'industrie du bois suisse ne peut pas être subventionnée. Aussi, faut-il prendre en considération la piste du bilan environnemental, notamment le bilan carbone, qui pourrait offrir un soutien fort au bois suisse en valorisant son impact relativement faible. Le développement durable doit être pris en considération dans les critères. Le développement durable, inscrit dans la Constitution fribourgeoise, est un concept relativement récent dans le domaine des marchés publics. Je suis certain qu'un jour ou l'autre nous devons renforcer les taxes sur les émissions polluantes. Le bilan carbone visera l'intérêt public et la protection de l'environnement. En plus, il y aura aussi un intérêt financier pour le bois suisse et aussi, par la suite, pour d'autres matières pour influencer la proximité par la taxe carbone.

Mon postulat veut défendre l'économie de proximité. Le bois doit être un déclencheur, car il y a une forte concurrence de l'est de l'Europe et il faut sauver nos scieries. Nous vivons dans une problématique des transports sur de longues distances, ceci aussi pour des produits de base. Que l'on utilise de l'énergie pour transporter des produits chers ou que nous n'avons pas, d'accord! Mais utiliser de l'énergie et polluer notre planète pour transporter des produits que nous avons

¹ Déposée et développée le 8 octobre 2013, BGC p. 2061; réponse du Conseil d'Etat le 19 août 2014, BGC p. 1953.

chez nous, nous devons l'arrêter un jour ou l'autre pour le bien de notre planète.

Selon l'étude Piller/Morel, le critère du bilan carbone est un critère admissible au regard de la législation fribourgeoise des marchés publics. Dans sa conclusion, le Conseil d'Etat déclare qu'en raison du faible prix de la tonne carbone sur le marché actuellement, l'impact d'une telle démarche reste négligeable. Mais, à mon avis, si nous tenons plus compte des achats dans la stratégie du développement durable, ce prix devrait augmenter. Il n'y a pas de miracle, lorsqu'on veut modifier la façon de faire des gens par une taxe, si cela ne fonctionne pas, c'est la taxe qui n'est pas assez incitative. Encore merci pour ce rapport qui, j'espère, fera avancer notre canton dans une stratégie de développement durable!

Fasel-Roggo Bruno (ACG/MLB, SE). Unsere Fraktion hat den Bericht Nr. 85 vom DAEC zum Postulat Grandjean diskutiert und möchte dem Staatsrat danken für den ausführlichen Bericht, der viele Details aus einer Studie der Hochschule für Wirtschaft Freiburg enthält.

Für uns sind – wie es auch im Bericht klar zum Ausdruck kommt – die Ziele des öffentlichen Beschaffungswesens und der Umwelt wichtig, darunter verstehen wir die Waldwirtschaft, die Problematik der langen Transportwege und die Energie. Hier leistet der Staat finanzielle Beiträge mit der Einrichtung von Holzfeueranlagen. Die Zusammenfassung der HSW-Studie in Bezug auf die CO₂-Bilanz als Zuschlagskriterium bei Lieferaufträgen (Holz) ist sehr gut.

Betreffend der Motion: Wir haben in der Fraktion die vorliegende Motion der Kollegen Hunziker und Grivet diskutiert und sind für Rückweisung mit folgender Begründung. Grundsätzlich haben die Motionäre in einigen Aspekten recht, so etwa in der Frage der Nutzung der Wälder und der Förderung von Holz als Rohstoff. Wie aus der Antwort des Staatsrates ersichtlich wird, fehlen die Voraussetzungen für das Herkunftszeichen Schweizer Holz – in welchem Gesetz? Zudem schreibt der Staatsrat im Pflichtenheft für Ausschreibungen fest, dass das verwendete Holz zu 100 Prozent aus rechtmässigen, nachhaltig bewirtschafteten Quellen stammen muss. Zudem sind die Rechtsgrundlagen für das öffentliche Beschaffungswesen durch die Erlasse klar geregelt.

Die technischen Spezifikationen sind eindeutig und die Ziele des Submissionsrechts sind klar formuliert. Sollte das Submissionsrecht nicht eingehalten werden, wäre dies eine diskriminierende Bestimmung.

Ein weiteres Gesetz ist überflüssig. Deshalb sind wir für die Ablehnung der Motion.

Vial Jacques (PDC/CVP, SC). Je m'exprime ici au sujet de la motion Hunziker et je me permettrai de redemander la parole par la suite concernant les transports et importations de bois.

En préambule, je décline mes liens d'intérêt. Je suis membre du comité du club du bois et de la forêt du Grand Conseil. J'ai présidé durant une quinzaine d'années l'Association patronale des métiers du bois et je préside le conseil d'administra-

tion d'une entreprise souvent confrontée à la problématique de cette motion.

Qui, dans cette salle, est contre une meilleure utilisation du bois suisse? J'espère bien personne! Chacun est conscient de l'emploi des produits locaux et de leurs limites. Dans l'alimentation, on en connaît bien le contexte. On produit et on consomme du fromage ou du chocolat mais on en exporte encore bien plus. Pas besoin de législation contraignante pour cela! Pour le bois, cette motion voudrait user de la baguette pour contraindre les récalcitrants qui goûteraient à la sève du pain défendu. Si l'intention est louable, le moyen utilisé n'est pas le bon. Les sacro-saints marchés publics plombent, en effet, toute velléité de défense du bois suisse. Si on considère la part publique – Confédération, canton, communes – des marchés, elle ne représente que 3 à 5% par rapport au marché privé. Même si l'Etat a un devoir d'exemplarité en construisant en bois suisse, son impact est assez négligeable. La réponse du Conseil d'Etat donne de nombreux exemples où il a proposé des projets en bois; c'est très bien mais ça ne fera pas construire davantage en bois suisse. Peut-être sera-ce un exemple pour construire en bois!

Le bois suisse a mal à son coût de production. Les raisons sont nombreuses: la législation dévoreuse pour les soins forestiers, des interdictions concernant l'environnement, etc., la propriété forestière divisée en de nombreuses et minuscules parcelles, un manque d'envie de produire productif, un manque d'innovation pour de nouveaux produits tels que des panneaux de rabotage, enfin un manque de formation d'architectes et d'ingénieurs dans le bois. Certes, des efforts importants ont été faits par les propriétaires en se regroupant pour baisser de 30% le prix de production. Certes, les scieurs ont rationné leur parc de machines mais on est encore loin d'une vision claire de la filière bois. Et pourtant, tant qu'on n'approchera pas d'un prix européen, toute démarche politique de contrainte sera vaine. Je relève les efforts du Conseil d'Etat pour défendre le bois indigène mais sa marge de manœuvre est extrêmement faible, sauf peut-être dans la formation des ingénieurs et architectes ou dans le subventionnement d'infrastructures forestières.

Alors peut-on être favorable à cette motion, qui ne va pas ouvrir de nouvelles voies pour le bois suisse? Le Conseil d'Etat l'a dit, sa marge de manœuvre est très faible, c'est vrai. Mais, en acceptant cette motion, vous donnerez un signe fort pour qu'il utilise cette marge, par exemple en créant des conditions favorables aux étudiants architectes et ingénieurs désirant se former sur ce matériau renouvelable, en fractionnant les mandats pour échapper aux marchés publics et à la concurrence étrangère et en allégeant le coût des infrastructures forestières.

C'est dans cet esprit qu'une majorité de mon groupe acceptera cette motion.

La Présidente. J'aimerais encore une fois vous rappeler que j'ai ouvert la discussion des deux points 6 et 7 de l'ordre du jour en même temps parce que les deux instruments parlementaires ont un lien de connexité. Et puis, l'auteur du pos-

tulat, Denis Grandjean, et le Bureau du Grand Conseil ont accepté la suite directe.

Wicht Jean-Daniel (PLR/FDP, SC). Mes liens d'intérêts: directeur de la Fédération fribourgeoise des entrepreneurs dont les membres transportent bien entendu des matériaux de construction, également ancien président d'une corporation forestière.

J'ai lu avec attention le rapport concernant la problématique soulevée du transport et de l'importation de bois et de matériaux de constructions. Je me limiterai à ce rapport même si je soutiens aussi la motion qui est déposée. Je soutiens donc l'idée de notre collègue Denis Grandjean de tenir compte de l'empreinte carbone des transports pour l'acheminement du bois et des matériaux de construction. Il faut avoir un peu de courage sans aller dans un protectionnisme à outrance et introduire quelques critères allant dans le sens du développement durable. Cela semble aujourd'hui judicieux et raisonnable. Je rappelle que notre canton s'est doté d'une commission «Développement durable» et qu'on a engagé M^{me} Manon Delisle pour prendre des mesures dans ce sens. Par contre, j'ai souci quand je lis dans le rapport de la HEG que l'on voit débarquer des kilos de papier supplémentaires que devraient remplir les soumissionnaires pour un marché public. Pour preuve, les essais malheureux que le canton de Vaud a tentés! Un questionnaire à faire frémir dont les réponses étaient finalement des vœux pieux des entreprises, des vœux incontrôlables qui, normalement, auraient dû départager les offres déposées. Inquiétant!

Je vous cite pour mémoire deux questions sur la vingtaine qui étaient posées à l'entreprise qui voulait décrocher un marché public de génie civil, c'était pour la réfection d'un revêtement d'une route cantonale, de même style que ce qu'on fait en ce moment sur l'autoroute N12. Question: «Favorisez-vous le travail à temps partiel» (dans une entreprise de construction)? Oui, les conducteurs de rouleaux travailleront le matin, l'après-midi, ils auront congé, enfin bref! Imaginez-vous la problématique sur les chantiers avec des équipes qui verraient des gens partir au milieu de la semaine? De gros problèmes d'organisation et de qualité! Autre exemple: «Favorisez-vous les placements alternatifs»? Vous n'avez pas d'argent placé en bourse dans les entreprises de construction, à ma connaissance. Que répondez-vous? Bon, ok, j'exagère peut-être un peu mes craintes mais il y avait encore d'autres, de questions, qui étaient assez impressionnantes et incroyables!

Il faut que l'Etat ait le courage de fixer des critères simples et surtout mesurables facilement. Notre collègue Louis Duc, qui a crié au scandale il y a quelques temps déjà, lorsque des camions français avaient livré du gravier français sur l'aérodrome de Payerne, à juste titre! Mais c'est le marché qui a voulu ça pour être plus concurrentiel! Il faut savoir que la France ne connaît pas de taxes poids lourds – contrairement à la Suisse – que les salaires y sont nettement plus bas que chez nous. Il devient dès lors intéressant d'offrir du gravier d'Outre-Jura pour des chantiers dans la Broye, le coût des fournitures et du transport étant très concurrentiel malgré de longues distances de transport. Le développement durable, j'en suis convaincu, a un rôle à jouer dans ce cas.

J'invite donc le Conseil d'Etat à travailler sur un ou deux critères allant dans ce sens. J'insiste pour que cela se fasse en collaboration avec les associations patronales concernées, comme celle que je représente d'ailleurs, afin que – vous n'écoutez pas, M. le Commissaire du gouvernement, ce je vais dire maintenant – la voix des juristes ne soit pas prépondérante, car cela risquerait d'amener à coup sûr un système où la peur du recours serait très mauvaise conseillère!

Sur ces considérations, je remercie le Conseil d'Etat pour ce rapport très complet. A titre personnel, je soutiendrai la motion.

Schorderet Gilles (UDC/SVP, SC). Tout d'abord mes liens d'intérêt: je suis le président de l'Association fribourgeoise d'économie forestière. Je suis le président du club du bois et de la forêt du Grand Conseil, membre du comité Lignum Fribourg et, aujourd'hui, également rapporteur pour mon groupe de l'Union démocratique du centre.

M. le Commissaire du gouvernement, vous m'avez demandé, hier, d'être gentil, aujourd'hui, avec mon bois. Alors, je vais être gentil!

Je vais commencer par relever qu'il y a bien quelques années maintenant que le Conseil d'Etat a pris conscience du bien-fondé de l'utilisation du bois dans la construction. Bravo, M. le Commissaire! Depuis bien quelques années également, le Conseil d'Etat vante les qualités du bois, bravo encore! Le Conseil d'Etat commence à mieux utiliser le bois dans ses constructions publiques, encore bravo! Le Conseil d'Etat tient compte du bois dans sa stratégie du développement durable. Le Conseil d'Etat, au mois d'août dernier, a émis de nouvelles directives très pointues sur l'utilisation du bois dans la construction publique, excellent, M. le Commissaire du gouvernement!

Maintenant, quelques petits bémols mais n'en prenez pas ombrage, M. le Commissaire! Dans la réponse à la motion, le Conseil d'Etat met en exergue les constructions en bois du canton. Mais la plupart de ces constructions ont été faites surtout sous l'égide des communes qui, à l'image de la commune de mon ami député, syndic de Vaulruz, ont saisi l'importance de l'utilisation du bois de proximité. On peut donner l'impulsion aux collectivités publiques pour qu'elles utilisent tout d'abord le bois de leurs propriétés.

Nos collègues du club du bois et de la forêt, Pascal Grivet et Yvan Hunziker, proposent de modifier la législation pour demander du bois suisse dans la construction publique. Pourquoi le Conseil d'Etat ne vise-t-il que la législation en matière de marchés publics? Tout ne passe pas par les marchés publics. Faisons tout ce que l'on peut pour favoriser les produits et matériaux de proximité, à l'image de notre décision de mardi pour privilégier les produits de qualité et bien de chez nous dans les cantines de nos institutions. On voit qu'il y a des choses à faire et je remercie le Conseil d'Etat d'avoir donné une suite directe au postulat de notre ami député Grandjean. On voit qu'il y a des choses à faire aussi au niveau du développement durable, au niveau des conditions que l'on met, des points que l'on attribue à la proximité des

produits dans les marchés publics. Donc, il faut utiliser toutes les voies possibles pour utiliser ces matériaux-là.

Au nom du comité du club du bois et de la forêt, au nom du groupe de l'Union démocratique du centre, je vous demande de soutenir cette motion et de prendre acte du rapport du postulat de M. Grandjean.

Hunziker Yvan (PLR/FDP, VE). Mon centre d'intérêt: je suis membre du comité du club du bois.

Mettre un critère de qualité et donner une ligne spéciale en favorisant le bois d'origine suisse dans les constructions ou rénovations d'un bâtiment propriété de l'Etat de Fribourg, tel est le but visé par notre motion. Le certificat d'origine bois suisse permet de protéger notre industrie des métiers du bois tout en conservant l'autonomie et la concurrence entre elles.

Dans sa réponse, le Conseil d'Etat déduit que c'est la législation en matière de marchés publics que notre motion adresse. Oui, bien sûr, M. le Conseiller d'Etat, que cette législation en fait partie, mais ce n'est pas la seule! En effet, notre Etat se doit d'être exemplaire et pour un petit mandat – qui ne nécessite pas forcément une mise à l'enquête dans les marchés publics – on peut demander que le COBS soit exigé. Le certificat d'origine bois suisse atteste la provenance suisse du bois. Il permet de communiquer les valeurs positives liées à la qualité suisse dans les domaines des caractéristiques des produits, des méthodes de production, de l'environnement et des conditions-cadres générales. Le franc fort ne permet pas à nos exploitants de forêts d'être concurrentiels avec le reste de l'Europe et cela amène à une sous-exploitation de nos forêts. L'Etat doit montrer l'exemple. En favorisant un bois labellisé, il le fera et l'exploitation de nos forêts n'en sera que renforcée et un nombre important d'emplois dans notre pays sera maintenu.

Notre canton fait déjà beaucoup pour favoriser les constructions en bois et je l'en félicite. Mais je pense que l'on peut encore faire mieux en demandant un label de qualité dans nos constructions.

Avec notre motion, on ne ferme pas la porte à la concurrence entre entreprises, car toutes peuvent soumissionner. On met simplement un critère dans la fourniture du produit. Les marchés publics en seraient renforcés, car la traçabilité des produits serait garantie même si, je le conçois, il ne sera pas facile de le mettre en œuvre. Soutenir notre motion, c'est soutenir une économie forte avec des emplois à haute valeur ajoutée.

D'ores et déjà, avec une grande partie du groupe libéral-radical, je vous remercie pour votre soutien.

Vial Jacques (PDC/CVP, SC). J'espère être assez bref, je ne répéterai pas mes liens d'intérêt.

Tout d'abord, une petite remarque concernant ce rapport, qui est assez volumineux pour finalement accoucher d'une souris. En fait, cela me fait penser un petit peu aux documents de soumission qu'on reçoit, où les conditions générales repré-

sentent 95% et le descriptif lui-même uniquement 5%. Ici, on a 95% d'annexes (95 pages) et 5 pages de rapport.

Mais revenons au rapport! Que voilà une étude de développement durable assez fouillée, un peu philosophique et parfaitement inutile! Que de vœux pieux de tenir compte davantage de la charge de carbone pour déterminer l'adjudicataire d'un travail d'Etat en bois plutôt que la formation des apprentis, l'assurance qualité, la sécurité, le délai, la capacité technique et, enfin le terme tabou, le prix. Le rapport du Conseil d'Etat donne la réponse, à la page 5, au 1^{er} alinéa: «*On parle, en effet, de quelques euros pour un camion de 20 tonnes sur une distance de 300 kilomètres*». Explication de texte: 20 tonnes, cela représente 40 m³ de bois et 300 kilomètres, la traversée de la Suisse. Si je traduis encore, cela veut dire que 1 m³ de bois, valant 400 à 500 francs, se verrait augmenté d'une taxe de 10 centimes, soit pratiquement rien du tout pour traverser toute la Suisse. On devrait désigner des fonctionnaires pour le contrôle des véhicules et d'autres pour pondérer les offres des entreprises. Voilà beaucoup d'énergie pour pas grand-chose!

Que mon collègue député veveysan, Denis Grandjean, ne m'en veuille pas, son idée était certes louable! Mais ce rapport le démontre bien, la charge environnementale des transports sur le bilan carbone est négligeable et la charge financière sur le même bilan carbone est quasiment nulle.

C'est avec ces conclusions que le groupe Parti démocrate-chrétien – Parti bourgeois-démocratique prend acte de ce rapport.

Ropraz Maurice, Directeur de l'aménagement, de l'environnement et des constructions. Je constate que les différents intervenants n'ont pas usé de la langue de bois pour défendre leur matériau préféré. Eh bien, sachez que le Conseil d'Etat souhaite aussi promouvoir l'utilisation du bois, qui, effectivement, est un produit en soi respectueux de l'environnement, et, naturellement si possible, défendre le bois suisse lorsque le cadre légal le permet.

Je crois que c'est intéressant de rappeler que de nombreuses réalisations ont été accomplies en bois, non seulement par les communes mais aussi par le canton. Pensez à la halle à sel à Chénens, le dépôt pour les routes cantonales à Morat, les centres forestiers de Belfaux, Bürgerwald et en Singine, des pavillons en éléments modulaires pour la Faculté de droit de l'Université de Fribourg et, prochainement, des pavillons pour l'agrandissement du camp du Lac Noir. Plusieurs bâtiments ont par ailleurs été réalisés avec une structure en bois. Pensez notamment aux Etablissements de Bellechasse, au Gymnase intercantonal de la Broye, à l'Université de Pérolles II, à l'Ecole de culture générale. Effectivement, en plus, l'Etat a subventionné de nombreuses réalisations communales, intercommunales, voire intercantionales. Pensez au CO d'Estavayer-le-Lac, au bâtiment scolaire de Kerzers, aux écoles primaires de Rueyres-les-Prés, Villorsonnens, Vaulruz, Granges-Paccot, aux pavillons à Saint-Aubin, à Villaz-Saint-Pierre, dans la commune du Glèbe ainsi que l'agrandissement du CO de la Tour-de-Trême; tout ceci pour vous dire que l'Etat ne reste pas inactif.

Vous l'avez vu, vous l'avez lu également, l'Etat de Fribourg a tenu à valoriser le bois en proposant la réalisation d'une couverture phonique en bois sur le pont de la Poya. Au terme d'une procédure de marché public, l'adjudication a été consentie à une entreprise suisse, membre de la filière du bois et de Lignum. Pour réaliser l'ouvrage, cette entreprise s'est approvisionnée dans le canton de Fribourg, dans les cantons de Vaud et Berne, une partie du bois étant d'origine étrangère. De son côté, le Grand Conseil a également voté un crédit pour la réalisation du futur bâtiment de la police à Granges-Paccot.

Elément nouveau – vous l'avez lu également – en septembre dernier, le Conseil d'Etat a approuvé la révision de la directive relative à l'utilisation du bois dans les constructions publiques ainsi que pour les constructions scolaires subventionnées. Il y a des modifications importantes avec aussi une mise en œuvre de ce qui se faisait partiellement déjà en pratique, la publication systématique lors des appels d'offres et règlements de concours de l'intention de renforcer l'utilisation du bois, l'intégration systématique d'un spécialiste du bois comme membre du jury, la décision d'utiliser du bois certifié durable ou équivalent, et la volonté de privilégier, dans la mesure du possible, le bois issu des forêts de l'Etat. J'ai reçu, et le Conseil d'Etat a reçu de nombreux remerciements, en particulier de la filière du bois, de Lignum, pour ce soutien renforcé à l'égard de ce marché local.

Nous sommes convaincus néanmoins que les solutions aux problèmes de l'économie forestière ne doivent pas être recherchées que dans les marchés publics mais qu'il faut explorer d'autres pistes. Il faut aussi éviter d'être discriminatoire par rapport à d'autres entreprises actives dans le canton dans le domaine du métal, dans le domaine du béton, des entreprises qui offrent aussi de nombreux emplois et qui, au terme d'ailleurs de procédures de marchés publics, gagnent souvent des marchés à l'extérieur du canton. Un entrepreneur bullois, actif dans le métal, me disait qu'il était en train de construire son treizième CO à l'extérieur du canton grâce aux marchés publics, d'où la nécessité d'éviter aussi naturellement d'intervenir de manière artificielle et d'aller à l'encontre de l'intérêt de l'économie fribourgeoise.

Suite au postulat déposé par M. le Député Denis Grandjean, effectivement, l'Etat a procédé à une étude de la HEG. Il a également sollicité un avis de droit détaillé. La piste effectivement proposée du coût du bilan carbone est en soi intéressante. Elle permettrait de favoriser les soumissionnaires locaux, de mieux valoriser les intérêts de l'environnement tout en respectant le cadre du marché public mais cette étude nous a démontré que sa mise en œuvre concrète – cela a été relevé par un ou deux députés – est extrêmement difficile. Ce sont effectivement des kilos de papier qu'il faut solliciter auprès des éventuels adjudicataires. Après, il faut procéder à un contrôle extrêmement précis des informations qui nous sont données. Ensuite, il y a un rendement, finalement, extrêmement faible dû à la présence d'un franc fort et à la part faible du coût du carburant dans l'adjudication du marché. C'est donc un travail extrêmement conséquent pour arriver, finalement, à une mise en œuvre relativement faible.

Sachez que les mêmes questions et préoccupations existent dans d'autres cantons et même au niveau de la Confédération, qui a dû répondre à des interventions semblables. Cela a été confirmé qu'en soi, le COBS (certificat d'origine bois suisse) est reconnu, doit être défendu. Il est d'ailleurs admis que le bois d'origine suisse est en soi respectueux du développement durable. Le Conseil fédéral a procédé à de nombreuses analyses, à des études qui sont encore en cours.

D'autres pistes que celle des marchés publics doivent faire l'objet de réflexions, que ce soit au niveau suisse, au niveau intercantonal ou au niveau fribourgeois. Je peux citer la promotion de l'utilisation du bois dans les constructions agricoles ou encore la promotion de l'utilisation du bois pour les constructions d'installations antibruit par le secteur privé.

En définitive, le Conseil d'Etat vous assure qu'il essaye, dans le cadre légal contraignant, de tout mettre en œuvre pour promouvoir le bois. Ceci dit, gardons-nous – et c'est la crainte que nous avons avec cette motion – de créer une distorsion de concurrence, d'engendrer des effets discriminatoires et de pénaliser aussi de nombreuses entreprises fribourgeoises. J'ai eu ces derniers jours des inquiétudes manifestées par des représentants du milieu du bois dans le canton de Fribourg, qui développent d'autres labels – vous les connaissez, PEFC, etc. – que ceux qui sont proposés aujourd'hui par la motion. Intégrer de manière exclusive un seul certificat aura pour effet non seulement de ne pas respecter la législation publique mais aussi de pénaliser des entreprises fribourgeoises et des emplois. Cela aura également pour effet de compliquer les procédures de marchés publics. Sans vouloir faire du jurisme, on sait – puisque ça a été démontré dans des études dans d'autres cantons – que d'imposer un seul label pourra être contesté dans les procédures de recours, d'ailleurs y compris par des entreprises fribourgeoises. Ce sera de nature donc à engendrer des procédures plus longues dans la réalisation de certains bâtiments ou de certains marchés publics. On souhaite donc éviter ces cas de figure qui pénaliseraient l'économie fribourgeoise et aussi l'adjudicateur en tant que tel, comme l'Etat.

C'est pour ces raisons que le Conseil d'Etat vous invite à prendre acte du rapport. Il vous invite à rejeter la motion, tout en étant conscient que nous avons tous intérêt à promouvoir le bois suisse et le bois fribourgeois en particulier.

> Au vote, la prise en considération de cette motion est acceptée par 66 voix contre 15. Il y a 3 abstentions.

Ont voté oui:

Badoud (GR, PLR/FDP), Baechler (GR, PS/SP), Berset (SC, PS/SP), Bonny (SC, PS/SP), Brönnimann (SC, UDC/SVP), Burgener Woeffray (FV, PS/SP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Butty (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Corminbœuf (BR, PS/SP), Décrind (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Dietrich (FV, PDC-PBD/CVP-BDP), Doutaz (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Ducotterd (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Emonet (VE, PS/SP), Fellmann (LA, PS/SP), Flechtner O. (SE, PS/SP), Gander (FV, UDC/SVP), Ganiot (FV, PS/SP), Garghenti Python (FV, PS/SP), Gasser (SC, PS/SP), Girard (GR, PS/SP), Glauser (GL, PLR/FDP), Grandjean (VE, PDC-PBD/CVP-BDP), Grivet (VE, PS/SP), Hänni-Fischer (LA, PS/SP), Hayoz L. (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Hayoz M. (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Herren-Schick (LA, UDC/SVP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Jelk (FV, PS/SP), Johner-Etter (LA, UDC/SVP), Jordan (GR, PDC-PBD/

CVP-BDP), Kaelin Murith (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Kolly G. (GR, UDC/SVP), Kolly N. (SC, UDC/SVP), Kolly R. (SC, PLR/FDP), Krattiger-Jutzet (SE, PS/SP), Lambelet (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Lauper (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Lehner-Gigon (GL, PS/SP), Longchamp (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Losey (BR, UDC/SVP), Mesot (VE, UDC/SVP), Meyer Loetscher (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Page (GL, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Raemy (LA, PS/SP), Repond (GR, PS/SP), Rodriguez (BR, PS/SP), Roubaty (SC, PS/SP), Savary-Moser (BR, PLR/FDP), Schär (LA, UDC/SVP), Schläfli (SC, UDC/SVP), Schoenenweid (FV, PDC-PBD/CVP-BDP), Schopfer (LA, PLR/FDP), Schorderet G. (SC, UDC/SVP), Schuwey (GR, UDC/SVP), Thalmann-Bolz (LA, UDC/SVP), Thomet (SC, PS/SP), Vial (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Waeber (SE, UDC/SVP), Wassmer (SC, PS/SP), Wicht (SC, PLR/FDP), Zadory (BR, UDC/SVP), Zamofing (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Zosso (SE, UDC/SVP). *Total: 66.*

Ont voté non:

Aebischer (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Bapst (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Boschung (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Chassot (SC, ACG/MLB), Collaud E. (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Collaud R. (SC, PLR/FDP), de Weck (FV, PLR/FDP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Grandgirard (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Mäder-Brühlhart (SE, ACG/MLB), Rauber (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Schneuwly A. (SE, ACG/MLB), Schorderet E. (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Thévoz (FV, ACG/MLB), Wüthrich (BR, PLR/FDP). *Total: 15.*

Se sont abstenus:

Bourguet (VE, PDC-PBD/CVP-BDP), Castella R. (GR, PLR/FDP), Colomb (BR, PDC-PBD/CVP-BDP). *Total: 3.*

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

—

Rapport 2014-DAEC-85 donnant suite directe au postulat 2013-GC-20 (transport et importation de bois et matériaux de construction, prise en compte des coûts environnementaux)¹

Discussion

- > Le Grand Conseil prend acte de ce rapport.

—

Rapport 2013-DAEC-42 donnant suite au postulat P2017.12 (politique foncière active)²

Discussion

Collomb Eric (PDC/CVP, BR). Mon lien d'intérêt par rapport au sujet: je suis membre du conseil stratégique de la Chambre du commerce Fribourg, qui a créé une commission pour traiter de la politique foncière active.

Pour commencer, je noterai deux satisfactions. La première, c'est de constater que, malgré les doutes qui avaient été émis

dans cette enceinte le 12 septembre 2013, le rapport demandé a pu être réalisé dans un délai raisonnable. On l'attendait dans les deux ans, il est venu après une année. Pour cela, M. le Commissaire du gouvernement, j'aimerais vous remercier. La deuxième satisfaction, c'est aussi de constater que les résultats consignés dans ce rapport sont clairs et vont vraiment servir à prendre des mesures importantes en vue de pratiquer une politique foncière active. Je note au passage un petit regret tout de même. C'est un peu dommage qu'on ait dû attendre une intervention parlementaire pour constater qu'effectivement la politique foncière active pose un immense problème; je le définirai dans mon exposé plus tard.

Les inquiétudes confirment ce que je pensais lors du dépôt de mon postulat de par mon expérience privée, en 2011 et 2012, lorsque j'ai dû chercher du terrain dans ce canton. Les inquiétudes sont effectivement claires. La première: sur 587 ha de terrains en zone d'activités d'importance cantonale – donc, ce n'est pas n'importe quels terrains, ce sont vraiment des terrains en zone d'activités d'importance cantonale – seuls 43% de ces terrains sont disponibles immédiatement! Même pas la moitié des terrains sont disponibles immédiatement, mais le plus préoccupant, c'est que ces terrains-là, pour 82%, sont en mains privées! Deuxième point de préoccupation, même pire que le premier, c'est que 13% des terrains stratégiques sont en mains publiques; ces fameux terrains stratégiques sur lesquels on aimerait voir arriver des entreprises qui créent de la valeur ajoutée. Eh bien, ces terrains stratégiques sont en mains privées! Le constat est donc cinglant. Ce n'est pas l'Etat qui tient le couteau par le manche, c'est bien les propriétaires privés qui tiennent la politique foncière active de ce canton dans les mains!

Je dirais pour excuser peut-être les privés qui détiennent ces terrains, c'est que, effectivement, ils sont un peu contraints aussi de les garder, puisque les entreprises, constatant qu'il est tellement difficile d'obtenir de nouveaux terrains, regardent déjà maintenant. La nouvelle LAT ne nous aide d'ailleurs pas. Et moi, je le fais aussi maintenant avec mon entreprise, puisqu'on est en train de chercher une extension. L'extension sera peut-être dans 5 ou 10 ans mais on est déjà obligé de regarder aujourd'hui. C'est vrai qu'on thésaurise un petit peu de peur de ne plus jamais avoir des terrains disponibles. Il faut donc sortir de cette impasse et pour en sortir il faut déjà réduire le décalage entre la quantité de surfaces en mains privées et publiques. Des solutions existent. D'autres cantons ont déjà mis en place un certain nombre de solutions, de modèles. Le canton de Genève, par exemple, a un modèle de centralisation – on peut comprendre, le canton est tout près de la France, il aime bien la centralisation peut-être – la mission de cette structure, c'est vraiment le Conseil d'Etat qui la confie. C'est vraiment d'avoir la compétence de planifier, d'acquiescer le foncier, de financer les équipements, bien entendu aussi d'en faire la promotion. Un autre modèle est le modèle vaudois. Ce modèle vaudois a les mêmes attributions de planification, d'acquisition, de financement et de promotion, mais, cette fois-ci, c'est un regroupement de propriétaires et non plus une centralisation. J'ai parlé de deux modèles. On a peut-être un modèle fribourgeois qui est à créer. Dans ce contexte-là, M. le Commissaire du gouvernement, je me réjouis de la

¹ Texte du rapport pp. 2156ss.

² Texte du rapport pp. 2130ss.

séance du 15 octobre que vous avez accepté d'agender avec nous, M. le Conseiller d'Etat Beat Vonlanthen et vous-même. Le conseil stratégique de la Chambre du commerce, dont M. le Député Wicht fait partie, vous rencontrera. A ce titre-là, nous aurons une proposition concrète à vous fournir.

On le voit, la tâche est extrêmement ardue. Je dirais que le menu est dans l'assiette. Comme le dit le hockeyeur bien connu Gil Montandon: «*Avant les play-off, le meilleur moyen de bouffer un éléphant c'est de se munir d'un couteau et d'une fourchette.*» Alors, M. le Conseiller d'Etat, je vous invite à passer à table!

Glauser Fritz (PLR/FDP, GL). C'est avec beaucoup d'intérêt que j'ai lu le rapport sur le postulat demandé sur la politique foncière active par mes collègues Eric Collomb et Jean-Daniel Wicht.

Qui dit politique foncière active, dit aussi aménagement du territoire. Comme vous le savez tous, les cartes et les enjeux ne sont plus les mêmes depuis le 3 mars 2013. Le peuple suisse, Fribourgeois compris, a clairement souhaité une correction de la définition de l'aménagement du territoire dans le sens de ne plus gaspiller la bonne terre agricole et de se limiter strictement au minimum de mise en zone de nouvelles surfaces, plus spécialement de la terre d'assolement.

Je suis conscient que le postulat demandé est un état de la situation, une demande à laquelle répond le rapport. M. le Commissaire du gouvernement, je vous remercie pour la démarche de vos services. Dans ce rapport, vous parlez bien de la révision de la LAT et du plan directeur cantonal mais je n'ai trouvé aucune mention de la surface d'assolement dans tout le rapport. J'ai aussi lu avec attention les articles dans la presse au sujet de la conférence de presse de la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions et de la Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts sur le thème de la surface d'assolement. Le réexamen va apparemment nous apporter la solution. Je vous cite, M. le Commissaire du gouvernement: «*Nous pouvons ainsi compléter notre quota avec des terres qui n'étaient initialement pas incluses dans le décompte. (...) Une fois, ces surfaces reconnues, nous pourrions à nouveau mettre en zone des surfaces d'assolement.*» Votre collègue de la Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts se félicite qu'après cette révision les intérêts des deux partenaires – l'économie et les agriculteurs – seront préservés. Permettez-moi de vous rappeler que c'est le peuple qui a fait part de sa volonté ferme dans l'urne. Il n'est donc pas opportun de réduire le problème à un semblant d'accord entre deux partenaires.

J'aimerais encore mentionner deux points.

1. Lorsque vous allez revitaliser les cours d'eau, la loi fédérale vous obligera de compenser toute perte de surface d'assolement; une quantité non négligeable.
2. Je vous conseille de consulter la carte des surfaces soumises aux risques d'érosion. Ce n'est pas avec 18 ou 15% de pente que les surfaces sont dans le rouge mais bien déjà avec une pente moindre.

A ce sujet, j'ai parfois l'impression que la main gauche de la Berne fédérale ne sait pas ce que fait la main droite. Je m'explique. L'Office fédéral de l'environnement (OFEV) déconseille de cultiver les surfaces dans le rouge avec d'autres cultures que l'herbage. De son côté, l'Office fédéral du développement territorial (ARE) peut généreusement accepter ces mêmes surfaces dans la surface d'assolement. La politique foncière active doit être retravaillée et la LAT doit être appliquée selon le verdict du peuple. Cela signifie, par exemple, densifier la zone à bâtir et réactiver activement les friches industrielles avant de gaspiller irréversiblement la bonne terre. Souvenons-nous du dicton: «*La terre n'est pas un don de nos parents, ce sont nos enfants qui nous la prêtent!*»

Losey Michel (UDC/SVP, BR). Lors de la discussion en plénum en date du 12 septembre 2013 sur postulat concernant la politique foncière active, je m'étais opposé à ce postulat, car j'estimais que la situation dans le canton n'était pas si catastrophique et que les postulants demandaient de disposer d'outils complémentaires mettant en cause un des fondamentaux de notre agriculture suisse, soit la loi sur le droit foncier rural.

Aujourd'hui, force est de reconnaître que ce rapport est finalement intéressant et qu'il permet de rétablir une certaine transparence en matière de disponibilité des surfaces vouées à la construction. Le canton de Fribourg dispose de suffisamment de surfaces constructibles pour les quinze prochaines années, contrairement à ce que certains milieux et certains politiciens estiment. La conclusion du rapport est claire à ce sujet: «*Sur la base des résultats présentés, le Conseil d'Etat estime – et c'est bien le Conseil d'Etat – que d'un point de vue purement quantitatif, la surface disponible en 2014 permet de répondre assez confortablement à la demande pour les quinze prochaines années.*» La consommation de bonnes terres agricoles durant les dix dernières années a été de 171,6 ha. Uniquement dans les zones d'activités d'importance cantonale, il y a une disponibilité immédiate de plus de 100 ha. Si l'on prend en considération en plus les zones d'intérêt stratégique, je constate que sur les 409 ha définis dans ce secteur, il y a déjà plus de 272 ha qui sont légalisés et sur ces 272 ha, plus de 90 ha légalisés sont encore non construits. Cela signifie que le canton dispose au total de plus de 190 ha, soit plus que les besoins de ces dix dernières années de surfaces légalisées et disponibles immédiatement pour les besoins du développement économique de ce canton pour les prochaines années.

Vouloir aller encore plus loin est inadéquat et contraire au droit fédéral en matière de surfaces d'assolement (SDA). En effet, là, je vais dans le même sens que mon collègue Glauser, le canton est toujours déficitaire en la matière. Les surfaces d'assolement, qui doivent permettre de disposer de suffisamment de surfaces vouées à la production de denrées alimentaires, sont en manco sur Fribourg. Le Conseil d'Etat, par un coup de baguette magique, essaye de modifier les critères d'attribution de ces surfaces d'assolement afin de pouvoir grignoter encore plus d'excellentes terres agricoles nourricières en plaine et autour de centres urbains tels que Fribourg, Estavayer et Morat, notamment. Je ne suis pas d'accord avec cette manière de faire et je m'opposerai à cette manière d'agir. La

politique foncière active telle qu'elle est pratiquée dans le canton est bien réelle et le résultat fourni par ce rapport en est la signification. Par contre, je constate qu'il y a une certaine incohérence en matière de développement territorial et que certaines communes voient leur PAL bloqué car la revitalisation de certains cours d'eau n'est pas prise en considération dans leur plan et tant que cette revitalisation n'est pas effective, le développement de ces communes est bloqué. Ceci est intolérable, non seulement on empêche le développement de certaines communes qui ont des besoins spécifiques mais on veut obliger ces communes à gaspiller de la bonne terre agricole pour revitaliser des cours d'eau qui n'ont aucun problème d'écoulement. Il faut, une fois pour toutes, que ce gouvernement fixe des priorités et sache ce qui est important et primordial pour sa population et son économie.

Je terminerai mon intervention sur les zones d'intérêt stratégique. Dans le tableau 3 du rapport, il y a une liste de tous les secteurs stratégiques du canton. Je constate que pour le projet «Rose de la Broye», ce ne sont pas moins de 32,9 ha qui sont inscrits dont 0 ha est légalisé. Je me demande si réellement ce secteur doit être considéré comme encore stratégique, compte tenu en plus que les immeubles concernés appartiennent à plus de 90% à des privés et que les collectivités publiques ne peuvent pas influencer cet état de fait. Ne serait-il pas, une fois pour toutes, judicieux de déplacer le focus pour la Broye sur le terrain légalisé de la commune d'Estavayer, d'une surface de plus de 10 ha, et qui sera complété par une extension de cette zone par la commune voisine de Lully, ce qui donnerait une zone légalisée disponible de plus de 18 ha, non contestée par les agriculteurs de la région. Cela permettrait de poursuivre la stratégie voulue par ces zones d'intérêt stratégique, à savoir l'implantation d'activités économiques à haute valeur ajoutée, avec une réalisation qui peut se profiler à un horizon visible et arrêter, une fois pour toutes, de continuer à sculpter des nuages sur cette zone utopique de «Rose de la Broye»! Pour la région et le canton, le bénéfice serait immédiat et salutaire.

Finalement, je constate que la réalité dépasse même la fiction que nous développons parfois ici même, puisque sur une friche industrielle, ceci il ne faut pas l'oublier, le *Marly Innovation Center*, un magnifique projet porté par des privés, qui vient de se mettre au goût du jour, donne une impulsion salutaire et magnifique pour le canton.

Avec ces remarques, le groupe de l'Union démocratique du centre prend acte de ce rapport.

Thévoz Laurent (ACG/MLB, SC). Le groupe Alliance centre gauche a pris connaissance de ce rapport avec grand intérêt étant donné le thème qu'on traite. Parler de concentration des activités, c'est un objet qui est au centre de toute la stratégie de l'aménagement du territoire du canton de Fribourg. Ça permet de concentrer les activités, de les densifier et, par là aussi, d'organiser les transports publics qui doivent permettre de les desservir.

Notre groupe met beaucoup d'accent sur le mot de politique «active» foncière, constatant qu'on passe beaucoup de temps – nécessairement, on doit le faire – en termes de mesures

d'organisation et de planification qui ne sont pas suffisantes. Le rapport, nous l'avons trouvé intéressant, indispensable, pas suffisant malheureusement.

Intéressant, parce qu'il contient des données actualisées en faisant une discrimination entre les zones d'activités d'importance cantonale et celles qui sont stratégiques. Cela nous paraît une distinction importante à faire. Il est indispensable, entre autres, pour toutes les mesures qu'il esquisse, qu'il propose ou dont il témoigne, qui cherchent à réduire la différence entre la planification et l'utilisation. Il ne s'agit pas seulement d'aménager, il faut pouvoir le mettre au service de la promotion économique. C'est un peu là que le bât blesse, parce que, effectivement, des mesures comme celles des remaniements parcellaires urbains, au vu de la taille, de l'atomisation des parcelles dans ces zones d'activités, ne sont pas suffisantes. Le nerf de la guerre, c'est la politique active foncière. Cela signifie que l'Etat soit propriétaire, que l'autorité publique soit propriétaire, au moins en partie, des terrains pour pouvoir les mettre vraiment à disposition et éviter qu'il y ait un report sur d'autres zones des nécessités qu'on peut satisfaire de manière stratégique dans certaines zones.

L'analyse reconnaît ce fait-là, mais, au moment de passer aux actes et de faire des propositions, on est un peu devant un vide. En particulier, il est très bizarre que le canton, pour des zones stratégiques, délègue cette responsabilité d'abord à des communes. Dans ce domaine-là, est-ce que l'exemple de Blue Factory ne montre pas la voie à suivre? Le canton se porte acquéreur et il utilise un instrument d'aménagement, le plan d'affectation cantonal pour aménager le terrain pour les zones stratégiques. On ne peut pas avoir la même manière d'intervenir pour celles qui sont d'importance cantonale et celles qui sont stratégiques. On doit faire une différenciation. Là, on sent le manque de volonté du canton d'intervenir en termes de politique.

A cela s'ajoute le fait qu'il n'y a pas de mention des moyens nécessaires pour se porter acquéreur. Ces terrains, il faut les acheter, en partie au moins! On doit être acquéreur. Même dans les opérations de remaniement parcellaire, lorsque l'Etat ou les communes sont propriétaires d'une partie au moins des parcelles, ils ont un autre rôle à jouer que s'ils organisent seulement et qu'ils jouent le rôle de chef d'orchestre.

Finalement, deux ou trois petits points de détail qui rejoignent en partie les préoccupations de nos collègues agriculteurs. C'est l'absence de considération dans les terrains, qui sont aux mains de privés, de réflexions sur l'agriculture, les terres d'assolement et les exploitations agricoles. Il y a sûrement des exploitants qui sont dans ces zones à bâtir, d'activités. Qu'est-ce qu'on fait? C'est une autre problématique que celle qui a été évoquée par mon collègue Collomb sur la thésaurisation et les réserves que font les entreprises! Finalement, on ne parle pas d'un effet pervers, malheureusement. J'espère qu'il ne se présentera pas! Plus on organise, plus on planifie ces zones-là pour les rendre disponibles, plus leur valeur augmente, plus ça peut être une incitation à ne pas vendre maintenant mais attendre un meilleur prix demain! Résultat, toujours et encore, les collectivités publiques ne disposent pas d'un ins-

trument pour mettre des terrains effectivement à disposition des entreprises qui cherchent une localisation.

C'est avec ces remarques que le groupe Alliance centre gauche prend acte du rapport, en espérant que ces éléments pourront faire l'objet d'amendements et d'améliorations dans le futur.

Schorderet Edgar (PDC/CVP, SC). Merci au Conseil d'Etat pour ce rapport.

Le groupe Parti démocrate-chrétien – Parti bourgeois-démocratique relève l'importance du postulat, qui soulève une question très importante pour le développement futur de l'économie fribourgeoise. Je pense d'abord aux entreprises déjà en place aujourd'hui, elles qui souhaitent se diversifier, s'agrandir, changer de site, etc. Bien sûr, nous pensons à celles qui pourraient, un jour, s'installer chez nous, celles qu'on souhaiterait à grande valeur ajoutée.

Le Conseil d'Etat déclare être conscient de la nécessité d'une politique foncière active. Mais, il faut bien déchanter. Les explications du rapport démontrent clairement que le canton de Fribourg ne dispose pas aujourd'hui des instruments adéquats lui permettant de mener une politique foncière active, cohérente et volontariste, à même de fournir les fameuses conditions cadres au développement économique de notre canton. Le rapport inventorie pourtant des surfaces d'une précision au dixième, pour des zones d'activités d'importance cantonale ou des secteurs stratégiques. Il prétend même que le canton dispose d'un outil foncier suffisant, pour lequel il prévoit un soutien important. Mais les critères de l'aménagement du territoire, sur lesquels est basée l'analyse, comme cela a déjà été dit par le député Collaud, motionnaire, eh bien, ces critères ne collent pas avec la réalité des marchés fonciers. Les catégories immédiatement disponibles ne le sont, en réalité, pas. Pire encore: les récentes données de la nouvelle loi fédérale sur l'aménagement du territoire, la LAT, bloquent aujourd'hui toute légalisation de nouvelles zones. De quoi sera faite la politique foncière de demain? Seuls certains gourous à Berne le savent déjà et beaucoup de nos représentants à Berne regardent passer le train. Du rapport, nous retenons toutefois l'intérêt des tables rondes élargies autour de cette thématique et la nécessité de redéfinir rapidement le cercle des acteurs partenaires, appelés à jouer un rôle dans ce domaine. Ainsi, il sera possible de mieux cerner la demande et les attentes du marché. Dans ce sens, je félicite le Conseil d'Etat et les partenaires de la Chambre du commerce notamment, de se réunir prochainement. De même, il sera possible de mieux cerner les contours de l'offre en parcelles adéquates. La politique foncière active ne peut se jouer en vase clos. Mais la priorité sur laquelle le canton doit absolument mobiliser ses efforts à court terme est l'élaboration rapide du nouveau plan directeur cantonal, dont dépendra le sort du développement de ce canton.

Wicht Jean-Daniel (PLR/FDP, SC). Mon lien d'intérêt est le même que celui de mon collègue Eric Collomb, je suis membre du conseil stratégique de la Chambre de commerce de Fribourg.

Je tiens tout d'abord à remercier le Conseil d'Etat pour ce très bon rapport et je prie M. le Commissaire du Gouvernement de transmettre les remerciements des postulants à tous les collaborateurs de l'Etat qui ont contribué à la rédaction de ce document, très intéressant par son contenu. Ce rapport a le mérite de mettre une fois par écrit tout ce qui se fait dans le sens d'une politique foncière active. Jusqu'à sa lecture, j'avais le sentiment que l'on ne faisait pas grand-chose. Eh bien, je crois qu'on fait quelque chose, mais cette politique a malheureusement des limites. Les chiffres livrés montrent justement ces limites, les limites de cette politique foncière active, lorsque plus de 80% des terrains en zones stratégiques et d'importance cantonale sont en mains privées. Je pensais auparavant comme Laurent Thévoz, soit qu'il fallait se porter acquéreur de ces terrains, mais j'ai le sentiment aujourd'hui, en voyant ces chiffres, qu'il est illusoire que l'Etat et les communes achètent ceux-ci. La facture serait tout simplement impayable.

Enseignements que l'on peut tirer de ce rapport

Il y a lieu de rendre disponibles dans les meilleurs délais les terrains stratégiques, en réalisant les infrastructures nécessaires à l'équipement de ces terrains. Ceci est la priorité. Sans cela, ils n'ont de «stratégique» que le nom, mais, dans les faits, il est impossible de répondre aux attentes de l'économie. Pour ce faire, il y a lieu de fédérer ces zones d'activités, dans le cadre d'un partenariat à l'image de ce qui s'est fait avec succès dans les années 1960, avec la création du CIG, le consortium pour la nouvelle zone industrielle du Grand Fribourg, situé sur les communes de Givisiez et de Corminboeuf. D'autres modèles doivent être étudiés afin de dynamiser les régions et l'échange de terrains légalisés – on en est là aujourd'hui – entre communes. Il faut limiter la thésaurisation de terrains en zone qui ne sont pas liés à l'agrandissement d'une entreprise.

Contrairement à ce que pense le Conseil d'Etat, la politique foncière active ne doit pas être seulement le fait du canton, pour les zones stratégiques ou d'importance cantonale, mais également de la part des communes, pour toutes les zones d'activités de leur territoire.

A Givisiez, avant de quitter mon mandat de syndic, j'ai fait une analyse de tous les terrains que nous avons à disposition, avec un groupe de travail. En analysant certaines choses, on se dit: «Tiens, si on pouvait se porter acquéreur de ce terrain un jour, on pourrait faciliter l'aménagement, le développement, les accès routiers, etc.» Il doit y avoir cette réflexion dans chaque commune à mon sens.

Je ne partage pas tout à fait l'optimisme du Conseil d'Etat, qui dit que les surfaces disponibles en 2014 sont suffisantes pour les 15 prochaines années. En termes de surface peut-être, mais en termes de disponibilité, on voit que ce n'est pas le cas. La modification de la LAT est un frein actuellement au développement économique de notre canton et pas seulement de notre canton évidemment. Compensons cet inconvénient en étant plus performant au niveau de la gestion de nos zones d'activités, en développant un modèle de coopération supra-communale, en ayant de nouvelles idées pour éviter ou limi-

ter la concurrence fiscale entre les communes, qui est aussi un autre frein au développement de ces zones d'activités.

Avant de conclure, j'ai encore une question pour M. le Commissaire du Gouvernement. Avec mon collègue Eric Collomb, quand nous avons déposé ce postulat, nous avons demandé un inventaire de toutes les zones d'activités, non seulement les stratégiques et celles d'importance cantonale, mais toutes les zones d'activités. Est-ce que ce travail est en cours?

Et pour la dernière fois, j'aimerais rassurer tous les agriculteurs de ce Parlement en précisant que, à mon avis, la politique foncière active, ce n'est pas la volonté de grignoter les bonnes terres agricoles – on en a besoin, de ces bonnes terres agricoles pour nourrir la population – mais on doit utiliser la politique foncière active pour être plus performant au niveau des zones existantes. Là, je lance très rapidement un pavé dans la mare. A la dernière session, avec d'autres collègues députés, nous avons déposé un mandat pour éviter une aberration. Aujourd'hui, l'Office fédéral des routes veut construire des murs antibruit à travers le Grand Fribourg, alors que si on couvre cette autoroute, on peut créer 50 000 m² de surfaces brutes de plancher supplémentaires. Ça vaut, au prix du marché actuel, entre 120 et 150 millions de francs de construction. Et là c'est dans la zone et sur des lignes de transports publics. Vous comprendrez que, avec mes collègues, on va se battre pour éviter une aberration.

Avec toutes ces considérations, je réitère mes remerciements au Conseil d'Etat pour le travail réalisé, et le groupe libéral-radical s'associe à mes propos et prend acte de ce rapport.

Ropraz Maurice, Directeur de l'aménagement, de l'environnement et des constructions. Tout d'abord, je tiens à remercier les différents intervenants et les postulants pour l'intérêt manifesté pour la politique foncière active.

Les débats ont démontré qu'il y a effectivement une approche différente des postulants, des représentants des milieux de l'économie, qui ont le souci avant tout de pouvoir mettre en zones des terrains en suffisance, surtout à disposition des entreprises, et puis des représentants des milieux agricoles, qui ont avant tout pour souci de préserver les surfaces dévolues actuellement à l'agriculture. Il n'est pas toujours évident de concilier ces intérêts parfois divergents.

Le Conseil d'Etat est d'avis que le développement économique de notre canton passe effectivement par la mise en œuvre d'une politique foncière qui doit être coordonnée, active, ciblée. Vous l'avez vu, le canton de Fribourg vient de franchir le cap des 300 000 habitants. Il connaît une augmentation importante de sa population et nous sommes d'avis qu'il y a lieu de l'accompagner par la création d'emplois. Nous voulons éviter de devenir un canton dortoir, un canton simplement de pendulaires, et nous devons donc avoir un développement équilibré en termes de logements et d'activités économiques. Depuis plusieurs années, la nécessité d'intervention des collectivités publiques a été identifiée. Pour preuve, un principe a été introduit dans la LATeC en 2008. Le Conseil d'Etat a concrétisé cette orientation dans le domaine des zones d'activités en 2011, lorsqu'il a adopté la modifica-

tion du plan directeur cantonal consacré à la politique foncière active. Il ne faut pas l'oublier, la répartition des tâches, en l'état, est claire. Le pilotage et la réalisation des zones d'activités d'importance cantonale, mais aussi des secteurs stratégiques, sont actuellement, en fonction des bases légales, une compétence des régions et des communes. A de multiples reprises, le canton a néanmoins démontré son soutien important aux initiatives pour développer ces zones, conformément au cadre adopté en 2011. Je veux bien évidemment parler de l'implantation de Nespresso à Romont, des opérations foncières récentes dans le secteur stratégique de Planchy à Bulle, du projet Blue Factory en ville de Fribourg, de l'extension importante de la zone d'activités d'importance cantonale sur la commune de Kerzers. Ces succès sont les résultats visibles de travaux importants réalisés ces dernières années, ceci en particulier en coordination avec le soutien de la promotion économique, dans le cadre de la Nouvelle politique régionale, et du Service des constructions et de l'aménagement, dans le cadre de l'aménagement du territoire. Ce court bilan montre bien que l'existence même de cette politique, ses principes, son objectif, à savoir mobiliser des terrains nécessaires à l'implantation d'activités, sont indiscutables et contribuent au développement de notre canton. Nous devons poursuivre dans ce sens, anticiper les besoins du développement économique à travers ces zones d'activités d'importance cantonale et ces zones d'activités stratégiques.

Le rapport du Conseil d'Etat pose les bases de ce débat. Il donne de l'information en toute transparence. Il n'a pas la prétention d'avoir des réponses à toutes vos interrogations, mais il met en tout cas en lumière des pistes de réflexion.

On le voit, du point de vue des statistiques, notre canton dispose de zones d'activités d'importance cantonale immédiatement disponibles, réparties sur l'ensemble du territoire. Ces zones sont pour la plupart proches d'infrastructures de grande qualité et sont attractives. Certaines d'entre elles n'attendent d'ailleurs plus que l'investisseur pour les mettre en valeur. Mais, gardons-nous de tout optimisme car, effectivement, les communes et les régions chargées de ce développement des zones d'activités d'importance cantonale et des secteurs stratégiques, ne maîtrisent qu'imparfaitement le foncier. On évoque souvent une raison précise; le foncier est aux mains de propriétaires privés qui, pour certains, ont de bonnes ou de moins bonnes raisons de ne pas vouloir mettre ces terrains à disposition. Dans ce sens, cela signifie que l'Etat, les collectivités publiques, les communes et les régions doivent être actives, en particulier dans la négociation. Nous sommes en train de réfléchir à des moyens légaux, dans le cadre des dispositions d'application de la nouvelle LAT, pour éventuellement introduire dans la LATeC de nouveaux moyens qui faciliteraient ce dézonage de zones que personne ne souhaite ou que personne ne souhaite mettre à disposition et inversement, de confier peut-être un droit d'emption aux collectivités communales et à titre subsidiaire, à l'Etat, pour acquérir ces terrains, pour de la politique foncière active.

Vous l'avez bien compris aussi, le cadre légal est devenu plus contraignant depuis le 1er mai dernier, avec l'entrée en vigueur de la nouvelle LAT. A l'avenir, il faudra bien se

résoudre à l'idée que nous ne pourrions pas répondre à nos besoins en termes de création d'emplois simplement en ouvrant de nouvelles zones. Il existe actuellement un moratoire, qui va perdurer jusqu'à l'approbation par le Conseil fédéral de notre nouveau plan directeur cantonal. Et puis, ceci a été évoqué dans le cadre de la discussion, le canton de Fribourg connaît actuellement un déficit de son quota des terres d'assolement, plus de 236 hectares. La Confédération n'accepte plus ce déficit et n'accepte plus que nous mettions en zone des terrains sur des surfaces d'assolement tant que ce déficit perdure. L'Office du développement territorial dépose, de manière systématique, des recours pour contester ces approbations de PAL, raison pour laquelle effectivement des négociations ont eu lieu maintenant entre l'Etat et la Confédération, qui ont débouché sur une convention. Cette convention a pour objectif naturellement de protéger les terres agricoles qui le méritent, mais elle a aussi pour objectif de trouver des moyens appropriés pour ne pas bloquer le développement économique de ce canton. L'idée est effectivement d'intégrer dans le quota des terres d'assolement qui n'ont pas été incluses à l'époque, notamment en 1996, des terres d'assolement qui existent dans ce canton au-delà de 800 mètres. Lorsque la Confédération aura admis ces nouvelles surfaces, il sera possible, je dis bien *possible*, mais avec des conditions très restrictives, de mettre en zone sur des surfaces d'assolement, ceci à trois conditions: il faudra d'une part que le quota soit respecté, d'autre part que ce soit un projet de densification et enfin un projet qui réponde à un intérêt jugé important par le canton. C'est dire que la mise en zones sur des SDA, à l'avenir, ne pourra se faire qu'à des conditions extrêmement restrictives.

Des questions sont soulevées. On a effectivement parlé du modèle genevois et du modèle fribourgeois. Actuellement, la politique foncière active est menée avant tout par les communes. Veut-on dans ce canton cantonaliser ou centraliser cette politique foncière active, comme d'aucuns le proposent? Veut-on, au contraire, suivre le modèle vaudois et imaginer des transactions via des syndicats, des remaniements parcelaires? Ceci mérite effectivement réflexion et discussion; c'est l'objectif aussi des tables rondes que nous avons menées il y a quelques mois et des contacts que nous multiplions actuellement, en particulier avec la Chambre du commerce.

J'aimerais aussi insister sur le fait que la révision du plan directeur cantonal sera une opportunité tout à fait essentielle pour optimiser notre politique foncière active. Nous devons définir les besoins pour nos zones d'activités, pratiquement pour les 20 prochaines années, mais aussi définir leur répartition dans le territoire, dans les régions, respectivement dans les communes. Ceci sera un travail extrêmement important, de longue haleine, que nous souhaitons aussi mener dans un esprit de dialogue et de participation. Dans ce sens, je vous informe effectivement que nous mettrons en principe d'ici la fin de l'année, en consultation publique, le projet de loi d'adaptation de la LATeC révisée, qui aura aussi pour objectif d'introduire le régime de plus-value. Cela fera l'objet aussi de présentations dans les districts, respectivement dans les communes, de manière à associer la population sur ces thématiques importantes.

C'est avec ces quelques considérations que le Conseil d'Etat vous invite à prendre acte de ce rapport tout en vous réitérant sa volonté, volonté du Conseil d'Etat, volonté en particulier des Directions de l'économie et de l'aménagement du territoire, de trouver des solutions raisonnables et coordonnées pour favoriser le développement de notre canton.

> Le Grand Conseil prend acte de ce rapport.

Clôture de la session

La Présidente. Wir sind somit am Ende der Oktobersession angelangt. Ich danke Ihnen für Ihre engagierte Mitarbeit. Kommen Sie gut nach Hause oder an Ihren Arbeitsort zurück und genießen Sie morgen Freitag sowie am Wochenende die Einweihung unseres Jahrhundertbauwerkes, der Poyabrücke.

Als Ihre Präsidentin versichere ich Ihnen, dass ich den Souverän des Kantons Freiburg mit der kantonalen Exekutive und derjenigen des Bundes zusammen würdig vertreten werde.

Die Session ist geschlossen.

- La séance est levée à 11 h 50.

La Présidente:

Katharina THALMANN-BOLZ

Les Secrétaires:

Mireille HAYOZ, *secrétaire générale*

Reto SCHMID, *secrétaire général adjoint*

Rapport 2013-DAEC-42

16 septembre 2014

du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat 2017.12 Collomb Eric/Wicht Jean-Daniel – Politique foncière active

1. Introduction

Le postulat déposé le 9 octobre 2012 a pour origine une modification récente du plan directeur cantonal concernant les zones d'activités et la politique foncière active (cf. thématique 4 du chapitre urbanisation du plan directeur cantonal). Les postulants y expriment le besoin de faire le point sur la situation (évolution et bilan) des zones d'activités dans le canton. L'exercice doit comprendre:

1. un inventaire des terrains légalisés en zone d'activités en mains publiques et privées;
2. un inventaire des terrains qui pourraient à terme être considérés comme stratégiques selon les critères établis dans le plan directeur cantonal (PDCant);
3. une analyse des instruments servant à l'acquisition des terrains nécessaires;
4. des critères pour assurer une desserte suffisante des secteurs stratégiques;
5. la quantification du coût des mesures à mettre en œuvre pour rendre la politique foncière active opérationnelle.

Dans sa réponse datée du 4 juin 2013, le Conseil d'Etat a proposé au Grand Conseil le fractionnement du postulat pour ne prendre en considération que les points 1 (uniquement pour ce qui concerne les zones d'activités d'importance cantonale et les secteurs stratégiques), 3 et 4. Il propose de rejeter les autres points.

Le 12 septembre 2013, le Grand Conseil a voté la prise en considération du postulat par 75 voix contre 5 et 3 abstentions (BGC 2013, p. 1118). Lors du vote, le Conseil d'Etat s'est engagé à répondre aux demandes 1, 2, 3 et 4. Les postulants ont renoncé à la demande 5. Le Grand Conseil a accepté que le Conseil d'Etat livre les inventaires demandés pour l'ensemble des zones d'activités dans le cadre des travaux de révision du PDCant. Un rapport sera établi dans le délai d'un an pour ce qui concerne les zones d'activités d'importance cantonale et les secteurs stratégiques existants.

La structure du présent rapport est la suivante.

Dans un premier temps, les évolutions récentes et l'organisation de la politique foncière active sont présentés dans le contexte de la mise en œuvre du plan directeur cantonal. Dans un deuxième temps, le rapport dresse un bilan et une analyse de l'évolution des zones d'activités d'importance can-

tonale ainsi que des secteurs stratégiques (*demandes 1 et 2*). Le rapport présente ensuite les principaux résultats concernant les études de base cantonale en matière de gestion foncière et financière des secteurs stratégiques et les autres travaux du canton (*demande 3*), puis les critères concernant la desserte des secteurs stratégiques (*demande 4*). Enfin, les perspectives de développement de la politique foncière active sont présentées dans le contexte de l'entrée en vigueur de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire révisée et des enjeux que cela implique.

2. Mise en œuvre du plan directeur cantonal concernant les zones d'activités

2.1. Evolution et articulation des planifications

Depuis 2009, la politique foncière active est un thème central du PDCant. L'objectif du canton est de donner un cadre au développement des zones d'activités et d'offrir de bonnes conditions à l'implantation de nouvelles activités économiques à forte valeur ajoutée. Cet objectif nécessite la mise en œuvre d'une politique foncière active dont le but est de garantir et de maîtriser une offre suffisante, différenciée, attractive et bien localisée de terrains affectés aux zones d'activités.

Le Conseil d'Etat a adopté en mai 2011 une modification du PDCant concernant les «Zones d'activités et la politique foncière active». Il base sa politique foncière active sur de possibles investissements fonciers (PDCant). Cette orientation lui permet, selon les cas, d'intervenir directement ou indirectement dans le marché foncier afin d'assurer une bonne réactivité et une efficacité de la promotion économique. Le canton soutient les communes dans leurs actions par le biais de la Nouvelle politique régionale. Les autorités locales restent toutefois les autorités responsables de la planification et de la valorisation des zones d'activités.

D'autre part, cette modification du PDCant a permis de définir huit secteurs stratégiques. Elle concrétisait ainsi la démarche démarrée avec l'élaboration du plan sectoriel des zones d'activités d'importance cantonale, publié en 1998.

Après le premier inventaire de 1998, des travaux de mise à jour ont été entrepris dès l'automne 2003. Ils ont abouti à la publication d'un bilan de l'évolution des zones d'activités

d'importance cantonale entre 1998 et 2004. Actuellement, une nouvelle révision du plan sectoriel des zones d'activités d'importance cantonale est en cours. Les secteurs stratégiques seront intégrés dans ce nouveau plan sectoriel. Les évolutions techniques permettront de publier le plan sectoriel sur un géoportail accessible sur Internet.

Contrairement au plan directeur cantonal, le plan sectoriel des zones d'activités d'importance cantonale n'a pas de portée obligatoire pour les autorités. Il ne fixe donc pas de principes liants pour la planification des zones d'activités. Son rôle est de rendre compte d'un potentiel constructible pour les zones d'activités d'importance cantonale et les secteurs stratégiques. En ce sens, il recense toutes les parcelles non construites légalisées en zone d'activités dont la destination, fixée par les règlements communaux d'urbanisme, est conforme aux critères du plan directeur cantonal concernant les zones d'activités d'importance cantonale et les secteurs stratégiques.

2.2. Organisation

La mise en œuvre de la politique foncière active repose sur l'application de deux bases légales: la loi du 2 décembre 2008 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATeC, RSF 710.1) et la loi du 3 octobre 1996 sur la promotion économique (LPEc, RSF 900.1). La première fixe le cadre légal dans lequel doit s'inscrire la planification des zones d'activités d'importance cantonale et des secteurs stratégiques. La seconde donne les bases nécessaires au financement d'études et d'opérations conditionnant la mise en valeur des terrains concernés. Des aides à fonds perdus et des prêts peuvent être obtenus pour ces motifs afin de financer des études de planification, des achats de terrains ou encore la réalisation d'équipements.

L'organisation de la politique foncière active est définie dans le PDCant. Celui-ci définit plus particulièrement deux instances impliquées dans le développement des zones d'activités. Le Comité de pilotage, instance politique, qui réunit trois Conseillers, Directeurs (Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions, Direction des finances, Direction de l'économie et de l'emploi). Le Groupe de coordination et de soutien, instance technique, qui réunit l'ensemble des Chefs et des Cheffes de services concernés (Service des constructions et de l'aménagement, Promotion économique, Service de l'environnement, Service de l'agriculture, Service des ponts et chaussées, Service de la mobilité, Service des bâtiments, Responsable du développement durable).

3. Inventaire des zones d'activités d'importance cantonale

Depuis le mois de février 2013, les travaux de mise à jour du plan sectoriel des zones d'activités d'importance cantonale

ont été initiés. Au printemps 2014, les travaux étaient suffisamment avancés pour extraire des données relatives à l'étendue globale et à l'évolution des zones d'activités d'importance cantonale et aux secteurs stratégiques depuis 2004, année de la dernière mise à jour de ce plan, afin de répondre au présent postulat. L'ensemble de ces travaux aboutira à la publication du plan sectoriel des zones d'activités d'importance cantonale prévue à la fin de l'année 2014. Ce plan sectoriel intégrera toutes les zones d'activités d'importance cantonale non construites et les secteurs stratégiques. L'inventaire sera conforme aux critères du plan directeur cantonal adoptés en 2011.

Le chapitre qui suit est exclusivement basé sur les données extraites en avril 2014 de la base de données du plan sectoriel des zones d'activités d'importance cantonale.

3.1. Considérations d'ordre méthodologiques

Avant de présenter les résultats, il apparaît nécessaire de mentionner le cadre méthodologique dans lequel les travaux de mise à jour des données ont été réalisés.

Les données relatives aux zones d'activités d'importance cantonale et aux secteurs stratégiques ont toutes été référencées dans l'espace (cartographie à l'aide d'un système d'information géographique). La parcelle est la référence spatiale à partir de laquelle il a été décidé de travailler. En effet, grâce à la mise à disposition des données de la mensuration officielle, il est devenu possible d'améliorer la précision des données entre 2004 et aujourd'hui. Si le relevé était fait à l'échelle de la zone d'affectation en 2004, il a été réalisé au niveau de la parcelle pour la nouvelle version du plan sectoriel. Les routes, les forêts et les autres surfaces inconstructibles ont ainsi été exclues de la base de données. D'un autre côté, des surfaces non construites, autrefois exclues du plan sectoriel, ont été comptabilisées dans la mesure où elles représentaient encore un potentiel constructible significatif (p.ex.: parkings).

Une fois cette première étape réalisée, des entretiens ont été menés avec les communes disposant de zones d'activités d'importance cantonale et de secteurs stratégiques, afin de mettre à jour les données en possession du canton. Une vision locale de tous les terrains concernés a été effectuée.

La mise à jour des données s'est faite en deux temps. Tout d'abord, d'entente avec les communes, l'ensemble des parcelles construites jusqu'en 2014, qui étaient inscrites dans le plan sectoriel de 2004, ont été identifiées et exclues de la base de données. Ensuite, les intentions des communes concernant l'intégration de nouvelles parcelles dans le plan sectoriel ont été examinées. Dans un deuxième temps, une évaluation des données récoltées auprès des communes a été menée sur la base des critères du plan directeur cantonal.

3.2. Etendue globale des zones d'activités d'importance cantonale en 2004

En 2004, année de la dernière mise à jour du plan sectoriel des zones d'activités d'importance cantonale, l'inventaire recensait 587,9 ha de zones d'activités d'importance cantonale. Elles étaient réparties dans les pôles de développement cantonaux comme indiqué dans le tableau et la figure ci-dessous (tab. 1 et fig. 1).

Pôles	Etendue globale 2004	% zones d'activités d'importance cantonale par pôle	Disponibilité		
			Immédiate	Moyen terme	Long terme
Fribourg et environs	240,9	41,0%	120,5	69	51,4
Morat/Kerzers	42,8	7,3%	7,9	18	16,9
Basse Singine	61,5	10,5%	17,4	4,8	39,3
Plaine de la Broye	76	12,9%	53,2	2,9	19,9
Bulle et environs	106,9	18,2%	22,5	37,2	47,2
Châtel-Saint-Denis	23,6	4,0%	8,9	11,2	3,5
Romont	36,2	6,2%	23,8	2,9	19,9
Totaux	587,9	100%	254,2	155,1	178,6
Proportions			43%	26%	30%

Tableau 1: Etendue des zones d'activités d'importance cantonale en 2004 par pôle de développement et selon la disponibilité (surfaces en hectares).

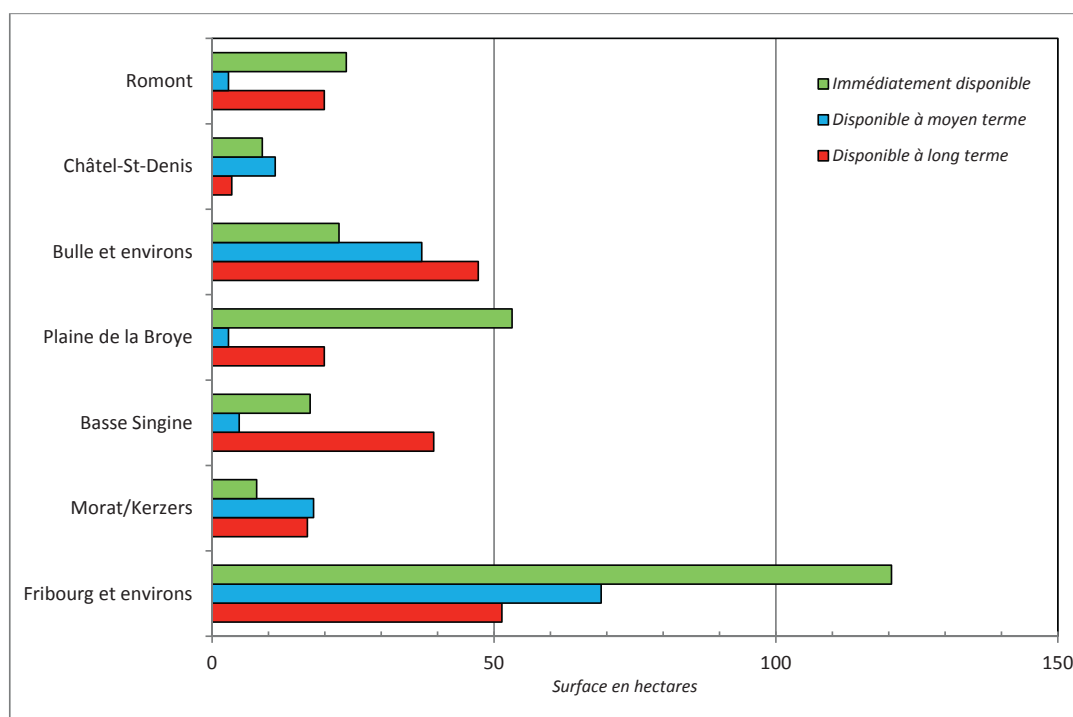


Figure 1: Disponibilité des zones d'activités d'importance cantonale par pôle de développement en 2004

La disponibilité des zones avait été recensée en 2004 selon les définitions suivantes (cf. tab. 2). Ces définitions ont été reprises en 2014, mais à l'échelle de la parcelle.

Disponibilité immédiate	La zone/parcelle figure au plan d'affectation des zones Le zone/parcelle est équipée Pas d'étude de planification nécessaire
Disponible à moyen terme	La zone/parcelle figure au plan d'affectation des zones La zone/parcelle est partiellement équipée ou La zone/parcelle nécessite l'établissement d'un plan de détail
Disponible à long terme	La zone/parcelle figure au plan directeur communal La zone/parcelle est réservée par une entreprise

Tableau 2: Définition des catégories de disponibilité des zones/parcelles

Sur la base des données de la mensuration officielle, un relevé plus précis de l'étendue des zones d'activités est possible aujourd'hui. L'étendue globale des zones d'activités d'importance cantonale de 2004 correspond à 688,8 ha. Si les routes (domaine public) et les autres objets inconstructibles peuvent être exclus, des surfaces parcellaires plus exactes sont désormais prises en compte dans l'inventaire. Ce sont principalement ces adaptations qui contribuent à l'accroissement de l'étendue des zones d'activités d'importance cantonale en 2004 (+100 ha environ, soit un taux de croissance de 16,5% environ).

3.3. Etendue globale des secteurs stratégiques et des zones d'activités d'importance cantonale en 2014

La mise à jour de la base de données concernant les zones d'activités d'importance cantonale et les secteurs stratégiques a été réalisée entre septembre 2013 et avril 2014. Cette mise à jour a non seulement permis de confronter les zones d'activités d'importance cantonale aux nouveaux critères du plan directeur cantonal et d'exclure les surfaces construites entre 2004 et 2014, mais aussi d'intégrer les secteurs stratégiques. Ces derniers sont un type nouveau de zones d'activités pour lesquels le canton souhaite fournir des efforts plus importants afin de garantir la disponibilité et la mise en valeur des terrains concernés.

Les données récoltées permettent de rendre compte de la surface des zones d'activités d'importance cantonale et des secteurs stratégiques et de les caractériser selon différents attributs tels que le pôle de développement, la disponibilité, la propriété ou encore l'état d'équipement. Ces données seront valorisées pour la publication de la mise à jour du plan sectoriel à fin 2014.

La surface comprise dans les secteurs stratégiques correspond à 409,3 ha. Celle comprise dans les zones d'activités d'importance cantonale à 223,7 ha. Au total, la surface de ces deux catégories de zone d'activités correspond à 633 ha.

3.3.1. Secteurs stratégiques

On dénombre huit secteurs stratégiques dans le canton. Il y a un secteur stratégique par district, hormis pour la Sarine qui en compte deux.

Des périmètres de réflexions ont été définis par le canton, les régions et les communes concernés. Ceux-ci ne constituent pas encore une démarche d'affectation. Ils n'ont donc pas de portée obligatoire pour les autorités. Les surfaces indiquées par ces périmètres de réflexions servent plutôt à montrer là où il est judicieux d'entreprendre les réflexions nécessaires pour évaluer la faisabilité d'un développement ou d'une urbanisation dans le sens voulu par le PDCant. Ainsi, une fois ces réflexions faites, une partie de la surface de certains secteurs stratégiques pourrait ne plus être prise en compte parce que des contraintes trop importantes à leur aménagement auront été identifiées.

Le tableau ci-dessous indique la surface respective de chaque périmètre de réflexion, respectivement des secteurs stratégiques (cf. tab. 3). On remarque que leur surface est généralement importante. La moitié de la surface des secteurs stratégiques se situe dans les deux agglomérations les plus importantes du canton en termes de population et d'emploi, Fribourg et Bulle. Une majorité de la surface comptabilisée dans les secteurs stratégiques (un peu moins de 70% envi-

ron) est déjà légalisée dans la zone à bâtir (zone d'activités et autres types d'affectation). Il est toutefois important de noter que, malgré les possibilités données par ces droits à bâtir, il n'est pas forcément toujours possible de les réaliser. En effet, des contraintes de différents types impactent une éventuelle mise en valeur. Il y a notamment un décalage entre la disponibilité donnée par les plans d'affectation des zones (disponibilité légale ou potentielle) et celle qui correspond à la réalité du terrain (disponibilité effective). Les enjeux liés à ce décalage sont importants tant pour les secteurs stratégiques que les zones d'activités d'importance cantonale. Le Conseil d'Etat s'y intéresse tout particulièrement (cf. chapitre 3.5).

Le tableau ci-dessous (tab. 3) propose aussi une estimation, à plus ou moins 20%, de la surface construite par secteur stratégique. Sur cette base, on constate qu'environ la moitié de la surface des secteurs stratégiques est déjà construite. Ces surfaces construites conservent un intérêt parce qu'elle pourrait dans certains cas faire l'objet de requalification et donc représenter un potentiel significatif pour le développement des zones d'activités du canton.

Selon ces estimations, 90 ha de surface légalisée en zone à bâtir sont non-construits. Cette situation résulte de travaux de planification antérieurs et dépasse la limite normalement admise par le plan directeur cantonal en matière de dimensionnement des secteurs stratégiques. En effet, le Conseil d'Etat relève qu'en termes de dimensionnement de la zone à bâtir, il est possible d'avoir pour l'ensemble des secteurs stratégiques du canton une surface maximale de 50 ha non-construite affectée à la zone d'activités. Cette réserve ne devrait normalement pas être dépassée dans le cadre des dispositions du plan directeur cantonal en vigueur. Cette limite a été fixée pour répondre à une exigence de l'Office fédéral du développement territorial lors de l'examen préalable de la modification du plan directeur cantonal. Le Conseil d'Etat souhaite indiquer que la mobilisation de ces 90 ha fait partie de ses préoccupations actuelles et que de nombreux travaux ont débutés sous l'égide du Comité de pilotage de la politique foncière active pour faire en sorte de développer ces surfaces déjà légalisées. Par conséquent, aucune extension de zone à bâtir ne pourra être légalisée dans les secteurs stratégiques tant que le total des surfaces non construites dans l'ensemble des secteurs ne sera pas inférieur à 50 ha.

Secteurs stratégiques	Surface du secteur stratégique (en ha)	Surface légalisée dans la zone à bâtir (en ha)	Estimation de la surface construite des zones légalisées par secteur (en %)
Gare de Fribourg	31,0	31,0	100%
Fribourg-sud	77,8	62,6	60%
Birch	72,7	47,8	80%
Planchy	109,6	76,9	60%
Löwenberg	50,7	29,7	30%
Rose de la Broye	32,9	0,0	0%
En Raboud	24,8	24,8	80%
Châtel-Saint-Denis	9,7	0,0	0%
Totaux	409,3	272,8	66,6% (~182 ha)

Tableau 3: Etendue globale des secteurs stratégiques en 2014

Enfin, le tableau ci-dessous (tab. 4) permet de montrer que les collectivités publiques ne sont en possession que d'un très faible pourcentage de la surface des secteurs stratégiques. Cette situation s'observe dans l'ensemble des secteurs stratégiques à l'exception de Fribourg-sud.

Secteurs stratégiques	% privé	% public
Gare de Fribourg	87%	13%
Fribourg-sud	51%	49%
Birch	87%	13%
Planchy	84%	16%
Löwenberg	85%	15%
Rose de la Broye	> 99%	< 1%
En Raboud	91%	9%
Châtel-Saint-Denis	100%	0%
Moyennes	87%	13%

Tableau 4: Taille et pourcentage des surfaces des secteurs stratégiques en mains publiques et en mains privées

3.3.2. Zones d'activités d'importance cantonale

Les zones d'activités d'importance cantonale se répartissent selon les pôles de développement cantonaux (cf. tab. 5). Il y a sept pôles de développement dans le canton. La majeure partie des zones d'activités d'importance cantonale se situe dans le pôle de développement Fribourg et environs. Cela s'explique par le fait que ce pôle regroupe nettement plus de communes (11 sur 33) comprenant ce type de zone que les autres pôles.

Pôles de développement	Surface des zones d'activités d'importance cantonale par pôle (en hectare)	% de zones d'activités d'importance cantonale par pôle
Fribourg et environs	130	58,6%
Morat/Kerzers	16,8	7,1%
Basse Singine	15,5	6,9%
Plaine de la Broye	34,3	15,3%
Bulle et environs	13,7	6,1%
Châtel-Saint-Denis	11,7	5,2%
Romont	1,7	0,8%
Totaux	223,7	100,0%

Tableau 5: Etendue globales des zones d'activités d'importance cantonale (en hectare) selon les pôles de développement en 2014

Parmi les 223,7 ha que comptent les zones d'activités d'importance cantonale, 18,5 ha (8,2%) sont des réserves d'entreprises. Ces surfaces ont pu être mises en évidence dans le cadre des entretiens menés avec les communes. Subsiste tout de même une marge d'erreur qui résulte d'une connaissance partielle des collectivités publiques des intentions des propriétaires concernant la mise en valeur de leur bien-fonds. Cette marge d'erreur implique une difficulté importante à quantifier le décalage entre disponibilité potentielle et disponibilité effective des zones d'activités. En outre, les intentions d'un propriétaire peuvent évoluer fort rapidement et donc la disponibilité effective également.

On constate une hétérogénéité relativement importante parmi l'ensemble des parcelles recensées dans l'inventaire. Ainsi, une parcelle a en moyenne une surface de 1,2 ha. On compte 88 parcelles dont la surface fait de 0 à 5000 m², 64 de 0,5 à 2 ha, 28 de 2 à 5 ha et 8 parcelles dont la surface est égale ou supérieure à 5 ha (cf. fig. 2). 36 parcelles (20%) concentrent plus de 60% de la surface totale des zones d'activités d'impor-

tance cantonale. Les grandes surfaces non construites sont donc peu nombreuses. Toutefois, ce type de réserve devra à l'avenir principalement se trouver dans les secteurs stratégiques.

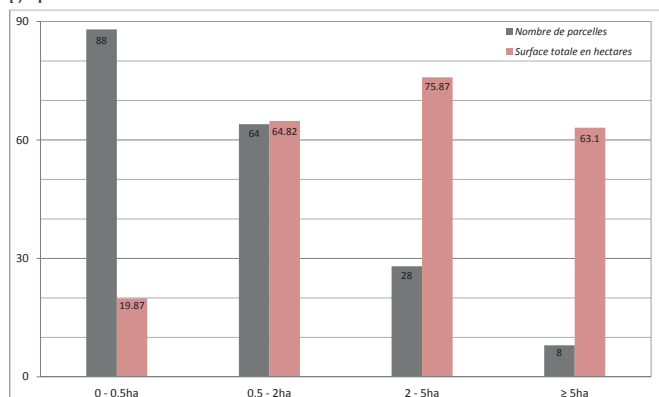


Figure 2: Nombre de parcelles et surface des zones d'activités d'importance cantonale par catégories de surface

Si l'on observe les zones d'activités d'importance cantonale sous l'angle de la propriété (cf. tab. 6), 82,4% des parcelles recensées sont en mains de propriétaires privés et 16% en mains de collectivités publiques (communes, canton). 1,6% des parcelles (3) n'ont pas une situation claire en termes de propriété et ne peuvent donc pas être attribuées à un propriétaire privé ou public.

A l'échelle des pôles de développement, la situation se présente tel qu'indiqué dans le tableau et la figure ci-dessous (cf.

tab. 6 et fig. 3). Il n'y a pas de différence significative entre le constat général et la situation par pôle de développement. En effet, une majorité des parcelles sont en mains de propriétaires privés. Sur la base de ces chiffres, il apparaît que les collectivités publiques (communes et canton) ne sont pas en l'état des acteurs importants du marché foncier pour ce type de zone.

Pôles de développement	Propriété			Totaux (nbre parcelles)
	Public	Privé	Non connu	
Fribourg et environs	13	76	0	89
Morat/Kerzers	6	22	0	28
Basse Singine	3	15	0	18
Plaine de la Broye	2	18	3	23
Bulle et environs	4	12	0	16
Châtel-Saint-Denis	2	8	0	10
Romont	0	4	0	4
Totaux	30	155	3	188
Proportions	16%	82,4%	1,6%	100%

Tableau 6: Propriété des parcelles situées en zones d'activités d'importance cantonale par type de propriétaire et pôle de développement en 2014

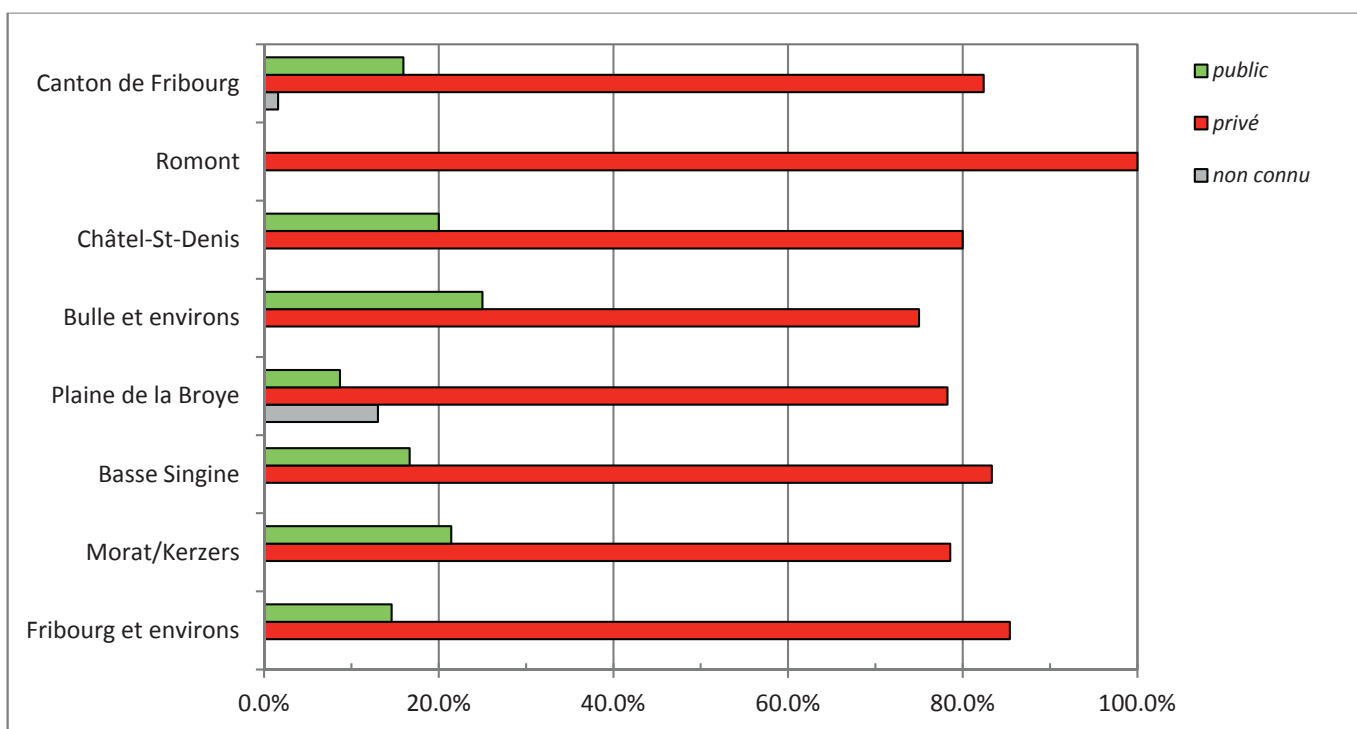


Figure 3: Proportion des parcelles en zones d'activités d'importance cantonale en main de propriétaires publics ou privés par pôle de développement en 2014

En termes de disponibilité (cf. définitions tab. 2), il ressort que presque la majorité de la surface inventoriée (47,5%) est immédiatement disponible (tab. 7). Le total de 106,5 ha est relativement important, compte tenu du rythme de construction observé les dix dernières années (cf. chapitre 3.4). 34,5%, soit 77,6 ha, sont disponibles à moyen terme. Et enfin, seulement 14% (31,1 ha) ne sont disponibles qu'à long terme, dont 18,5 ha sont des réserves d'entreprises. A noter que 8,5 ha (4% de la surface inventoriée) n'a pas de situation claire en termes de disponibilité.

Pôles	Disponibilité			
	Immédia- tement	Moyen terme	Long terme	Non connu
Fribourg et environs	70,6	22,2	31,1	6,2
Morat/Kerzers	2,9	13,9	0	0
Basse Singine	1,9	13,6	0	0
Plaine de la Broye	18,2	16,1	0	0
Bulle et environs	5,1	6,3	0	2,3
Châtel-Saint- Denis	7,8	3,9	0	0
Romont	0	1,7	0	0
Totaux	106,5	77,6	31,1	8,5
Proportions	47,5%	34,5%	14%	4%

Tableau 7: Disponibilité de la surface par pôle de développement en 2014

Au niveau des pôles de développement, on peut observer des situations assez différentes (fig. 4). Fribourg et environs qui est le pôle le mieux doté, a une majorité de sa surface immédiatement disponible. Les autres régions ont des zones dont la disponibilité à moyen terme reste assez élevée compte tenu de leur dotation en zones d'activités d'importance cantonale (Morat/Kerzers, Basse Singine, Plaine de la Broye). La catégorie de disponibilité à long terme ne s'observe plus que dans le pôle Fribourg et environs.

En termes de planification, cela signifie qu'une majorité de réserves identifiées ci-dessus pourrait être mobilisée rapidement pour répondre aux demandes des activités économiques voulues dans ces zones.

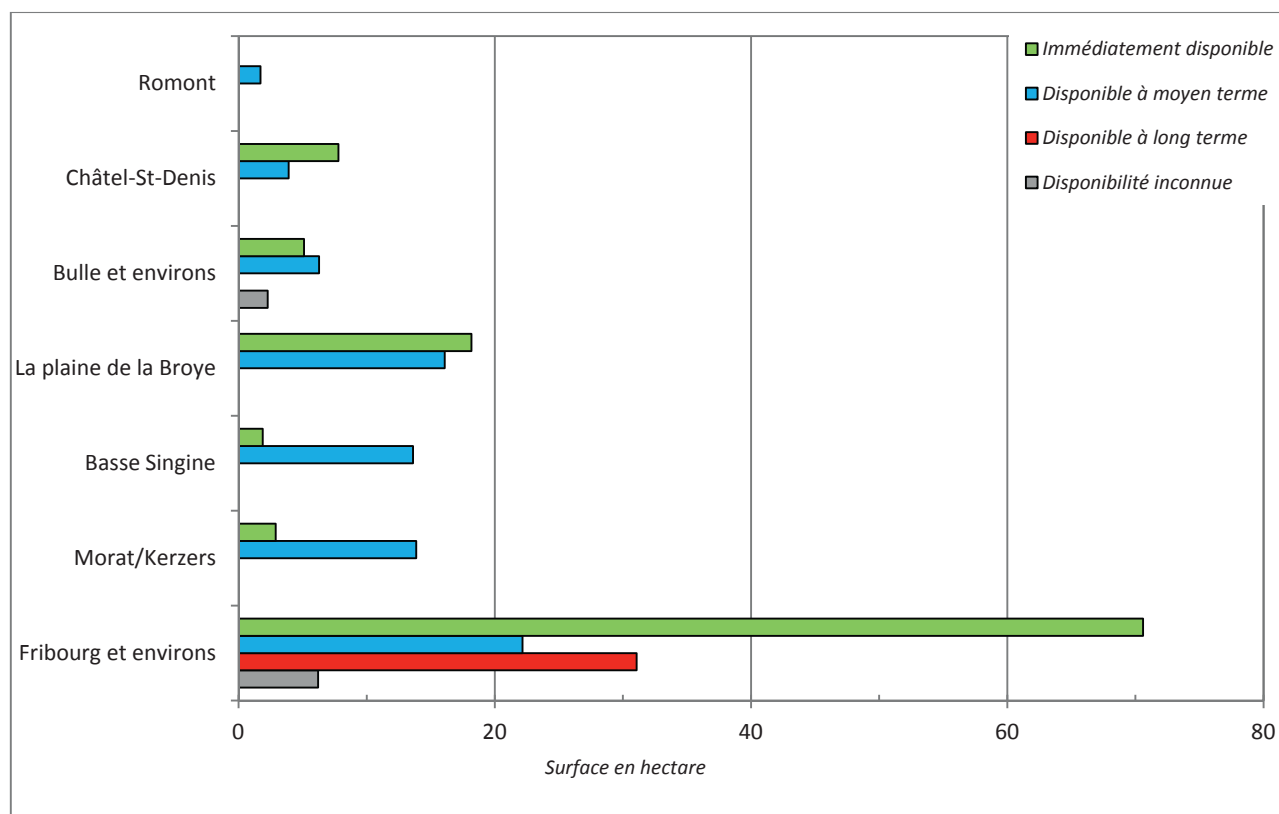


Figure 4: Disponibilité des zones d'activités d'importance cantonale en 2014

3.4. Evolution des zones d'activités d'importance cantonale entre 2004 et 2014

Sur la base des résultats des deux chapitres précédents, il est possible d'expliquer l'évolution des zones d'activités d'importance cantonale entre 2004 et 2014 à l'aide du tableau ci-dessous (tab. 8). Cette évolution s'explique notamment par l'apparition des secteurs stratégiques en 2011 (tab. 9).

Pour ce qui concerne les zones d'activités d'importance cantonale, on peut premièrement constater qu'entre 2004 et 2014, on est passé d'une surface de 688,8 ha à 223,7 ha. A cela s'ajoute en 2014 les secteurs stratégiques dont la surface est de 409,3 ha. Au final, on obtient une surface de 633 ha en 2014 pour laquelle le canton prévoit un soutien important pour le développement des activités économiques. Cette surface correspond à peu de chose près à celle qui était inventoriée en 2004 (-55,8 ha, soit une diminution de 8% environ).

Cette évolution peut s'expliquer de la manière suivante. 160,8 ha de la surface inventoriée en 2004 ont été intégrés dans les secteurs stratégiques. Ensuite, 171,6 ha ont été construits entre 2004 et 2014. 104,6 ha ont été sortis parce qu'ils ne respectaient plus les critères du plan directeur cantonal adoptés en 2011. 8,4 ha ont été sortis parce qu'ils ne répondaient plus aux attentes et aux besoins de développement du canton et des communes. Enfin, 23,4 ha ne sont pas comptabilisés parce qu'il s'agit de surfaces déjà construites sur des parcelles encore utilisables en partie.

	2004	Evolutions	2014
Etendue globale	688,8		
Nouvelles zones		+7,5	
Réattribution aux secteurs stratégiques		-160,8	
Construits		-171,6	
Non-conformes au PDCant		-104,6	
Non-conforme aux besoins		-8,4	
Surfaces inexploitable		-23,4	
Etendue globale		-461,3	223,7

Tableau 8: Bilan de l'évolution de la surface (en ha) des zones d'activités d'importance cantonale entre 2004 et 2014

	2004	Evolutions	2014
Etendue globale	0		
Réattribution des zones d'activités d'importance cantonale		+160,8	
Nouvelles surfaces		+248,5	
Etendue globale		409,3	409,3

Tableau 9: Bilan de l'évolution de la surface (en ha) des secteurs stratégiques entre 2004 et 2014

3.5. Conclusion

Sur la base des résultats présentés, le Conseil d'Etat estime que, d'un point de vue purement quantitatif, la surface disponible en 2014 permet de répondre assez confortablement à la demande pour les 15 prochaines années. Si on considère que, pendant la période analysée (2004–2014), 171,6 ha de zones d'activités d'importance cantonale se sont construits, alors il reste au canton suffisamment de réserves de zones d'activités d'importance cantonale pour les 15 prochaines années. Il apparaît par conséquent que les besoins ont été dimensionnés de manière correcte par les communes et le canton.

Il convient toutefois d'emblée de nuancer ce constat. Une analyse plus fine est en effet nécessaire afin de déterminer de manière plus précise la disponibilité effective des parcelles en question. Certaines d'entre elles remplissent les critères permettant d'entrer dans la «catégorie immédiatement disponibles» mais ne sont dans les faits pas effectivement disponibles.

Une partie importante de la surface inventoriée en 2014 est comprise dans les secteurs stratégiques (64,7%). La disponibilité des parcelles comprises dans ces secteurs stratégiques peut être qualifiée en l'état comme étant une réserve à moyen voire à long terme. Un travail très important en termes de planification et de promotion reste à faire pour que les collectivités publiques engagées dans ces projets complexes puissent mettre ces surfaces à disposition des activités économiques. Ces travaux doivent permettre aux entreprises visées d'obtenir un permis de construire rapidement dès le moment où la zone d'activités aura été approuvée et légalisée. Cela signifie que les contraintes auxquelles un requérant est habituellement confronté auront été levées au moment de la mise en zone grâce à l'élaboration d'un concept urbanistique cohérent et à la mise en place d'une démarche foncière évitant les blocages au niveau de la propriété.

D'autre part, avec l'apparition des secteurs stratégiques, on constate une relocalisation très claire d'une partie relativement importante des surfaces comptabilisées en 2014 (248,5 ha environ). On se retrouve ainsi avec une réserve de terrains nettement mieux localisée sur le territoire cantonal se trouvant à proximité d'infrastructures importantes ce qui

lui garantit une bonne qualité de desserte en transport public et individuel. Il convient toutefois de rappeler que la majeure partie des surfaces situées dans les secteurs stratégiques ne sont disponibles qu'à moyen voire long terme.

Pour ce qui concerne les zones d'activités d'importance cantonale, il apparaît que la majeure partie de la surface est immédiatement disponible pour répondre aux besoins à court terme (100 ha environ). Cette réserve peut être mobilisée dès à présent pour répondre aux besoins des activités économiques.

Ces premières observations ont une validité sous l'angle de l'aménagement du territoire, domaine pour lequel la disponibilité d'un terrain dépend exclusivement de l'affectation de la zone et de son niveau d'équipement (cf. tab. 1). Ainsi, du point de vue de l'aménagement du territoire, dès lors qu'un terrain est légalisé dans la zone à bâtir et équipé, on peut considérer qu'il est immédiatement disponible. Le problème est qu'un décalage existe entre l'analyse effectuée par l'aménagement du territoire (les zones à bâtir légalisées non construites) et l'observation de la réalité donnée par les marchés fonciers. Si selon la première, des parcelles présentent une disponibilité immédiate, la seconde observation peut déboucher sur un constat bien différent. De fait, une part importante mais difficilement quantifiable des zones d'activités n'est pas disponible immédiatement. Il y a un décalage entre l'affectation du sol donnée au niveau du plan d'affectation des zones (disponibilité potentielle) et les intentions des propriétaires (disponibilité effective). Souvent, les intentions des collectivités publiques se confrontent donc à celles du propriétaire. Il est dès lors difficile pour une collectivité publique de mobiliser le terrain d'un privé, respectivement d'inciter son propriétaire à le construire ou à le vendre à un prix attractif. Diverses raisons comme les réserves d'entreprises, la thésaurisation, un prix de vente trop élevé et d'autres contraintes expliquent cette situation.

La problématique du décalage est importante et mériterait sans aucun doute une analyse approfondie. Ceci d'autant plus que depuis l'entrée en vigueur de la LAT révisée, la situation s'est complexifiée (cf. chapitre 6). En effet, cette situation incite à changer la manière de gérer la zone d'activités en agissant sur les causes de l'indisponibilité de terrains supposés être disponibles et sur l'amélioration de leur attractivité. Les autorités ne peuvent plus concentrer leur action exclusivement sur la mise en zone de nouveaux terrains en zone d'activités. La nouvelle loi fédérale sur l'aménagement du territoire contraint à une action plus importante sur les terrains se situant dans des zones d'activités légalisées. Il devient maintenant urgent de travailler activement à la réduction de ce décalage par l'amélioration de la disponibilité effective des terrains déjà légalisés. Ces travaux nécessiteront d'analyser plus finement l'ensemble des zones d'activités pour déterminer l'état de leur disponibilité effective. Les instruments per-

mettant d'agir sur la disponibilité effective des terrains légalisés doivent toutefois encore être définis de manière précise et les conséquences (notamment financières) de ces actions doivent être évaluées.

4. Mise en œuvre de la politique foncière active

4.1. Généralités

La politique foncière active sert exclusivement le développement des zones d'activités d'importance cantonale et des secteurs stratégiques. Elle a une portée obligatoire pour les autorités dès lors que ses buts et ses principes de mise en œuvre et de coordination, inscrits dans le plan directeur cantonal, ont été adoptés en mai 2011 par le Conseil d'Etat (cf. chapitre 2).

Des développements importants ont marqué la mise en œuvre de la politique foncière active depuis l'adoption du texte du plan directeur cantonal. Ces développements ont été d'ordre stratégique et opérationnel.

Sous l'angle stratégique, une part importante de ces développements est attribuable au canton. Ce dernier s'est surtout concentré sur les secteurs stratégiques. Il a mené des études de base et organisé une table ronde sur la politique foncière active en octobre 2013.

Sous l'angle opérationnel, le canton a soutenu les actions des porteurs et des porteuses de projets, respectivement les régions et les communes, par des soutiens financiers et des prestations de services techniques régulières. Lorsque c'était nécessaire, les services de l'administration cantonale ont pris en charge de manière prioritaire certains de ces projets (ex: Nespresso à Romont).

Dans le chapitre qui suit, il est proposé de revenir sur les principales contributions du canton à la mise en œuvre de la politique foncière active depuis l'adoption du plan directeur cantonal. Le Conseil d'Etat souhaite montrer comment il cherche à mettre en place les instruments nécessaires à la gestion des secteurs stratégiques et des zones d'activités d'importance cantonale. Ce chapitre est ainsi une réponse concrète à la demande 3 des postulants.

4.2. Etudes de base cantonales

Une part importante des contributions du canton s'est faite sous la forme d'études de base. Le canton a piloté directement des études concernant les secteurs stratégiques. Il a accompagné et soutenu techniquement et financièrement d'autres études portées par des communes et des régions.

Dans un premier temps, le canton a défini les périmètres de réflexion des secteurs stratégiques sur la base de discussions menées avec les communes et les régions concernées.

Ces périmètres de réflexion, qui n'ont pas de portée obligatoire pour les autorités et ne correspondent pas encore à une démarche d'affectation, ont été définis pour inciter les différents acteurs à mener les études nécessaires à leur développement.

Sur la base des périmètres de réflexion, une majorité de régions et de communes concernées ont lancé des études pour analyser la faisabilité de leur secteur stratégique, préciser les contours de son périmètre, ou encore juger des mesures à prendre en matière de mobilité pour desservir le secteur. Les régions et les communes ont ainsi avancé de manière significative dans la planification et la réalisation de leur secteur stratégique. Certains secteurs stratégiques, où des surfaces étaient déjà légalisées dans la zone d'activités, ont déjà fait l'objet de valorisation. Des actions de portée plus opérationnelle ont ainsi pu être entreprises (En Raboud, Birch, Planchy, Gare de Fribourg).

Une étude de faisabilité a été pilotée et financée par le Service des constructions et de l'aménagement (SeCA) sur le secteur Löwenberg. Les principes qui en ressortent seront intégrés au niveau du plan directeur régional du Lac afin de lier les autorités. Bon nombre de contraintes techniques et foncières ont déjà pu être identifiées grâce à la réalisation de cette étude.

Une étude de mobilité et une étude d'écologie industrielle ont été réalisées sur le secteur Rose de la Broye. Ces études sectorielles doivent prochainement faire l'objet d'une synthèse dans le cadre d'une étude de faisabilité qui sera lancée prochainement. Le canton finance une part importante de la démarche dans le cadre de la Nouvelle politique régionale (NPR). Le canton appuie directement la région et les communes pour mener à bien ces travaux.

Un concept urbanistique a été développé sur le secteur Birch. L'étude qui a servi à développer ce concept a en partie été financée par le canton dans le cadre de la NPR.

Une étude de faisabilité a aussi été réalisée pour le secteur Planchy. Les principes qui en résultent seront repris dans le cadre du plan directeur d'agglomération MOBUL. Cette étude a également été financée en partie par le canton par le biais de la NPR.

Enfin, le SeCA a piloté et financé une étude sur la gestion foncière et financière des secteurs stratégiques. Ses résultats ont été présentés en octobre 2013, à l'occasion de la table ronde sur la politique foncière active organisée par le canton (cf. chapitre 4.2)

Cette étude a notamment proposé une analyse des bases actuelles du fonctionnement de la politique foncière active et l'évaluation multicritères de l'ensemble des secteurs stratégiques. Cela a permis de les comparer et de montrer la diversité des situations qui se présentent dans le cadre des dispositions légales et du plan directeur cantonal en vigueur.

L'étude avait pour principal objectif de développer des modèles de gestion foncière et financière sur la base d'expériences faites dans d'autres cantons, en l'occurrence les cantons de Vaud et de Genève. Deux modèles de gestion foncière et financière ont été développés sur la base de ces deux approches. Ils sont relativement opposés par la nature de l'action envisagée, mais poursuivent les mêmes objectifs.

Le premier modèle (cf. fig. 5), centralisé, basé sur l'approche genevoise, consiste à proposer la mise en place d'une structure centralisée de gestion. Cette structure se verrait confier sa mission directement par le Conseil d'Etat, par exemple sous la forme d'un arrêté. Elle aurait les compétences pour assurer la planification des secteurs stratégiques, acquérir le foncier, financer la réalisation des équipements et entreprendre les démarches de promotion des secteurs stratégiques. La structure aurait également la tâche de prendre en charge la gestion à plus long terme des secteurs stratégiques. Une organisation spécifique devrait être mise en place pour garantir des relations efficaces entre l'administration cantonale et cette nouvelle structure. De plus, cette structure devrait disposer d'un fonds de base relativement important pour réaliser les premiers investissements nécessaires à son activité.

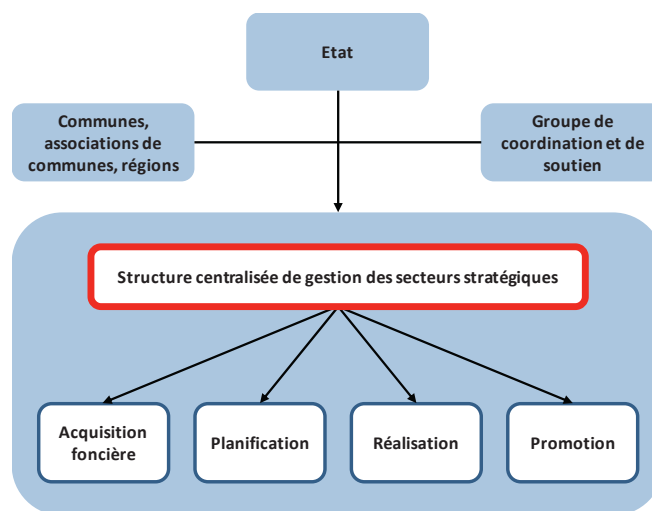


Figure 5: Modèle centralisé de gestion foncière et financière des secteurs stratégiques

Le deuxième modèle (fig. 6), décentralisé, basé sur l'approche vaudoise, repose sur l'observation que les collectivités publiques ne maîtrisent que très partiellement le foncier compris dans les secteurs stratégiques. Dans ce contexte, ce modèle propose de regrouper les propriétaires par secteur au sein d'une structure indépendante. Cette dernière se verrait confier la planification, la réalisation, la promotion et la gestion des secteurs stratégiques conformément aux principes et objectifs cantonaux en la matière.

Le recours au syndicat de remaniement de terrains à bâtir est une voie envisagée par ce modèle pour regrouper les propriétaires. Il s'agit d'une corporation publique, dont l'Etat assurerait la haute surveillance, qui permettrait de faire conver-

ger les intérêts des propriétaires et des collectivités publiques dans le cadre de la réalisation d'un tel projet de mise en valeur du sol. Une fois les missions du syndicat terminées – le parcellaire est remanié, le sol est équipé et prêt à accueillir de nouvelles implantations – une nouvelle structure pérenne reprendrait la gestion du secteur stratégique dans le but de le valoriser à long terme.

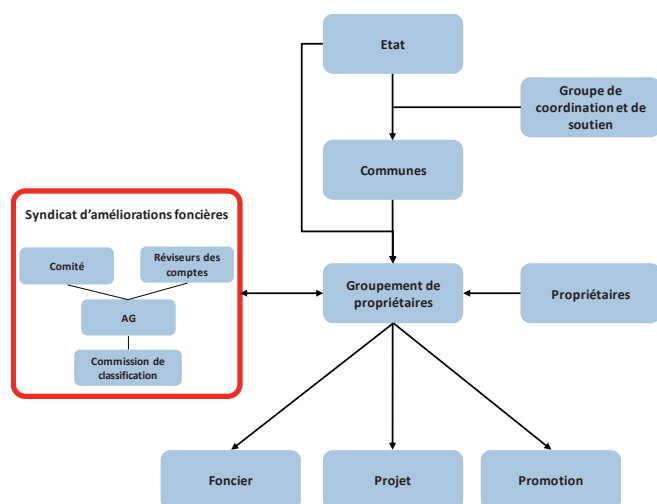


Figure 6: Modèle décentralisé de gestion foncière et financière des secteurs stratégiques

Les conclusions de l'étude développent l'idée que le canton devrait opter pour le modèle décentralisé dans la mesure où le contexte fribourgeois se prête mieux à la mise en œuvre de ce modèle (maîtrise foncière des collectivités publiques particulièrement faible, culture d'aménagement propice, dispositions légales en vigueur relativement bien adaptées, ressources financières des collectivités publiques limitées, etc.). Moyennant des adaptations des bases légales en vigueur, cette approche permettrait entre autre d'éviter de se heurter à des

propriétaires qui bloquent toute tentative de développement parce qu'ils ne souhaitent pas participer au projet de développement souhaité par les collectivités publiques, sans pour autant nier leurs intérêts. Le modèle donnerait également un rôle important aux propriétaires dans le cadre du financement des équipements nécessaires au bon développement du secteur. Ainsi, le poids du financement des opérations d'aménagement ne reposerait pas entièrement sur les épaules des collectivités publiques, mais sur les plus-values résultant des avantages liés aux mesures d'aménagement du territoire. Techniquement, cela signifie que les garanties offertes par la procédure menée par un syndicat de remaniement de terrains à bâtir sont suffisantes pour obtenir un prêt auprès d'une banque pour financer la réalisation des équipements. Au final le prêt sera remboursé par les membres du syndicat lorsqu'ils réaliseront les plus-values qui résultent des mesures d'aménagement, soit l'affectation et l'équipement du secteur.

4.3. Détails des contributions financière cantonales

Le canton a soutenu financièrement plusieurs projets concernant les secteurs stratégiques et les zones d'activités d'importance cantonale. La plupart a été financée dans le cadre de la Nouvelle politique régionale au moyen d'aides à fonds perdu ou de prêts sans intérêt d'une durée jusqu'à 15 ans. Ces soutiens ont permis de réaliser des équipements de base, d'acquérir des terrains et de réaliser des études de planification nécessaire au développement de ces terrains. A noter que deux études ont entièrement été financées par le SeCA.

Le tableau ci-dessous (tab. 10) recense l'ensemble des opérations ou des projets que le canton a soutenus partiellement ou complètement selon les exigences du PDCant et les demandes des porteurs de projets.

Années	Type de zone d'activités	Nom de la zone/ secteur	Source du financement	Type de financement	Type de projet	Coût total par projet	Contributions	
							Canton	Confédération
2010	Secteurs stratégiques	Birch (Düdingen)	Nouvelle politique régionale	Prêt sans intérêts à 15 ans	Equipement	6 320 000	1 081 811	1 081 811
2011	Zones d'activités d'importance cantonale	Kerzers	Nouvelle politique régionale	Prêt sans intérêts à 15 ans	Acquisition de terrain	8 510 000	2 837 000 (pas encore versée)	0
2011	Zones d'activités d'importance cantonale	Châtel-Saint-Denis	Nouvelle politique régionale	Prêt sans intérêts à 15 ans	Acquisition de terrain/ Equipement	7 165 000	2 000 000	0
2012	Secteurs stratégiques	Raboud (Romont)	Nouvelle politique régionale	Prêt sans intérêts à 15 ans	Acquisition de terrain	2 010 000	658 636	658 638
2008	Secteurs stratégiques	Environnements immédiats de la jonction autoroutière de Fribourg-sud	Nouvelle politique régionale	Aide à fonds perdu	Etude	300 000	43 396	0
2012	Secteurs stratégiques	Planchy (Bulle, Vuadens)	Nouvelle politique régionale	Aide à fonds perdu	Etude	31 496	15 000	0

Années	Type de zone d'activités	Nom de la zone/secteur	Source du financement	Type de financement	Type de projet	Coût total par projet	Contributions	
							Canton	Confédération
2012	Secteurs stratégiques	Birch (Düdingen)	Nouvelle politique régionale	Aide à fonds perdu	Etude	25 000	10 000	0
2012	Secteurs stratégiques	Rose de la Broye (Estavayer-le-Lac, Sévaz, Les Montets, Lully)	Nouvelle politique régionale	Aide à fonds perdu	Etude	43 200	18 800	0
2013	Secteurs stratégiques	Planchy (Bulle, Vuadens)	Nouvelle politique régionale	Aide à fonds perdu	Etude	35 316	Pas encore versée	0
2013	Secteurs stratégiques	Löwenberg (Murten, Muntelier)	SeCA	Budget SeCA	Etude	48 140	48 140	0
2013	Secteurs stratégiques	Ensemble des secteurs stratégiques	SeCA	Budget SeCA	Etude	50 268	50 268	0
Totaux						24 538 420	6 763 051	1 740 449

Tableau 10: Détails des contributions cantonales octroyées dans le cadre de la politique foncière active

4.4. Table ronde sur la politique foncière active

Une contribution importante du canton a consisté en l'organisation d'une table ronde sur la politique foncière active. Cet événement s'est tenu le 4 octobre 2013. Dirigé par le Comité de pilotage de la politique foncière active, la table ronde avait pour principal objectif de réunir l'ensemble des personnes concernées par le développement des secteurs stratégiques et de faire un état des lieux des travaux effectués jusqu'alors.

La table ronde a réuni une cinquantaine de personnes autour de cette thématique. Celles-ci ont pu échanger différents points de vue et s'informer des travaux menés par le canton, les régions et les communes concernés.

Trois thèmes majeurs ont été abordés (rôle des acteurs impliqués, étude sur la gestion foncière et financière, planification des secteurs stratégiques). Un sondage qui a suivi la table ronde a permis de dégager les intérêts des participants et participantes concernant le développement des secteurs stratégiques.

Les résultats de ce sondage ont été analysés durant le printemps 2014. Ils prouvent que les travaux effectués par le canton jusqu'à maintenant ont répondu à une demande avérée des partenaires concernés. Ils montrent aussi que des travaux supplémentaires doivent être fournis pour améliorer le fonctionnement de la politique foncière active et ceci, à tous les échelons de mise en œuvre. L'implication de l'ensemble des partenaires concernés par ce dossier devra être redéfinie. Enfin, les résultats indiquent encore qu'un contrôle plus poussé devra être mis en place pour garantir une mise en valeur des secteurs stratégiques selon les principes formulés dans le plan directeur cantonal. Les exigences concernant la qualité de l'aménagement de ces secteurs (type d'emplois, densité, espaces publics, etc.) ne peuvent être atteintes que par une meilleure maîtrise de l'ensemble des compartiments

conditionnant l'urbanisation des secteurs stratégiques (foncier, planification, financement, promotion, etc.). A l'heure actuelle, cette maîtrise ne saurait être d'autre qu'un objectif ambitieux dont la réalisation va nécessiter de formaliser et de préciser les processus complexes par lesquels la planification et l'urbanisation de ces secteurs est possible.

5. Critères concernant la desserte des secteurs stratégiques

Le plan directeur cantonal fixe des critères précis afin de garantir une bonne desserte des secteurs stratégiques (chap. Urbanisation, 4. «Zones d'activités et politique foncière active»). Ces critères, qui doivent obligatoirement être pris en compte pendant toutes les opérations du processus de planification des secteurs stratégiques, sont les suivants:

«Les secteurs stratégiques doivent:

- > Etre situés dans un secteur présentant des réseaux de mobilité douce attractifs, qui prennent en compte des aspects de sécurité, routière ou autre, de bien-être et de confort.
- > Etre situés dans un secteur présentant ou prévoyant au minimum un niveau de desserte C pour les transports publics et une capacité routière β pour le trafic individuel motorisé selon le plan cantonal des transports, et garantissant le respect des prescriptions relatives à la protection de l'environnement (air, bruit).
- > Etre dotés d'instruments pour une gestion durable de la mobilité (plan de déplacement d'entreprises, gestion du stationnement, ...).
- > Comprendre des voies d'accès qui ne traversent pas de zones habitées ou être situés dans un secteur présentant une desserte en transports publics de niveau A ou B selon le plan cantonal des transports.

- > *Réserver les terrains nécessaires au raccordement ferroviaire pour les secteurs présentant des conditions techniques et financière acceptables. En cas d'impossibilité de raccordement ferroviaire, ils doivent réserver des possibilités de transbordement rail-route dans les gares du voisinage».*

L'adoption de ces critères a pour vocation de montrer comment il est possible d'urbaniser les zones d'activités de manière judicieuse selon les principes du développement durable par l'application de critères de desserte en transport élevés.

6. Révision de la LAT et conséquences pour la planification des zones d'activités

L'entrée en vigueur, le 1^{er} mai 2014, de la modification de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT), acceptée par le peuple le 13 mars 2013, et de la modification de l'ordonnance du 28 juin 2000 sur l'aménagement du territoire (OAT) impliquent des changements significatifs. Ils auront des répercussions importantes sur la mise en valeur des secteurs stratégiques et des zones d'activités d'importance cantonale jusqu'à l'approbation des nouveaux instruments cantonaux (plan directeur cantonal et loi sur la plus-value) par la Confédération prévue en 2019. Dès 2019, le canton disposera d'un PDCant entièrement révisé qui lui permettra de s'appuyer sur de nouveaux principes pour stimuler le développement des zones d'activités.

Le premier effet, dont la portée est immédiate et stricte dans son application, est le gel des zones à bâtir. Ainsi, l'extension d'une zone d'activités devra obligatoirement être compensée par la réduction d'une autre zone existante de surface égale ailleurs dans la commune ou le canton. Ce régime qui aura des implications importantes concernant la gestion des zones d'activités déploiera ses effets jusqu'à l'adoption du PDCant prévue en 2019.

Dès l'approbation du PDCant par la Confédération et l'entrée en vigueur des nouvelles lois cantonales d'application (LATeC et loi sur la plus-value), le canton sera doté d'un nouveau dispositif pour développer ses zones d'activités. Le Conseil d'Etat devra démontrer, dans le cadre des travaux de révision du plan directeur cantonal, de combien de zones d'activités il aura besoin à 20 ans. De nouveaux critères pour le dimensionnement des zones d'activités devront être définis dans le plan directeur cantonal. La LAT exige également que la gestion des zones d'activités s'effectue au minimum au niveau régional; ces modalités devront également être définies dans la planification cantonale. Par rapport aux exigences de la Confédération, le canton cherchera à conserver une marge de manœuvre raisonnable pour mettre en place ce nouveau cadre en fonction de ses propres caractéristiques

et des enjeux politiques, économiques, sociaux et environnementaux de la période considérée (2019–2030).

7. Conclusion

Le Conseil d'Etat invite à prendre acte de ce rapport.

Bericht 2013-DAEC-42

16. September 2014

**des Staatsrats an den Grossen Rat
zum Postulat 2017.12 Collomb Eric / Wicht Jean-Daniel – Aktive Bodenpolitik**

1. Einleitung

Das am 9. Oktober 2012 eingereichte Postulat war eine Reaktion auf eine kürzlich erfolgte Änderung des kantonalen Richtplans (Thema «4. Arbeitszonen und kantonale Bodenpolitik» des Kapitels «Siedlung und Ausstattung»). Die Verfasser des Postulats forderten den Staatsrat auf, einen Bericht vorzulegen, in welchem die heutige Situation betreffend Arbeitszonen und die künftigen Entwicklungen zusammenfassend dargelegt werden. Konkret wurde Folgendes verlangt:

1. Inventar des Baulands in Arbeitszonen, die in privatem oder öffentlichem Eigentum sind;
2. Inventar der Grundstücke, die mittelfristig gemäss den im kantonalen Richtplan (KantRP) definierten Kriterien als strategisch eingestuft werden könnten;
3. Analyse der Instrumente für den Erwerb der erforderlichen Grundstücke;
4. Definition der Kriterien für eine ausreichende Erschliessung der strategischen Sektoren;
5. Beziffern der Kosten für die Massnahmen, die für eine wirksame aktive Bodenpolitik getroffen werden müssen.

In seiner Antwort vom 4. Juni 2013 schlug der Staatsrat dem Grossen Rat eine Aufteilung des Postulats vor. Nach Ansicht des Staatsrats sollten die Forderung 1 – aber nur für die Aspekte, welche die Arbeitszonen von kantonaler Bedeutung und die strategischen Sektoren betreffen – sowie die Forderungen 3 und 4 erheblich erklärt, die anderen Forderungen hingegen abgelehnt werden.

Am 12. September 2013 (TGR 2013 S. 1118) nahm der Grosse Rat das Postulat mit 75 zu 5 Stimmen (bei 3 Enthaltungen) an. Während der Debatten vor dieser Abstimmung verpflichtete sich der Staatsrat, die Punkte 1, 2, 3 und 4 des Postulats zu behandeln. Punkt 5 war von den Postulanten selber zurückgezogen worden. Der Grosse Rat erklärte sich mit dem Vorschlag des Staatsrats einverstanden, die Inventare für alle Arbeitszonen im Rahmen der Arbeiten für die Revision des KantRP zu erstellen. Für die Arbeitszonen von kantonaler Bedeutung und die bestehenden strategischen Sektoren wird innerhalb von einem Jahr ein Bericht ausgearbeitet werden.

Der vorliegende Bericht ist wie folgt gegliedert:

Zuerst werden die neusten Entwicklungen und die Organisation der aktiven Bodenpolitik vor dem Hintergrund der

Umsetzung des kantonalen Richtplans vorgestellt. Als Zweites folgen eine Bilanz und eine Analyse zur Entwicklung der Arbeitszonen von kantonaler Bedeutung und der strategischen Sektoren (*Forderungen 1 und 2*). Der dritte Teil ist den kantonalen Grundlagen für die Bewirtschaftung der Liegenschaften und Finanzen der strategischen Sektoren (*Forderung 3*) sowie den Kriterien für die Erschliessung der strategischen Sektoren (*Forderung 4*) gewidmet. Zum Schluss werden die Perspektiven der aktiven Bodenpolitik nach dem Inkrafttreten des teilrevidierten Bundesgesetzes über die Raumplanung sowie die Herausforderungen, die damit einhergehen, behandelt.

2. Umsetzung des kantonalen Richtplans im Bereich der Arbeitszonen

2.1. Entwicklung und Ausrichtung der Planungen

Seit 2009 ist die aktive Bodenpolitik ein zentrales Thema des KantRP. Ziel des Kantons ist, Leitschranken für die Entwicklung der Arbeitszonen zu definieren und günstige Rahmenbedingungen für neue wirtschaftliche Tätigkeiten mit hoher Wertschöpfung anzubieten. Dies kann nur erreicht werden, wenn eine aktive Bodenpolitik umgesetzt wird, die ein ausreichendes, vielfältiges, attraktives und gut gelegenes Baulandangebot sicherstellt.

Der Staatsrat hat im Mai 2011 eine Änderung des KantRP-Themas «Arbeitszonen und kantonale Bodenpolitik» angenommen. Die Bodenpolitik des Kantons beruht auf die möglichen Liegenschaftsinvestitionen (KantRP). Dadurch kann der Kanton bei Bedarf direkt oder indirekt in den Immobilienmarkt eingreifen und so eine reaktionsschnelle und wirksame Wirtschaftsförderung sicherstellen. Der Kanton unterstützt die Gemeinden über die Neue Regionalpolitik. Diese bleiben jedoch in jedem Fall zuständig für die Planung und Aufwertung der Arbeitszonen.

Dank dieser Anpassung des KantRP konnten zudem acht strategische Sektoren definiert werden. Damit wurden die 1998 mit dem «Sachplan Arbeitszonen von kantonaler Bedeutung» begonnenen Arbeiten umgesetzt.

Nach dem ersten Inventar 1998 folgte die Aktualisierung ab Herbst 2003. Das Resultat war eine Bilanz über die Entwicklung der Arbeitszonen von kantonalen Bedeutung zwischen 1998 und 2004. Gegenwärtig ist eine erneute Revision des Sachplans Arbeitszonen von kantonalen Bedeutung im Gang. Die strategischen Sektoren werden Bestandteil dieses neuen Sachplans sein. Mit den neuen technischen Möglichkeiten wird der Sachplan auf einem Geoportale im Internet publiziert werden können.

Im Gegensatz zum kantonalen Richtplan ist der Sachplan Arbeitszonen von kantonalen Bedeutung nicht behördenverbindlich. Er legt mit anderen Worten keine verbindlichen Grundsätze für die Planung der Arbeitszonen fest. Er verdeutlicht vielmehr das bauliche Potenzial der Arbeitszonen von kantonalen Bedeutung und der strategischen Sektoren. In ihm sind alle unbebauten Parzellen in Arbeitszonen erfasst, deren Bestimmung laut Gemeindebaureglement den Kriterien des kantonalen Richtplans für die Arbeitszonen von kantonalen Bedeutung und der strategischen Sektoren genügt.

2.2. Organisation

Die Umsetzung der aktiven Bodenpolitik hat das Raumplanungs- und Baugesetz vom 2. Dezember 2008 (RPBG, SGF 710.1) und das Gesetz vom 3. Oktober 1996 über die Wirtschaftsförderung (WFG, SGF 900.1) als gesetzliche Grundlage. Das RPBG legt den rechtlichen Rahmen für die Planung der Arbeitszonen von kantonalen Bedeutung und die strategischen Sektoren fest. Das WFG seinerseits liefert die nötigen Grundlagen für die Finanzierung der Studien und Massnahmen zur Aufwertung der betroffenen Grundstücke. In diesem Rahmen sind A-fonds-perdu-Beiträge und Darlehen für Planungsstudien, Grundstückkäufe oder Erschliessungsarbeiten möglich.

Die Organisation der aktiven Politik ist im KantRP definiert. Dieser sieht insbesondere zwei Organe für die Entwicklung von Arbeitszonen vor: den Lenkungsausschuss, die politische Instanz mit drei Regierungsmitgliedern (Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektor, Finanzdirektor, Volkswirtschaftsdirektor); sowie die Koordinations- und Unterstützungsgruppe, das technische Organ mit allen Vorsteherinnen und Vorstehern der betroffenen kantonalen Stellen (Bau- und Raumplanungsamt, Wirtschaftsförderung, Amt für Umwelt, Amt für Landwirtschaft, Tiefbauamt, Amt für Mobilität, Hochbauamt, Nachhaltige Entwicklung).

3. Inventar der Arbeitszonen von kantonalen Bedeutung

Die Arbeiten für die Nachführung des Sachplans Arbeitszonen von kantonalen Bedeutung begannen im Februar 2013. Im Frühjahr 2014 waren die Arbeiten weit genug fortge-

schritten, um die Daten zur Gesamtfläche der Arbeitszonen von kantonalen Bedeutung und der strategischen Sektoren sowie zu deren Entwicklung seit 2004 (Jahr, in welchem der Sachplan das letzte Mal aktualisiert worden war) zur Verfügung zu haben und so das hier behandelte Postulat beantworten zu können. Nach Abschluss aller Arbeiten wird der neue Sachplan Arbeitszonen von kantonalen Bedeutung veröffentlicht werden. Dies ist Ende 2014 vorgesehen. Dieser Sachplan wird alle unbebauten Arbeitszonen von kantonalen Bedeutung und die strategischen Sektoren umfassen und den Kriterien des 2011 angenommenen kantonalen Richtplans entsprechen.

Grundlage für das nachfolgende Kapitel sind die Daten aus der Datenbank des Sachplans Arbeitszonen von kantonalen Bedeutung, so wie sie im April 2014 bestanden.

3.1. Methodologische Erwägungen

Bevor die Resultate präsentiert werden, soll kurz auf den methodologischen Rahmen eingegangen werden, innerhalb dessen die Arbeiten für die Nachführung der Daten durchgeführt wurden.

Die Daten zu den Arbeitszonen von kantonalen Bedeutung und den strategischen Sektoren wurden alle verortet (Kartografierung mithilfe eines geografischen Informationssystems). Als räumliche Referenz wurden die Parzellen herangezogen. Weil die Daten der amtlichen Vermessung zur Verfügung standen, konnte nämlich die Genauigkeit der Daten im Vergleich zu 2004 erhöht werden. Anders gesagt: Statt wie 2004 auf der Stufe der Nutzungszonen erfolgte die Erhebung für die neue Version des Sachplans auf der Stufe der Parzellen. Die Strassen, Wälder und anderen nicht bebaubaren Flächen wurden nicht in die Datenbank integriert. Andererseits wurden diesmal bebaubare Flächen berücksichtigt, die früher im Sachplan nicht aufgeführt waren. Es handelt sich um Flächen, die ein bedeutendes bauliches Potenzial haben (z. B. Parkplätze).

Nach dieser ersten Etappe wandte sich die Kantonsverwaltung an die Gemeinden mit Arbeitszonen von kantonalen Bedeutung und strategischen Sektoren, um die Daten auf den neusten Stand zu bringen. Für alle betroffenen Grundstücke wurde eine Ortsbegehung durchgeführt.

Die Nachführung der Daten erfolgte in zwei Etappen: In einem ersten Schritt wurden sämtliche Parzellen, die im Sachplan von 2004 aufgeführt waren und in der Zwischenzeit bebaut wurden, in Absprache mit den Gemeinden bestimmt und aus der Datenbank entfernt. Zudem wurden die Parzellen geprüft, welche die Gemeinden in den Sachplan integrieren wollten. In einem zweiten Schritt wurden dann die von den Gemeinden übermittelten Daten auf der Grundlage der Kriterien des kantonalen Richtplans evaluiert.

3.2. Gesamtfläche der Arbeitszonen von kantonalen Bedeutung im Jahr 2004

2004, als der Sachplan zum letzten Mal aktualisiert wurde, umfasste das Inventar insgesamt 587,9 ha Arbeitszonen von kantonalen Bedeutung. Diese waren wie folgt unter den kantonalen Entwicklungsschwerpunkten aufgeteilt (Tab. 1 und Abb. 1):

Entwicklungsschwerpunkt	Gesamtfläche 2004	Verteilung der Arbeitszonen von kantonalen Bedeutung auf die Schwerpunkte	Verfügbarkeit		
			Sofort	Mittelfristig	Langfristig
Freiburg und Umgebung	240,9	41,0%	120,5	69	51,4
Murten/Kerzers	42,8	7,3%	7,9	18	16,9
Unterer Sensebezirk	61,5	10,5%	17,4	4,8	39,3
Broye-Ebene	76	12,9%	53,2	2,9	19,9
Bulle und Umgebung	106,9	18,2%	22,5	37,2	47,2
Châtel-Saint-Denis	23,6	4,0%	8,9	11,2	3,5
Romont	36,2	6,2%	23,8	2,9	19,9
Total	587,9	100%	254,2	155,1	178,6
Anteil			43%	26%	30%

Tabelle 1: Grösse der Arbeitszonen von kantonalen Bedeutung im Jahr 2004, nach Entwicklungsschwerpunkt und Verfügbarkeit aufgeschlüsselt (Flächen in Hektaren)

Die Verfügbarkeit der Zonen wurde 2004 gemäss den in der Tabelle 2 aufgeführten Kriterien bestimmt. 2014 wurden dieselben Kriterien genommen, doch wurden sie auf der Stufe der Parzelle angewendet.

Sofort verfügbar	Die Zone/Parzelle ist im Zonennutzungsplan aufgeführt; die Groberschliessung der Zone/Parzelle wurde vollständig realisiert; es ist keine Planungsstudie nötig.
Mittelfristig verfügbar	Die Zone/Parzelle ist im Zonennutzungsplan aufgeführt; die Groberschliessung der Zone/Parzelle ist erst teilweise realisiert oder es muss ein Detailbauungsplan ausgearbeitet werden.
Langfristig verfügbar	Die Zone/Parzelle ist im Gemeinderichtplan aufgeführt; die Zone/Parzelle ist von einem Unternehmen reserviert.

Tabelle 2: Definition der Verfügbarkeit der Zonen/Parzellen

Diesmal ist dank der Daten der amtlichen Vermessung eine genauere Erhebung der Arbeitszonen möglich. 2004 betrug die Gesamtfläche der Arbeitszonen von kantonalen Bedeutung 688,8 ha. Während einerseits die Strassen (öffentliche Sache) und die anderen nicht bebaubaren Objekte für die Aktualisierung aus der Datenbank entfernt wurden, wurden andere Flächen mit baulichem Potenzial in das Inventar aufgenommen. Diese genauere Abgrenzung ist denn auch der Hauptgrund für die Zunahme der Gesamtfläche der Arbeitszonen von kantonalen Bedeutung (rund +100 ha oder +16,5% im Vergleich zu 2004).

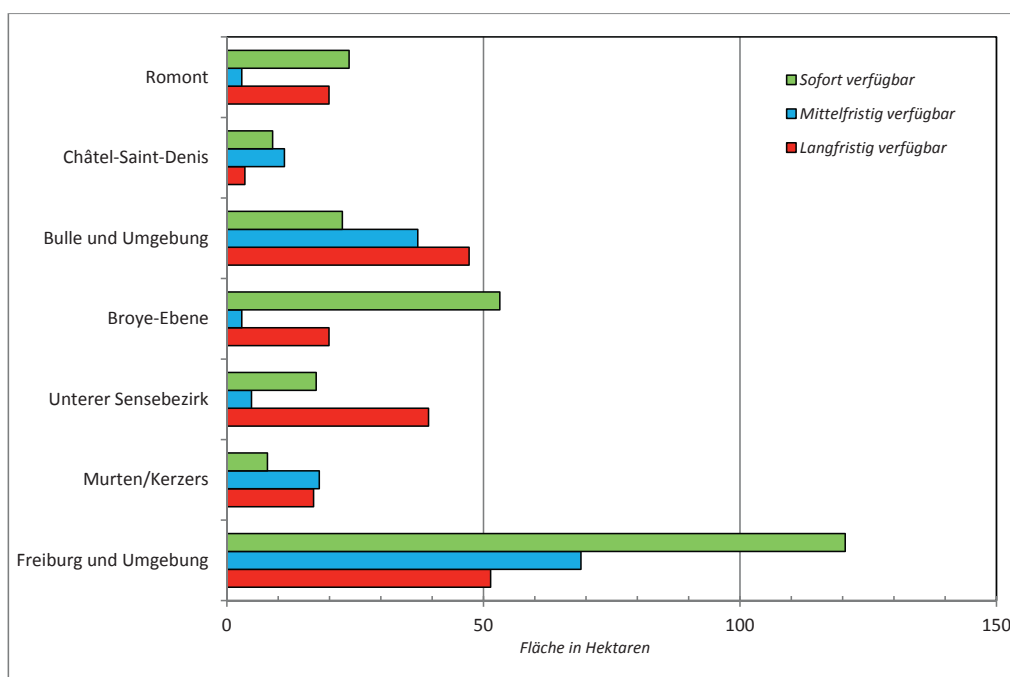


Abbildung 1: Verfügbarkeit im Jahr 2004 der Arbeitszonen von kantonalen Bedeutung nach Entwicklungsschwerpunkt

3.3. Gesamtfläche der strategischen Sektoren und der Arbeitszonen von kantonaler Bedeutung im Jahr 2014

Die Nachführung der Datenbank zu den Arbeitszonen von kantonaler Bedeutung und den strategischen Sektoren erfolgte zwischen September 2013 und April 2014. Damit konnten nicht nur die Arbeitszonen von kantonaler Bedeutung nach den neuen Kriterien des kantonalen Richtplans überprüft und die zwischen 2004 und 2014 überbauten Flächen aus dem Inventar gestrichen werden. Darüber hinaus konnten auch die strategischen Sektoren integriert werden. Strategische Sektoren sind eine neue Art von Arbeitszonen, in denen der Kanton in besonderem Mass für die Verfügbarkeit und Aufwertung der betroffenen Grundstücke sorgen will.

Mit den erhobenen Daten können Fläche und Eigenschaften (Entwicklungsschwerpunkt, Verfügbarkeit, Eigentum, Erschliessung usw.) der Arbeitszonen von kantonaler Bedeutung und strategischen Sektoren bestimmt werden. Diese Daten werden für die Aktualisierung Ende 2014 des Sachplans verwertet werden.

Die Gesamtfläche der strategischen Sektoren beträgt 409,3 ha, die der Arbeitszonen von kantonaler Bedeutung 223,7 ha, was ein Total von 633,0 ha ergibt.

3.3.1. Strategische Sektoren

Im Kanton gibt es acht strategische Sektoren. In jedem Bezirk gibt es einen solchen Sektor. Eine Ausnahme bildet der Saa-nebezirk mit zwei strategischen Sektoren.

Die Betrachtungsperimeter wurden vom Kanton sowie den betroffenen Regionen und Gemeinden definiert. Damit wird noch keine Nutzung festgelegt. Sie sind denn auch nicht behördenverbindlich. Mit diesen Perimetern wird vielmehr angezeigt, wo Überlegungen zur Bestimmung der Machbarkeit für eine Entwicklung oder Besiedlung im Sinne des KantRP sinnvoll sind. So ist es denkbar, dass ein Teil der Grundstücke in den strategischen Sektoren letztlich nicht berücksichtigt wird, weil im Rahmen dieser Überlegungen festgestellt wird, dass deren Erschliessung nicht so einfach möglich ist wie ursprünglich angenommen.

In der Tabelle 3 sind die Flächen für jeden Betrachtungsperimeter bzw. strategischen Sektoren angegeben. Aus dieser Tabelle geht hervor, dass die Flächen im Allgemeinen gross sind. Flächenmässig befindet sich die Hälfte der strategischen Sektoren in den beiden Agglomerationen des Kantons mit der grössten Bevölkerung und den meisten Arbeitsplätzen (Freiburg und Bulle). Knapp 70% der Flächen in den strategischen Sektoren sind rechtskräftig ausgeschiedene Bauzonen (Arbeitszonen oder ähnliche Nutzungszonen). Allerdings: Nicht immer kann das Baurecht auch ausgeübt

werden. Die Aufwertung der Grundstücke kann nämlich durch bestimmte Faktoren behindert werden. So gibt es namentlich Unterschiede zwischen der Verfügbarkeit gemäss Nutzungsplänen (rechtliche oder theoretische Verfügbarkeit) und der Realität vor Ort (tatsächliche Verfügbarkeit). Diese Diskrepanz birgt bedeutende Herausforderungen für die strategischen Sektoren und Arbeitszonen von kantonaler Bedeutung und wird vom Staatsrat deshalb genau betrachtet (s. Kapitel 3.5).

Tabelle 3 enthält auch eine Schätzung (Genauigkeit: $\pm 20\%$) der bereits überbauten Fläche im jeweiligen strategischen Sektor. Auf dieser Grundlage kann festgehalten werden, dass heute rund die Hälfte der Flächen in den strategischen Sektoren überbaut ist. Auch die überbauten Flächen sind interessant, weil sie in bestimmten Fällen Gegenstand einer Aufwertung sein können und so ein bedeutendes Potenzial für die Entwicklung der Arbeitszonen im Kanton darstellen.

Geschätzte 90 ha in der Bauzone sind nicht bebaut. Dies ist eine Folge der früheren Planungsarbeiten. Die Obergrenze nach kantonalem Richtplan für die Bemessung der strategischen Sektoren ist nicht eingehalten. Im Zusammenhang mit der Bauzonendimensionierung muss der Staatsrat nämlich anmerken, dass für die kantonalen strategischen Sektoren insgesamt höchstens 50 ha nicht bebaute Grundstücke als Arbeitszone eingezont sein dürfen. Nach geltendem kantonalen Richtplan sollte diese Grenze nicht überschritten werden. Diese Obergrenze wurde festgelegt, um den Vorgaben zu genügen, die das Bundesamt für Raumentwicklung bei der Vorprüfung des kantonalen Richtplans aufgestellt hatte. Der Staatsrat will deshalb diese 90 ha auf den Markt bringen. Unter der Leitung des Steuerungsausschusses für die aktive Bodenpolitik wurden zahlreiche Arbeiten begonnen, um die bereits rechtskräftig eingezonten Flächen zu entwickeln. Es ist jedoch nicht möglich, neue Bauzone in den strategischen Sektoren rechtskräftig einzuzonen, bevor die Gesamtheit aller bereits eingezonten, aber nicht bebauten Bauzonen unter 50 ha liegt.

Strategische Sektoren	Fläche der strategischen Sektoren (in ha)	Rechtskräftig in die Bauzone zugewiesene Fläche (in ha)	Schätzung der überbauten Fläche (in %)
Bahnhof Freiburg	31,0	31,0	100%
Freiburg Süd	77,8	62,6	60%
Birch	72,7	47,8	80%
Planchy	109,6	76,9	60%
Löwenberg	50,7	29,7	30%
Rose de la Broye	32,9	0,0	0%
En Raboud	24,8	24,8	80%
Châtel-Saint-Denis	9,7	0,0	0%
Total	409,3	272,8	66,6% (~182 ha)

Tabelle 3: Gesamtfläche der strategischen Sektoren im Jahr 2014

Aus der Tabelle 4 schliesslich geht hervor, dass sich nur ein sehr kleiner Teil der Grundstücke in den strategischen Sektoren in öffentlichem Besitz befindet. Dies gilt für sämtliche strategischen Sektoren ohne Freiburg Süd.

Strategische Sektoren	Anteil privat	Anteil öffentlich
Bahnhof Freiburg	87%	13%
Freiburg Süd	51%	49%
Birch	87%	13%
Planchy	84%	16%
Löwenberg	85%	15%
Rose de la Broye	> 99%	< 1%
En Raboud	91%	9%
Châtel-Saint-Denis	100%	0%
Durchschnitt	87%	13%

Tabelle 4: Flächen in den strategischen Sektoren, nach Eigentumsverhältnis aufgeschlüsselt (öffentlich/privat)

3.3.2. Arbeitszonen von kantonaler Bedeutung

Die Arbeitszonen von kantonaler Bedeutung sind auf die sieben Entwicklungsschwerpunkte des Kantons verteilt (vgl. Tab. 5). Der Entwicklungsschwerpunkt Freiburg und Umgebung zählt bei Weitem die meisten Arbeitszonen von kantonaler Bedeutung. Dies lässt sich damit erklären, dass es der Entwicklungsschwerpunkt mit den meisten Gemeinden ist, die solche Arbeitszonen haben (11 von 33 Gemeinden).

Entwicklungsschwerpunkte	Fläche der Arbeitszonen von kantonaler Bedeutung je Schwerpunkt (in Hektaren)	Arbeitszonen von kantonaler Bedeutung je Entwicklungsschwerpunkt
Freiburg und Umgebung	130	58,6%
Murten/Kerzers	16,8	7,1%
Unterer Sensebezirk	15,5	6,9%
Broye-Ebene	34,3	15,3%
Bulle und Umgebung	13,7	6,1%
Châtel-Saint-Denis	11,7	5,2%
Romont	1,7	0,8%
Total	223,7	100,0%

Tabelle 5: Gesamtfläche der Arbeitszonen von kantonaler Bedeutung (in Hektaren) im Jahr 2014, nach Entwicklungsschwerpunkt aufgeschlüsselt

Von den 223,7 ha Arbeitszonen von kantonaler Bedeutung sind 18,5 ha (8,2%) Reserven von Unternehmen. Diese Flächen konnten dank der Gespräche mit den Gemeinden erfasst werden. Die öffentliche Hand weiss jedoch nur bis zu einem gewissen Grad, was die Grundbesitzer mit ihren Grundstücken zu tun gedenken, sodass eine gewisse Unsicherheit bleibt. Diese Unsicherheit hat zur Folge, dass die Differenz zwischen der theoretischen und der tatsächlichen Verfügbarkeit nur schwer zu beziffern ist. Zudem können die Grundeigentümer ihre Pläne jederzeit ändern, was sich auf die tatsächliche Verfügbarkeit auswirkt.

Die Unterschiede zwischen den erfassten Parzellen sind relativ gross: Die durchschnittliche Grösse beträgt 1,2 ha. 88 Parzellen haben eine Fläche von weniger als 5000 m², 64 von 0,5 bis 2 ha, 28 von 2 bis 5 ha und 8 von 5 ha oder mehr (vgl. Abb. 2). Anders gesagt: 36 Parzellen (20%) umfassen über 60% der Gesamtfläche der Arbeitszonen von kantonaler Bedeutung. Es gibt somit nur wenige unbebaute grosse

Flächen. Diese Art von Reserve wird allerdings in Zukunft hauptsächlich in den strategischen Sektoren liegen müssen.

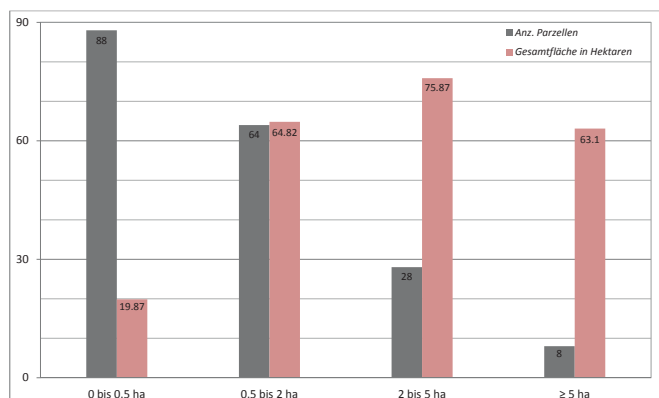


Abbildung 2: Anzahl Parzellen und Fläche der Arbeitszonen von kantonaler Bedeutung nach Grösse

Unter dem Gesichtspunkt der Eigentümerschaft der Arbeitszonen von kantonaler Bedeutung (vgl. Tab. 6) kann festgehalten werden, dass sich 82,4% der Parzellen in privatem und 16% in öffentlichem Besitz (Gemeinden, Kanton) befinden. Bei 1,6% der Parzellen (3) sind die Eigentumsverhältnisse nicht klar.

Über die Situation auf der Ebene der Entwicklungsschwerpunkte geben die Tabelle 6 und die Abbildung 3 Auskunft.

Was ganz allgemein festgestellt wurde, gilt auch für die Entwicklungsschwerpunkte: Die meisten Parzellen befinden sich in privatem Eigentum. Es zeigt sich, dass die Gemeinwesen (Kanton und Gemeinden) auf dem Markt für diese Art von Zonen keine bedeutenden Akteure sind.

Entwicklungsschwerpunkte	Eigentümer			Total (Anz. Parzellen)
	Öffentlich	Privat	Nicht bekannt	
Freiburg und Umgebung	13	76	0	89
Murten/Kerzers	6	22	0	28
Unterer Sensebezirk	3	15	0	18
Broye-Ebene	2	18	3	23
Bulle und Umgebung	4	12	0	16
Châtel-Saint-Denis	2	8	0	10
Romont	0	4	0	4
Total	30	155	3	188
Anteil	16%	82,4%	1,6%	100%

Tabelle 6: Eigentum der Parzellen in den Arbeitszonen von kantonaler Bedeutung im Jahr 2014

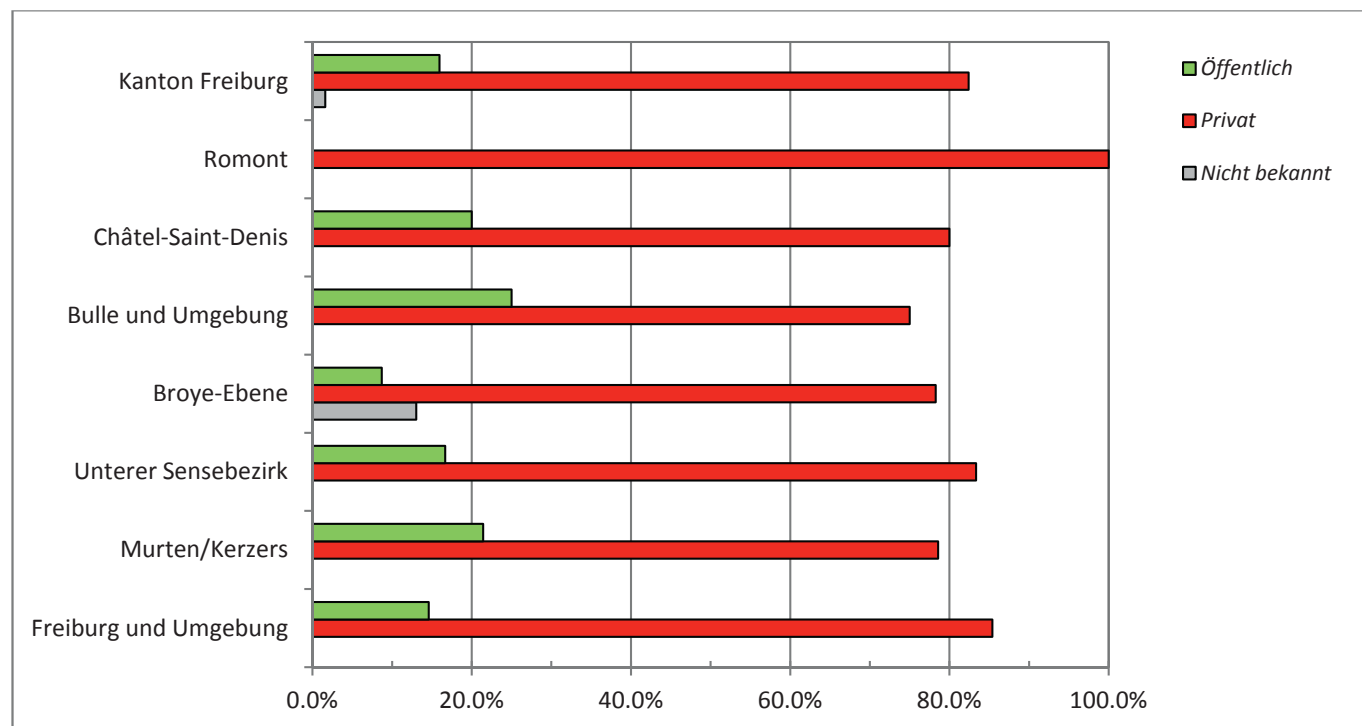


Abbildung 3: Aufteilung nach privatem und öffentlichem Besitz der Arbeitszonen von kantonaler Bedeutung je Entwicklungsschwerpunkt im Jahr 2014

Fast die Hälfte (47,5%, vgl. Tab. 7) der erfassten Flächen ist sofort verfügbar (für die Definition der Verfügbarkeit siehe Tab. 2). In absoluten Zahlen ausgedrückt sind 106,5 ha sofort verfügbar, was angesichts der Bautätigkeiten in den letzten zehn Jahren relativ viel ist (s. Kapitel 3.4). 34,5% (77,6 ha) stehen mittelfristig zur Verfügung. 14% (31,1 ha) sind langfristig verfügbar, wovon 18,5 ha Reserven von Unternehmen sind. Dem ist anzufügen, dass die Verfügbarkeit bei 8,5 ha (4% der erfassten Gesamtfläche) unklar ist.

Bei den Entwicklungsschwerpunkten gibt es recht grosse Unterschiede (Abb. 4). Im Schwerpunkt Freiburg und Umgebung ist eine grosse Fläche sofort verfügbar. Die anderen Schwerpunkte (namentlich Murten/Kerzers, Unterer Sensebezirk, Broye-Ebene) haben noch relativ viele mittelfristig verfügbare Grundstücke, wenn man sie in Beziehung zur Gesamtfläche der Arbeitszonen von kantonaler Bedeutung im jeweiligen Entwicklungsschwerpunkt setzt. Langfristig verfügbare Flächen gibt es nur noch im Schwerpunkt Freiburg und Umgebung.

Für die Planung heisst dies, dass die meisten weiter oben erwähnten Reserven rasch mobilisiert werden können, um die Nachfrage nach Boden für die Wirtschaftszweige, die in die entsprechenden Zonen passen, zu decken.

Entwicklungsschwerpunkt	Verfügbarkeit			
	Sofort	Mittelfristig	Langfristig	Nicht bekannt
Freiburg und Umgebung	70,6	22,2	31,1	6,2
Murten/Kerzers	2,9	13,9	0	0
Unterer Sensebezirk	1,9	13,6	0	0
Broye-Ebene	18,2	16,1	0	0
Bulle und Umgebung	5,1	6,3	0	2,3
Châtel-Saint-Denis	7,8	3,9	0	0
Romont	0	1,7	0	0
Total	106,5	77,6	31,1	8,5
Anteil	47,5%	34,5%	14%	4%

Tabelle 7: Verfügbarkeit je Entwicklungsschwerpunkt im Jahr 2014

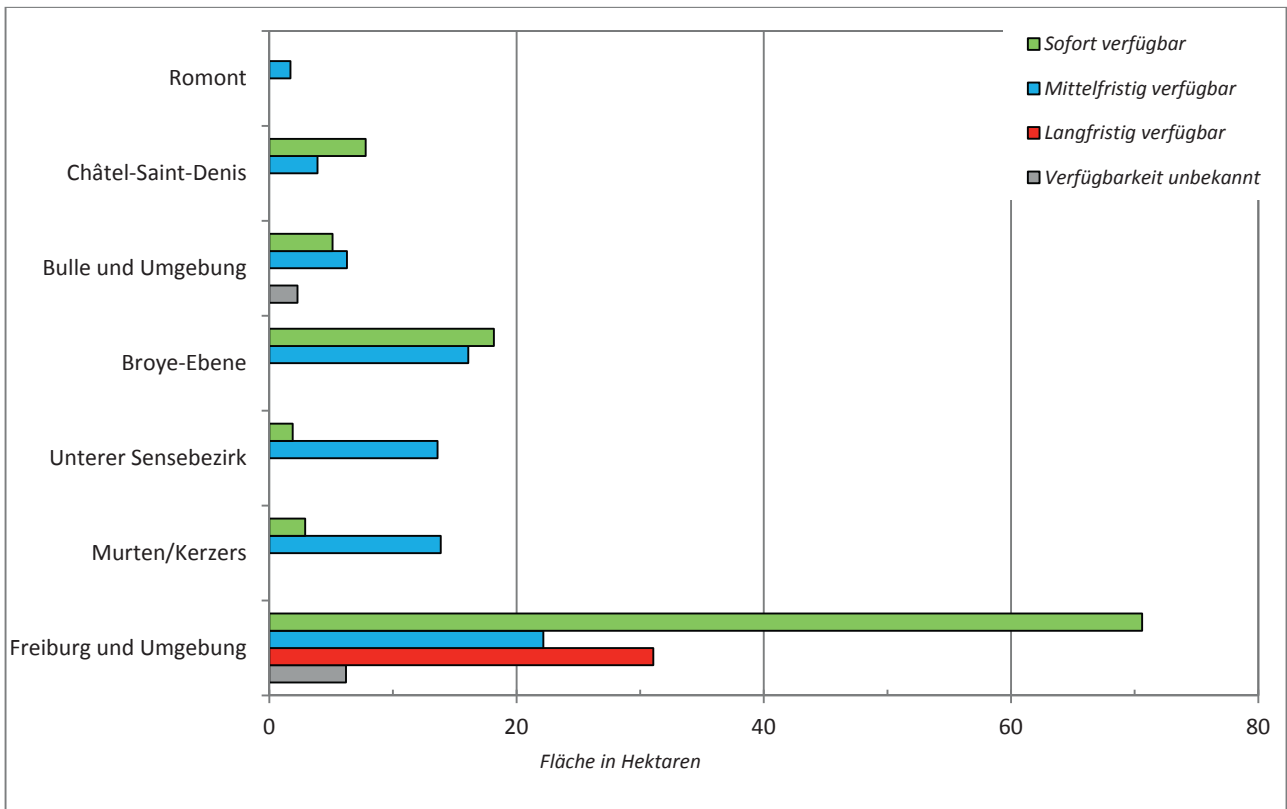


Abbildung 4: Verfügbarkeit der Arbeitszonen von kantonaler Bedeutung im Jahr 2014

3.4. Entwicklung der Arbeitszonen von kantonalen Bedeutung zwischen 2004 und 2014

In den vorangegangenen Kapiteln finden sich Erklärungen für die Entwicklung der Arbeitszonen von kantonalen Bedeutung zwischen 2004 und 2014 (Tab. 8). Ein wichtiger Aspekt für die Entwicklung ist die Einführung der strategischen Sektoren im Jahr 2011 (Tab. 9).

In Bezug auf die Arbeitszonen von kantonalen Bedeutung kann erstens festgehalten werden, dass deren Fläche zwischen 2004 und 2014 von 688,8 ha auf 223,7 ha sank. 2014 kommen 409,3 ha in den strategischen Sektoren hinzu. Dies ergibt 2014 eine Gesamtfläche von 633,0 ha, für die der Kanton eine besondere Unterstützung der wirtschaftlichen Entwicklung vorsieht. Diese Fläche ist nur geringfügig kleiner als 2004 (-55,8 ha, was einer Reduktion von etwa 8% entspricht).

Diese Zahl kann wie folgt aufgeschlüsselt werden: Von der im Jahr 2004 erfassten Fläche wurden 160,8 ha in die strategischen Sektoren integriert. 171,6 ha wurden zwischen 2004 und 2014 bebaut. 104,6 ha wurden aus dem Inventar gestrichen, weil sie nicht den Kriterien des 2011 angenommenen kantonalen Richtplans entsprachen. 8,4 ha wurden gestrichen, weil sie nicht mehr den Entwicklungserwartungen und -bedürfnissen des Kantons und der Gemeinden entsprachen. 23,4 ha wurden nicht erfasst, weil es sich um bereits bebaute Flächen auf Parzellen handelt, die teilweise noch genutzt werden können.

	2004	Entwicklung	2014
Gesamtfläche	688,8		
Neue Zonen		+7,5	
Zuteilung zu den strategischen Sektoren		-160,8	
Bebaut		-171,6	
Nicht vereinbar mit dem KantRP		-104,6	
Entspricht nicht den Bedürfnissen		-8,4	
Nicht benutzbar		-23,4	
Gesamtfläche		-461,3	223,7

Tabelle 8: Bilanz (in Hektaren) der Entwicklung der Arbeitszonen von kantonalen Bedeutung zwischen 2004 und 2014

	2004	Entwicklung	2014
Gesamtfläche	0		
Neuzuteilung der Arbeitszonen von kantonalen Bedeutung		+160,8	
Neue Flächen		+248,5	
Gesamtfläche		409,3	409,3

Tabelle 9: Bilanz (in Hektaren) der Entwicklung der strategischen Sektoren zwischen 2004 und 2014

3.5. Schlussfolgerung

Gestützt auf diese Resultate ist der Staatsrat der Meinung, dass die 2014 verfügbare Fläche – rein quantitativ betrachtet – ausreicht, um die Nachfrage der kommenden 15 Jahre relativ problemlos befriedigen zu können. Gestützt auf die 171,6 ha in Arbeitszonen von kantonalen Bedeutung, die während der betrachteten Periode (2004–2014) bebaut wurden, bleiben dem Kanton genügend Reserven in den Arbeitszonen von kantonalen Bedeutung für die nächsten 15 Jahre. Kanton und Gemeinden haben die Zonen mit anderen Worten den Bedürfnissen entsprechend bemessen.

Diese Aussage ist insofern einzuschränken, als die tatsächliche Verfügbarkeit dieser Parzellen noch genauer abgeklärt werden muss. Einige dieser Parzellen erfüllen nämlich die Kriterien der Kategorie «sofort verfügbar», ohne es tatsächlich zu sein.

Ein bedeutender Teil (64,7%) der 2014 erfassten Flächen liegen in den strategischen Sektoren. Die verfügbaren Parzellen in den strategischen Sektoren können nach heutigem Stand als mittel- bis langfristige Reserven betrachtet werden. Die öffentliche Hand hat noch eine grosse Planungs- und Förderungsarbeit vor sich, um diese Flächen für die gewünschten wirtschaftlichen Tätigkeiten zur Verfügung stellen zu können. Mit diesen Arbeiten soll erreicht werden, dass die adäquaten Unternehmen rasch eine Baubewilligung erhalten, sobald die Arbeitszone genehmigt und rechtskräftig ausgeschrieben wurde. Das heisst, indem die öffentliche Hand vor der Einzonung ein kohärentes städtebauliches Konzept ausarbeitet und Massnahmen trifft, um Blockaden wegen Fragen des Grundeigentums zu verhindern, wird ein Gesuchsteller auf keines der Hindernisse treffen, die sonst üblich sind.

Mit der Einführung der strategischen Sektoren wurden zudem grosse Flächen umdisponiert (2014: rund 248,5 ha). Dadurch sind die Landreserven deutlich besser gelegen. Sie befinden sich in der Nähe von leistungsfähigen Infrastrukturen und sie sind entsprechend für den privaten und den öffentlichen Verkehr gut erschlossen. Die Mehrheit der Flächen in den strategischen Sektoren ist nur mittel- bis langfristig verfügbar.

Ein grosser Teil der Arbeitszonen von kantonaler Bedeutung (ca. 100 ha) ist sofort verfügbar und kann somit die kurzfristige Nachfrage befriedigen. Diese Reserve kann ohne Verzug für die Bedürfnisse der Wirtschaft mobilisiert werden.

Die vorangegangenen Beobachtungen wurden aus dem Gesichtspunkt der Raumplanung gemacht. Aus diesem Blickwinkel hängt die Verfügbarkeit eines Grundstücks ausschliesslich von der Nutzungszone und der Erschliessung ab (vgl. Tab. 1). Anders gesagt: Wenn eine Parzelle rechtmässig eingezont und auch erschlossen ist, ist sie aus Sicht der Raumplanung sofort verfügbar. Die Beurteilung aus Sicht des Immobilienmarkts kann jedoch eine andere sein. So kommt es, dass ein wesentlicher, aber schwierig zu beziffernder Teil der Arbeitszonen, die nach raumplanerischen Gesichtspunkten sofort verfügbar sind, in der Praxis nicht unmittelbar genutzt werden können. Die Zweckbestimmung des Bodens nach Zonennutzungsplan (theoretische Verfügbarkeit) und die Pläne der Grundeigentümerschaft (tatsächliche Verfügbarkeit) müssen nicht deckungsgleich sein. Oft haben die Gemeinwesen und die Grundeigentümer entgegengesetzte Interessen. In solchen Fällen ist es schwierig für die öffentliche Hand, das Privatgrundstück verfügbar zu machen bzw. den Eigentümer dazu zu bringen, das Grundstück zu bebauen oder es zu einem attraktiven Preis zu verkaufen. Diese Situation lässt sich unter anderem mit den Reserven der Unternehmen, der Baulandhortung oder mit zu hoch angesetzten Verkaufspreisen erklären.

Diese Problematik ist wichtig und würde zweifellos eine vertiefte Analyse verdienen, umso mehr, als die Situation seit dem Inkrafttreten des teilrevidierten Bundesgesetzes über die Raumplanung (RPG) noch komplexer ist (siehe Kapitel 6). Das neue Bundesrecht ermuntert die Behörden nämlich, die Arbeitszonen anders zu verwalten: Sie sollen vermehrt auf die Ursachen einwirken, die dazu führen, dass ein theoretisch verfügbares Grundstück faktisch nicht verfügbar ist, und sie sollen die Attraktivität dieser Grundstücke erhöhen. Die Behörden können sich nicht mehr darauf beschränken, neue Grundstücke in die Arbeitszone einzuzonen. Mit dem geänderten RPG müssen die Massnahmen auf die Grundstücke, die bereits rechtskräftig in der Arbeitszone sind, konzentriert werden. Nun muss dringend auf die Verringerung der Differenz zwischen der theoretischen und tatsächlichen Verfügbarkeit hingewirkt werden, indem die tatsächliche Verfügbarkeit der rechtmässig ausgeschiedenen Grundstücke verbessert wird. Hierfür müssen alle Arbeitszonen detaillierter analysiert und die tatsächliche Verfügbarkeit bestimmt werden. Noch müssen die Instrumente für eine bessere Verfügbarkeit der rechtmässig ausgeschiedenen Grundstücke genau bestimmt werden. Zudem sind die (namentlich finanziellen) Folgen dieser Massnahmen abzuklären.

4. Umsetzung der aktiven Bodenpolitik

4.1. Allgemeines

Die aktive Bodenpolitik dient ausschliesslich der Entwicklung der Arbeitszonen von kantonaler Bedeutung und der strategischen Sektoren. Sie ist behördenverbindlich, weil deren Ziele, Grundsätze zum Standort und Grundsätze zur Koordination im Mai 2011 vom Staatsrat verabschiedet und in den kantonalen Richtplan eingetragen wurden (siehe Kapitel 2).

Bedeutende Entwicklungen prägten die Umsetzung der aktiven Bodenpolitik seit der Verabschiedung des Textes des kantonalen Richtplans. Diese Entwicklungen waren strategischer und operativer Natur.

Die Entwicklungen strategischer Natur sind vor allem auf den Kanton zurückzuführen. Dieser legte ein besonderes Augenmerk auf die strategischen Sektoren. Er führte Grundlagenstudien durch und organisierte im Oktober 2013 einen runden Tisch zur aktiven Bodenpolitik.

Aus operativer Sicht unterstützte der Kanton die Massnahmen der Projektträger (Regionen und Gemeinden) durch einen finanziellen Beitrag und durch regelmässige technische Unterstützung. Die kantonalen Dienststellen haben gewisse dieser Projekte, weil es nötig war, prioritär unterstützt (z. B. Nespresso in Romont).

Thema des folgenden Kapitels sind die Beiträge des Kantons für die Umsetzung der aktiven Bodenpolitik seit der Annahme des kantonalen Richtplans. Der Staatsrat will in diesem Kapitel aufzeigen, wie er die Instrumente für die Verwaltung der strategischen Sektoren und Arbeitszonen von kantonaler Bedeutung bereitzustellen gedenkt. Damit gibt er auch eine konkrete Antwort auf die Forderung 3 der Postulanten.

4.2. Kantonale Grundlagen

Der Kanton hat vor allem in Form von Grundlagen zur aktiven Bodenpolitik beigesteuert. Die Studien für die strategischen Sektoren hat er direkt geleitet. Die anderen Studien unter der Leitung der Regionen und Gemeinden hat der Kanton technisch und finanziell unterstützt.

In einer ersten Etappe legte der Kanton in Absprache mit den betroffenen Regionen und Gemeinden die Betrachtungsperimeter der strategischen Sektoren fest. Diese Betrachtungsperimeter sind nicht behördenverbindlich und definieren noch keine Nutzung. Mit diesen Perimetern wird den betroffenen Instanzen vielmehr angezeigt, wo Studien für die Entwicklung dieser Sektoren sinnvoll sind.

Gestützt auf die Betrachtungsperimeter haben denn auch die meisten Regionen und Gemeinden Studien in Angriff genom-

men, um die Machbarkeit des betroffenen strategischen Sektors zu analysieren, die Grenzen des Perimeters genauer zu bestimmen oder auch um die Massnahmen im Bereich der Mobilität festzulegen, die für die Erschliessung des Sektors nötig sind. Die Regionen und Gemeinden konnten so bereits grosse Fortschritte in der Planung und Verwirklichung der strategischen Sektoren erzielen. Bei gewissen Sektoren, bei denen Parzellen bereits als Arbeitszone ausgeschieden wurden, wurde der Boden bereits aufgewertet. In mehreren Sektoren (En Raboud, Birch, Planchy, Bahnhof Freiburg) waren so operative Massnahmen möglich.

Für den Sektor Löwenberg hat das Bau- und Raumplanungsamt (BRPA) eine Machbarkeitsstudie geleitet und finanziert. Die auf der Grundlage dieser Studie bestimmten Grundsätze werden in den regionalen Richtplan des Seebezirks integriert werden, damit sie für die Behörden verbindlich sind. Mit diesen Studien konnten zudem zahlreiche technische und grundeigentumsbedingte Schwierigkeiten identifiziert werden.

Für den Sektor Rose de la Broye wurden Studien zur Mobilität und zur industriellen Ökologie durchgeführt. Diese fachspezifischen Studien werden demnächst im Rahmen einer Machbarkeitsstudie zusammengefasst werden. Der Kanton trägt einen bedeutenden Teil der Kosten über die Neue Regionalpolitik (NRP). Der Kanton unterstützt ausserdem die Region und die Gemeinden ganz direkt bei ihren Arbeiten.

Für den Sektor Birch wurde ein städtebauliches Konzept erstellt. Die Studie, die als Grundlage für das Konzept diente, wurde vom Kanton im Rahmen der NRP mitfinanziert.

Für den Sektor Planchy wurde eine Machbarkeitsstudie realisiert. Die daraus abgeleiteten Grundsätze werden im Richtplan der Agglomeration MOBUL übernommen werden. Auch an dieser Studie hat sich der Kanton über die NRP finanziell beteiligt.

Nicht zuletzt hat das BRPA auch eine Studie über die Bewirtschaftung der Liegenschaften und Finanzen der strategischen Sektoren geleitet und finanziert. Die Resultate dieser Studie wurden anlässlich des runden Tisches zur aktiven Bodenpolitik vorgestellt, den der Kanton im Oktober 2013 organisierte (vgl. Kapitel 4.2).

Teil dieser Studie waren namentlich eine Analyse der aktuellen Grundlagen der aktiven Bodenpolitik und eine Multi-kriterienanalyse aller strategischen Sektoren. Damit konnten vor dem Hintergrund der heute geltenden rechtlichen Grundlagen und des aktuellen kantonalen Richtplans die Diversität aufgezeigt und die verschiedenen Situationen miteinander verglichen werden.

Hauptziel der Studie war, Modelle für die Bewirtschaftung der Liegenschaften und Finanzen der strategischen Sektoren zu entwickeln, wofür auch die Erfahrungen der Kantone

Waadt und Genf herangezogen wurden. Auf dieser Grundlage wurden zwei Modelle ausgearbeitet. Bei den vorgesehenen Strukturen unterschieden sich die beiden Modelle recht deutlich voneinander, doch verfolgen beide dasselbe Ziel.

Das erste Modell (Abb. 5), das auf dem Genfer Modell aufbaut, sieht eine zentrale Struktur für die Verwaltung vor. In diesem Modell bestimmt der Staatsrat beispielsweise über einen Beschluss direkt die Aufgaben dieser Struktur. Diese Struktur wäre befugt, die strategischen Sektoren zu planen, Land zu erwerben, die Erschliessung zu finanzieren und für die Förderung der strategischen Sektoren zu sorgen. Sie hätte ausserdem die Aufgabe, die langfristige Verwaltung der strategischen Sektoren sicherzustellen. Es müsste eigens eine Organisation für einen effizienten Austausch zwischen der Kantonsverwaltung und dieser neuen Struktur geschaffen werden. Darüber hinaus müsste diese Struktur über einen relativ bedeutenden Fonds verfügen können, um gemäss ihrem Auftrag die Grundinvestitionen verwirklichen zu können.

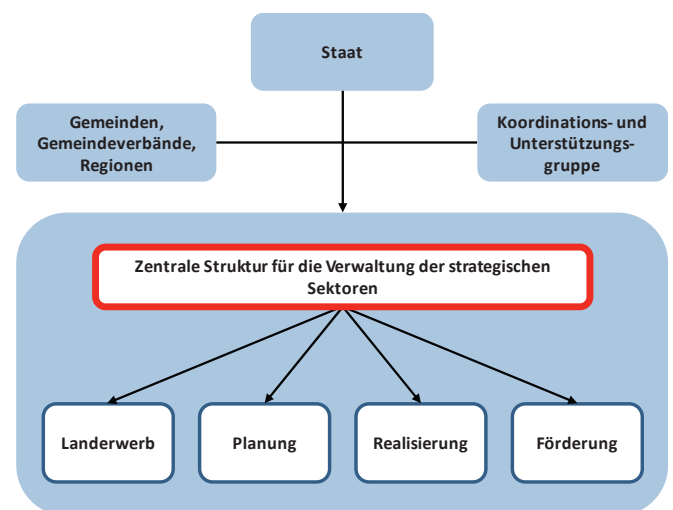


Abbildung 5: Zentrales Modell für die Bewirtschaftung der Liegenschaften und Finanzen der strategischen Sektoren

Das zweite, dezentrale Modell (Abb. 6), das an das Waadtländer Modell angelehnt ist, hat die Feststellung zum Ausgangspunkt, dass die Gemeinwesen nur sehr begrenzt einen direkten Zugriff auf die Grundstücke in den strategischen Sektoren haben. Deshalb sollen nach diesem Modell die Grundeigentümer sektorenweise in einer unabhängigen Struktur vereint werden. Diese Struktur hätte die Aufgabe, die strategischen Sektoren gemäss kantonalen Grundsätzen und Zielen zu planen, zu verwirklichen und zu fördern.

Als Möglichkeit sieht dieses Modell Baulandumlegungs-gesellschaften zur Vereinigung der Grundeigentümerschaft vor. Es handelte sich um eine öffentliche Körperschaft unter der Oberaufsicht des Staats, um die Interessen der Grundeigentümer einerseits und die öffentlichen Interessen andererseits im Rahmen eines Projekts für die Verwertung der Grundstücke unter einen Hut zu bringen. Sobald die Genos-

senschaft ihre Aufgabe erfüllt hat, sobald also die Landumlegungen abgeschlossen, die Grundstücke erschlossen und für die Ansiedlung von Unternehmen bereit sind, würde die Verwaltung des strategischen Sektors für dessen langfristige Nutzung von einer neuen, dauerhaften Struktur übernommen.

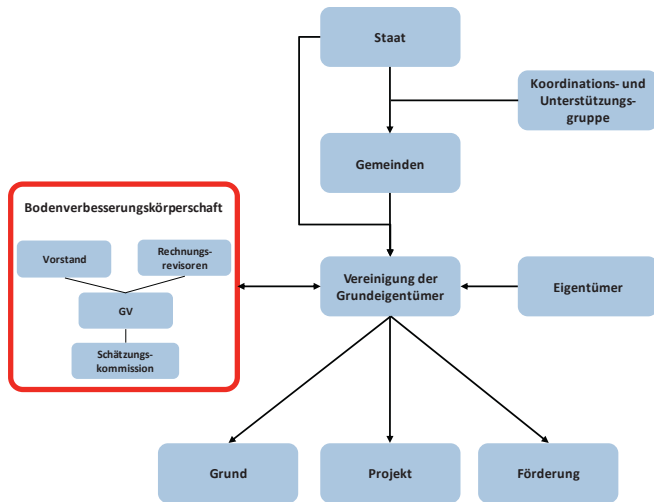


Abbildung 6: Dezentrales Modell für die Bewirtschaftung der Liegenschaften und Finanzen der strategischen Sektoren

Die Studie kommt zum Schluss, dass das dezentrale Modell im Freiburger Kontext (die öffentliche Hand besitzt kaum ein Grundstück, günstige Raumplanungskultur, adäquate Rechtsnormen, beschränkte finanzielle Ressourcen der öffentlichen Hand usw.) vorzuziehen sei. Mit Anpassungen des geltenden Rechts könnte mit diesem Modell unter anderem vermieden werden, dass Grundeigentümer jegliche Entwicklung blockieren, weil sich diese nicht am Projekt der öffentlichen Hand beteiligen wollen, und es könnte gleich-

zeitig sichergestellt werden, dass die Interessen der Grundeigentümerschaft nicht übergangen werden. Mit diesem Modell würde den Grundeigentümern ausserdem eine wichtige Rolle zuteil bei der Finanzierung der für die Entwicklung des Sektors nötigen Infrastrukturen. Auf diese Weise würde die Finanzierung nicht alleine auf der öffentlichen Hand lasten, sondern über den Mehrwert dank der raumplanerischen Massnahmen sichergestellt. Technisch gesehen heisst dies, dass die Sicherheiten dank des Verfahrens, das von der Baulandumlegungsgenossenschaft geführt wird, ausreichen, um bei einer Bank einen Kredit für die Finanzierung der Erschliessung zu erhalten. Die Mitglieder der Genossenschaft zahlen den Kredit zurück, wenn sie den Mehrwert infolge der raumplanerischen Massnahmen (Einzonung und Erschliessung des Sektors) erzielen.

4.3. Kantonsbeiträge

Der Kanton hat mehrere Projekte für die strategischen Sektoren und die Arbeitszonen von kantonaler Bedeutung finanziell unterstützt. Diese Unterstützung erfolgte mehrheitlich im Rahmen der Neuen Regionalpolitik in Form von A-fonds-perdu-Beiträgen oder von zinslosen Darlehen mit bis zu 15-jähriger Laufzeit. Mit dieser Unterstützung war es möglich, die Groberschliessung zu verwirklichen, Land zu erwerben und die für die Entwicklung der Grundstücke nötigen Planungsstudien durchzuführen. Dem ist anzufügen, dass zwei Studien vollständig vom BRPA finanziert wurden.

In der nachfolgend abgebildeten Tabelle 10 sind alle Aktionen und Projekte aufgeführt, die der Kanton nach den Vorgaben des KantRP und gemäss den Gesuchen der Projektträger ganz oder teilweise finanziert hat.

Jahr	Typ der Arbeitszone	Name der Zone/ des Sektors	Finanzierungsquelle	Art der Finanzierung	Art des Projekts	Gesamtkosten des Projekts	Beiträge	
							Kanton	Bund
2010	Strategische Sektoren	Birch (Düdingen)	Neue Regionalpolitik	Zinsloses Darlehen für 15 Jahre	Erschliessung	6 320 000	1 081 811	1 081 811
2011	Arbeitszonen von kantonaler Bedeutung	Kerzers	Neue Regionalpolitik	Zinsloses Darlehen für 15 Jahre	Landerwerb	8 510 000	2 837 000 (noch nicht ausbezahlt)	0
2011	Arbeitszonen von kantonaler Bedeutung	Châtel-Saint-Denis	Neue Regionalpolitik	Zinsloses Darlehen für 15 Jahre	Landerwerb/ Erschliessung	7 165 000	2 000 000	0
2012	Strategische Sektoren	Raboud (Romont)	Neue Regionalpolitik	Zinsloses Darlehen für 15 Jahre	Landerwerb	2 010 000	658 636	658 638
2008	Strategische Sektoren	Unmittelbare Umgebung des Autobahnanschlusses Freiburg Süd	Neue Regionalpolitik	A-fonds-perdu-Beitrag	Studie	300 000	43 396	0
2012	Strategische Sektoren	Planchy (Bulle, Vuadens)	Neue Regionalpolitik	A-fonds-perdu-Beitrag	Studie	31 496	15 000	0
2012	Strategische Sektoren	Birch (Düdingen)	Neue Regionalpolitik	A-fonds-perdu-Beitrag	Studie	25 000	10 000	0

Jahr	Typ der Arbeitszone	Name der Zone/ des Sektors	Finanzierungsquelle	Art der Finanzierung	Art des Projekts	Gesamtkosten des Projekts	Beiträge	
							Kanton	Bund
2012	Strategische Sektoren	Rose de la Broye (Estavayer-le-Lac, Sévaz, Les Montets, Lully)	Neue Regionalpolitik	A-fonds-perdu-Beitrag	Studie	43 200	18 800	0
2013	Strategische Sektoren	Planchy (Bulle, Vuadens)	Neue Regionalpolitik	A-fonds-perdu-Beitrag	Studie	35 316	Noch nicht ausbezahlt	0
2013	Strategische Sektoren	Löwenberg (Murtten, Muntelier)	BRPA	Voranschlag BRPA	Studie	48 140	48 140	0
2013	Strategische Sektoren	Alle strategischen Sektoren	BRPA	Voranschlag BRPA	Studie	50 268	50 268	0
Total						24 538 420	6 763 051	1 740 449

Tabelle 10: Kantonale Beiträge im Rahmen der aktiven Bodenpolitik

4.4. Runder Tisch zur aktiven Bodenpolitik

Ein wichtiger Beitrag des Kantons war die Organisation eines runden Tisches zur aktiven Bodenpolitik. Dieser fand am 4. Oktober 2013 statt. Der runde Tisch stand unter der Leitung des Steuerungsausschusses für die aktive Bodenpolitik und hatte in erster Linie zum Ziel, alle Parteien, die in der Entwicklung der strategischen Sektoren involviert sind, zusammenzubringen und eine Bestandesaufnahme der bisherigen Arbeiten vorzunehmen.

Es nahmen rund fünfzig Personen am runden Tisch teil. Diese konnten bei dieser Gelegenheit ihre Standpunkte darlegen und sich über die Arbeiten von Kanton, Regionen und Gemeinden informieren.

Im Verlauf des runden Tisches wurden drei Hauptthemen behandelt (Rolle der verschiedenen Akteure, Studie über die Bewirtschaftung der Liegenschaften und Finanzen, Planung der strategischen Sektoren). Im Anschluss daran wurde auch eine Umfrage durchgeführt, um die Bedürfnisse der Teilnehmenden im Bereich der Entwicklung der strategischen Sektoren zu ermitteln.

Das Umfrageergebnis wurde im Frühjahr 2014 analysiert. Dabei stellte sich heraus, dass die bis dahin vom Kanton durchgeführten Arbeiten im Sinne der verschiedenen Partner waren. Die Umfrage ergab zudem, dass auf allen Stufen der Umsetzung noch zusätzliche Anstrengungen nötig sind, um die Funktionsweise der aktiven Politik zu verbessern. Die Rolle der verschiedenen Partner wird neu definiert werden müssen. Und schliesslich wurde ersichtlich, dass eine strengere Kontrolle nötig ist, um sicherzustellen, dass die Aufwertung der strategischen Sektoren den Grundsätzen des kantonalen Richtplans entspricht. Die Vorgaben zur Qualität der Sektoren (Art der Arbeitsplätze, Nutzungsdichte, öffentliche Räume usw.) können nur erreicht werden, wenn sämtliche Aspekte, die einen Einfluss auf die Siedlungsentwicklung der strategischen Sektoren haben (Grund, Planung, Finanzierung, Förderung usw.), besser kontrolliert werden. Zurzeit ist diese Kontrolle nichts anderes als ein ehrgeiziges Ziel, für dessen Erreichung die komplexen Prozesse für die Planung

und Besiedlung der Sektoren genauer bestimmt und formell festgehalten werden müssen.

5. Kriterien für die Erschliessung der strategischen Sektoren

Im kantonalen Richtplan ist genau definiert, welche Kriterien für eine gute Erschliessung der strategischen Sektoren erfüllt sein müssen. Diese Kriterien, die in allen Schritten der Planung für die strategischen Sektoren zwingend beachtet werden müssen, lauten wie folgt (Kapitel «Siedlung und Ausstattung», Thema «4. Arbeitszonen und kantonale Bodenpolitik»):

«Die strategischen Sektoren müssen:

- > in einem Sektor gelegen sein, der in ein attraktives Langsamverkehrsnetz eingebunden ist, unter Berücksichtigung der Sicherheitsaspekte im Bereich des Verkehrs oder in anderen Bereichen sowie der Aspekte des Wohlbefindens und des Komforts;
- > in einem Sektor gelegen sein, der mindestens eine ÖV-Erschliessungsqualität der Stufe C aufweist oder vorsieht und über eine Kapazität der Stufe β für den motorisierten Individualverkehr gemäss kantonalem Verkehrsplan verfügt sowie die Einhaltung der Bestimmungen des Umweltschutzes (Luft, Lärm) garantiert;
- > mit Instrumenten versehen sein, die eine nachhaltige Planung der Mobilität zulassen (Verkehrspläne der Unternehmen, Parkplatzbewirtschaftung, ...);
- > durch eine Zufahrtsstrasse erschlossen sein, die keine Wohnzone durchquert oder dann in einem Sektor gelegen sein, der eine Erschliessung durch den öffentlichen Verkehr der Stufe A oder B, gemäss kantonalem Verkehrsplan aufweist;
- > wo technisch und finanziell vertretbar die notwendige Landreserve für einen Eisenbahnanschluss vorsehen; andernfalls Umschlagmöglichkeiten Bahn-Strasse in den umliegenden Bahnhöfen ermöglichen».

Mit diesen Kriterien soll gezeigt werden, wie die Siedlungsentwicklung der Arbeitszonen auf sinnvolle Weise und im Sinne der nachhaltigen Entwicklung gesteuert werden kann, indem strenge Vorgaben für die Verkehrserschliessung erfüllt werden.

6. Revision des RPG und deren Folgen für die Planung der Arbeitszonen

Das Inkrafttreten am 1. Mai 2014 des revidierten Bundesgesetzes über die Raumplanung (RPG), das am 13. März 2013 vom Schweizer Stimmvolk angenommen wurde, und die Änderung der Raumplanungsverordnung (RPV) haben weitreichende Folgen – auch für die Aufwertung der strategischen Sektoren und der Arbeitszonen von kantonaler Bedeutung. Dies gilt so lange, bis die neuen kantonalen Instrumente (kantonaler Richtplan und Gesetz zur Mehrwertabgabe) vom Bund genehmigt wurden, was 2019 der Fall sein sollte. Ab 2019 wird der Kanton über einen neuen KantRP verfügen, sodass er sich auf neue Grundsätze stützen können, um die Entwicklung der Arbeitszonen zu fördern.

Die grösste Auswirkung des neuen Bundesrechts ist das Bauzonenmoratorium, das ab sofort gilt und kaum Spielraum lässt. Konkret bedeutet dies, die Fläche der Arbeitszonen kann nur vergrössert werden, wenn dies anderswo in der Gemeinde oder im Kanton durch die Auszonung einer gleich grossen Fläche kompensiert wird. Dies hat weitreichende Folgen für die Bewirtschaftung der Arbeitszonen. Erst mit der für 2019 geplanten Annahme des neuen KantRP wird das Moratorium aufgehoben werden.

Nach der Genehmigung des KantRP durch den Bund und dem Inkrafttreten der neuen kantonalen Rechtsnormen (RPBG und Gesetz zur Mehrwertabgabe) wird der Kanton über neue Instrumente für die Entwicklung der Arbeitszonen verfügen. Im Rahmen der Arbeiten für die Gesamtrevision des kantonalen Richtplans wird der Staatsrat den Bedarf an Arbeitszonen für die kommenden 20 Jahre darlegen müssen. Im kantonalen Richtplan werden neue Kriterien für die Dimensionierung der Arbeitszonen definiert werden müssen. Das RPG verlangt auch, dass die Arbeitszonen mindestens auf der Stufe Region verwaltet werden. Die entsprechenden Modalitäten werden ebenfalls in der kantonalen Planung festgelegt werden müssen. Mit Bezug auf die Vorgaben des Bundes wird der Kanton versuchen, einen vernünftigen Spielraum zu bewahren und einen Rahmen festzulegen, in welchem die Eigenheiten des Kantons und die politischen, wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Herausforderungen für die massgebende Periode (2019–2030) berücksichtigt werden können.

7. Schlussfolgerung

Wir ersuchen Sie, den Bericht zur Kenntnis zu nehmen.

Rapport 2014-DAEC-85

19 août 2014

du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat 2013-GC-20 [2024.13] Denis Grandjean – Transport et importation de bois et matériaux de construction – prise en compte des coûts environnementaux

Nous avons l'honneur de vous présenter le rapport faisant suite au postulat Denis Grandjean concernant la prise en compte des coûts environnementaux lors du transport et de l'importation de bois et matériaux de construction.

1. Résumé du postulat

Par postulat déposé et développé le 14 mai 2013, le député Denis Grandjean a relevé que les entreprises suisses et notamment fribourgeoises, actives dans la production et la transformation de bois pour l'industrie et la construction, souffrent actuellement d'une très forte concurrence de la part des fournisseurs de bois en provenance des marchés étrangers, principalement des pays de l'ancien bloc de l'Est. Ce phénomène est accru avec la force du franc suisse. L'industrie suisse du bois risque de disparaître dans les prochaines années.

Le canton de Fribourg a choisi comme stratégie de se profiler comme le champion de la construction zéro-carbone. Il est à prévoir qu'à moyen terme, le secteur de la construction va de plus en plus intégrer le bois comme matériau de construction, et notamment le bois suisse en raison de son impact nettement plus faible en matière de transport. Dans cette mesure, il serait regrettable que la demande en bois indigène augmente à moyen terme alors que les entreprises suisses auraient disparu par manque de soutien à court terme.

Compte tenu des accords passés au niveau international, l'industrie du bois suisse ne peut pas être subventionnée. Aussi, il faut prendre en considération la piste du bilan environnemental, notamment le bilan carbone, qui pourrait offrir un soutien fort au bois suisse, en valorisant son impact relativement faible.

A défaut de pouvoir imposer du bois suisse dans les marchés privés de la construction, le député Denis Grandjean demande d'étudier, dans les marchés publics, la prise en considération de fournitures privilégiant le bois suisse.

Au lieu d'être strictement comparé au niveau du prix au m³, la fourniture de bois devrait être comparée en incluant, en plus du prix du marché, un coût du bilan carbone lié au m³ et à la distance de transport de bois depuis son lieu d'exploitation. Le coût carbone devrait faire l'objet d'une ordonnance fondée

sur une mise à jour périodique du coût par m³ et par km. Le fournisseur devrait certifier la provenance géographique et le prix serait augmenté de l'impact du bilan carbone.

Cette manière de procéder favoriserait le bois suisse, tout en restant dans une stricte évaluation économique et concurrentielle. Ce faisant, le canton de Fribourg marquerait ainsi sa volonté d'inclure, dans le marché test de la fourniture du bois, une vraie prise en compte des facteurs environnementaux, avec la possibilité de l'élargir ultérieurement à d'autres types de matériaux (verre notamment).

2. Rapport du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat souhaite tout d'abord rappeler brièvement les buts des marchés publics, de même que leur cadre légal.

2.1. Buts

Les règles sur les marchés publics ont pour but:

- > d'assurer une concurrence efficace entre les soumissionnaires;
- > de garantir l'égalité de traitement à tous les soumissionnaires et d'assurer l'impartialité de l'adjudication;
- > d'assurer la transparence des procédures de passation des marchés;
- > de permettre une utilisation parcimonieuse des deniers publics.

Le soutien à certains secteurs de l'économie, aux produits nationaux ou encore aux entreprises locales ne figure pas dans les buts des marchés publics (à ce sujet, cf. également réponse du CE du 17 décembre 2013 à la question des députés Didier Castella/Nadine Gobet «Emploi et production locale: Ecologie, formation, qualité, traçabilité, des critères d'adjudication des marchés publics peu utilisés dans le canton de Fribourg?», 2013-CE-30). Au contraire, les pouvoirs adjudicateurs doivent s'assurer que la libéralisation des marchés prévue par la législation en matière de marchés publics ne soit pas entravée par des mesures protectionnistes.

2.2. Bases légales

Les marchés publics sont régis par:

- > La loi fédérale sur le marché intérieur (LMI) qui oblige les cantons et les communes à publier leurs marchés de grande importance et qui interdit la discrimination entre les soumissionnaires, notamment en raison de leur domicile/siège en Suisse;
- > L'Accord sur les marchés publics (AMP), conclu entre la Suisse et l'Union européenne dans le cadre des accords OMC. L'AMP fixe les critères d'après lesquels certains marchés doivent faire l'objet d'un appel d'offres international. Il vise à garantir des procédures transparentes et les conditions les plus efficaces possibles (surtout le meilleur marché) pour l'adjudication des marchés. Plus particulièrement, l'article III AMP, relatif au principe du «traitement national», règle le traitement à appliquer aux produits et services importés en Suisse depuis le territoire d'un état membre et instaure l'obligation, pour le pouvoir adjudicateur communal, cantonal ou fédéral, d'accorder, au-dessus de certains seuils, un traitement au moins aussi favorable aux produits et services en provenant d'un état membre que celui qu'il accorde à ses propres produits et services. Il s'agit ni plus ni moins d'une interdiction de favoriser les produits et services nationaux/locaux par rapport à ceux importés depuis le territoire d'un autre état membre;
- > L'accord intercantonal en matière de marchés publics (AIMP), qui exécute l'AMP et harmonise les législations cantonales;
- > La loi cantonale sur les marchés publics (LMP) qui assujettit les marchés publics des communes aux mêmes règles que les marchés de l'Etat et qui détermine les autorités de recours;
- > Le règlement fribourgeois sur les marchés publics (RMP) qui donne les détails pour l'application de l'AIMP, notamment les types de procédure en fonction de valeurs-seuils des marchés.

L'article 30 RMP prévoit que le marché mis en concurrence doit être adjugé au soumissionnaire ayant présenté l'offre économiquement la plus avantageuse. Il ne s'agit pas forcément de l'offre la moins chère, mais de celle qui répond le mieux aux critères d'adjudication tant monétaires que non monétaires (qualitatifs) préalablement définis.

Les critères suivants peuvent en particulier être pris en considération: la qualité, le prix, les délais, les coûts d'exploitation, le service après-vente, le développement durable, la convenance de la prestation, la valeur technique, la formation d'apprentis, l'esthétique, l'assurance-qualité, la créativité et l'infrastructure. L'adjudication de biens largement standardisés peut également intervenir exclusivement selon le critère du prix le plus bas.

En mentionnant spécifiquement le développement durable comme critère d'adjudication, le règlement fribourgeois sur les marchés publics (RMP) va plus loin que la législation intercantonale et internationale en la matière, tout au moins dans leur version actuelle. A noter en effet qu'en 2012, l'AMP a fait l'objet d'une révision au niveau de l'OMC, révision qui entraînera une modification des législations cantonales et fédérale en matière de marchés publics. Suite aux modifications intervenues sur le plan européen, un groupe de travail composé de représentants de la Confédération et des cantons a planché sur une révision simultanée de la législation fédérale et intercantonale. La mise en consultation des textes révisés est prévue dans le courant de l'automne 2014 et le canton de Fribourg sera amené à se déterminer sur ceux-ci. Les nouvelles dispositions prévoient, entre autres, une plus grande flexibilité par rapport au critère du prix, avec la reconnaissance du fait que les préoccupations environnementales doivent jouer un rôle plus important dans les marchés publics.

2.3. Marchés publics et protection de l'environnement

Le développement durable, inscrit dans la constitution fribourgeoise, est un concept relativement récent dans le domaine des marchés publics. Les législations européennes et suisses ont abordé ce thème au milieu des années 2000 en autorisant l'intégration de critères environnementaux et sociaux dans les processus d'adjudication. Le canton de Fribourg a mis en place des démarches dans ce sens, par le biais de sa stratégie «Développement durable». Parmi ces démarches, on peut notamment citer la mise en place de critères durables spécifiques pour l'achat d'enveloppes et de papier.

Les achats sont dits durables lorsqu'ils intègrent des critères de performances environnementales et sociales. Les procédures classiques d'achat n'intègrent souvent que le prix: l'achat au moins disant ou au prix le plus bas. Les procédures d'achat évoluent et incluent d'autres critères que le prix comme la qualité, le délai et les critères environnementaux. On parle dès lors d'offre économiquement la plus avantageuse.

Le critère du respect de l'environnement étant un critère étranger à la soumission, la jurisprudence ne l'a pas admis sans réserves, en particulier lorsque l'autorité adjudicatrice entend se fonder sur la distance à effectuer entre le siège du soumissionnaire et le lieu de la prestation. Un tel critère apparaît en effet comme de nature à pénaliser les offreurs externes. La question des distances à parcourir a parfois également été utilisée dans le cadre de critères libellés d'une autre manière (connaissance des circonstances locales, service après-vente) et cela a suscité les mêmes hésitations. Bien que jugé par d'aucuns comme clairement discriminatoire et donc inadmissible, le critère des distances de déplacement des soumissionnaires, qualifié d'écologique, a été admis par certaines juridictions. Le Tribunal fédéral est d'ailleurs

également d'avis qu'il n'est pas forcément incompatible avec le principe d'égalité de traitement de prendre en compte la distance de déplacement, lorsque la prestation de transport est considérable. Le Tribunal fédéral a en effet jugé que si le pouvoir adjudicateur ne pouvait pas prendre en compte les distances de déplacement lorsque la prestation de transport était secondaire, respectivement unique, ce afin d'éviter une discrimination des offreurs externes, une telle prise en compte était en revanche justifiée, et même souhaitable, lorsque les déplacements jusqu'au lieu où la prestation devait être effectuée étaient nombreux et se déroulaient sur une longue période.

L'admissibilité d'un sous-critère du respect de l'environnement ne prenant en compte que la longueur des trajets à parcourir entre l'atelier des entreprises soumissionnaires et le chantier a également fait l'objet de jurisprudence. Dans la mesure où le trajet en cause se déroule sur une longue période, le critère du respect de l'environnement est indiqué lorsqu'il est combiné avec d'autres aspects (par exemple, la prise en considération de la charge polluante des véhicules utilisés). Cela étant, le poids d'un tel critère ne doit pas être trop élevé, faute de quoi il se révèle discriminatoire à l'endroit des offreurs externes. Aussi, il faut que les aspects examinés au titre du critère du respect de l'environnement permettent de mettre en évidence un avantage écologique significatif ou encore clairement identifiable dans le cadre de l'exécution du marché.

Dès lors, si le critère des distances de déplacement des soumissionnaires ou des marchandises est effectivement admissible dans certains cas particuliers, son application est néanmoins complexe, compte tenu de la difficulté de mettre en évidence l'avantage écologique significatif ou clairement identifiable d'une offre par rapport à une autre.

2.4. Situation de l'économie forestière

L'importation de produits finis ou semi-finis en bois depuis les pays de l'Est de l'Europe a fortement augmenté ces dernières années, d'une part en raison de la force du franc suisse et, d'autre part, du fait la crise économique drastique qui pèse fortement le domaine de la construction dans l'Union européenne. De plus, les pays du Nord ayant un secteur de l'industrie du bois très développé, leur force de frappe sur la Suisse est d'autant plus grande (forte croissance de la construction ces dernières années en Suisse et pouvoir d'achat élevé).

La problématique des transports sur de longues distances n'est pas nouvelle. Elle est liée à des prix de l'énergie très bas au niveau mondial. A cet égard, la Suisse a introduit une taxe liée à la distance de transport, la redevance poids lourds liée aux prestations (RPLP), mais n'a guère été suivie jusqu'à ce jour.

2.5. Domaine de l'énergie

Le bilan carbone quantifie l'impact sur le changement climatique d'une activité, d'un produit ou d'un service. Il doit tenir compte de l'énergie primaire et de l'énergie finale des produits et services. Toutes les entreprises suisses qui travaillent et commercialisent du bois doivent en déclarer l'espèce et la provenance. Cela signifie, en d'autres termes, que dans le cadre des marchés publics, le bois offert doit obligatoirement provenir de sources légales.

En matière d'énergie, le bois joue un rôle notable dans la politique énergétique du canton et le potentiel de développement est encore important. Il a pu être démontré que si l'ensemble du bois poussant dans les forêts fribourgeoises était valorisé, l'énergie ainsi produite pourrait satisfaire près de 40% de besoins de chaleur du canton. En outre, la politique énergétique a comme objectif de valoriser les énergies renouvelables indigènes dont le bois-énergie fait partie, tout comme le solaire, la biomasse, l'hydraulique, l'éolien et la géothermie. Le développement de ces ressources s'inscrit également dans le sens du développement durable du canton. Leur empreinte carbone peut être considérée comme faible.

Par ailleurs, l'Etat soutient financièrement la réalisation des installations de chauffage au bois dont la ressource première provient de la région. Or, dans le cadre de la valorisation des sous-produits de l'industrie du bois, il s'avère difficile d'avoir une traçabilité de cette matière. Il a toutefois été constaté à plusieurs reprises que, dans les stocks provenant de ce secteur d'activité, une part importante vient des pays du Nord et de l'Europe de l'Est. Aussi, il est sans conteste que cette situation dessert les intérêts de la forêt fribourgeoise et ceux du bois-énergie indigène.

En l'espèce, le questionnement du député Grandjean mérite réflexion dans le sens où l'intégration de la composante «bilan carbone» dans les comparatifs de prix du bois permettrait de mieux considérer le produit sous l'angle du développement durable.

Une prise en compte obligatoire du bilan carbone pour les projets nécessite toutefois de considérer passablement de paramètres tels que le respect des accords de libre-échange, l'évaluation de l'impact sur l'économie (afin de ne pas rendre encore plus difficile la situation des entreprises de transformation), ainsi que les compétences cantonales et fédérales respectives. Par ailleurs et compte tenu de la jurisprudence rendue en matière de critères environnementaux, l'utilisation du bilan carbone en tant que critère d'adjudication doit pouvoir mettre en évidence, de manière significative, l'avantage écologique d'une offre par rapport à une autre.

Considérant ce qui précède, le Conseil d'Etat a donné mandat, par le biais du Service de la promotion économique de Fribourg, à la Haute Ecole de gestion de Fribourg (HEG) de réaliser une étude intitulée «Etude de critères applicables en

lien avec le développement durable et le bilan carbone dans les processus d'adjudication marchés publics». Outre le fait de pouvoir identifier des critères environnementaux, notamment ceux déjà mis en œuvre en Suisse ou en Europe, cette étude avait pour objectif de proposer des solutions possibles en tenant compte du cadre légal propre aux marchés publics.

Le résumé de l'étude et de l'avis de droit qui y est annexé est produit ci-dessous.

2.6. Résumé de l'étude

L'objectif de l'étude était d'évaluer la possibilité d'utiliser le bilan carbone comme critère d'adjudication dans le cas d'un service de fourniture (bois) lié à une marchandise transportée sur une longue distance. Il s'agissait de vérifier sa faisabilité et sa pertinence par rapport à d'autres critères du développement durable et son applicabilité en termes juridiques.

Le contexte juridique dans l'Union européenne et en Suisse évolue depuis le début des années 2000 vers un renforcement de la législation dans le domaine des achats et en particulier celui des achats durables ou responsables. La seule notion de performance économique dans les procédures d'adjudication a fait place à la notion d'«offre économiquement la plus avantageuse». Ainsi, d'autres critères que le prix peuvent être pris en compte, comme les critères environnementaux et sociaux. L'Etat de Fribourg a mis en place en 2011 une stratégie «développement durable» proposant une série d'actions concrètes dans le domaine des achats publics.

Les recommandations pour intégrer les critères environnementaux dans les appels d'offres sont les suivantes:

- > Intégrer les critères environnementaux le plus en amont possible dans les procédures d'adjudication;
- > Instaurer un système de questionnaires au fournisseur pour évaluer ses aptitudes, son organisation et sa contribution à la composante environnementale et sociale du développement durable. Une déclaration d'engagement du respect des principes du développement durable est une première étape;
- > S'assurer que les critères sélectionnés soient «atteignables» et n'aboutissent pas à l'exclusion de presque l'intégralité des acteurs potentiels. Une étude de marché est nécessaire au cas par cas;
- > Utiliser l'analyse de cycle de vie des produits comme outil d'évaluation dans une procédure d'achat s'avère possible. Cela étant, il s'agit de démarches complexes nécessitant des compétences pointues et donc encore très coûteuses. L'outil «bilan carbone» est plus limité dans son périmètre et permet une mise en œuvre plus aisée dans les procédures de marchés publics. La prudence est toutefois requise, car les marges d'erreur sont encore de l'ordre de 10 à 20%;

- > Fixer des pondérations plus importantes aux critères environnementaux. Le critère du prix doit toutefois garder une importance significative par rapport aux critères environnementaux. pour éviter que l'offre la plus écologique ne présente aucun avantage économique. Actuellement, le poids des critères liés au développement durable varie entre 10 et 20% suivant le type de produits ou de prestations. Le poids est réparti dans les spécifications du produit (qualité et label) et l'organisation de l'entreprise (certification, engagement, etc.);
- > Avoir recours à des labels reconnus si possible de type I pour spécifier la qualité des produits et les inclure dans les appels d'offres.

Les écolabels paraissent être des outils efficaces pour inciter un processus d'achat durable. Les labels doivent être liés à la qualité du produit (cf. également réponse du Conseil d'Etat à la motion Pascal Grivet/Yvan Hunziker «Exigence du certificat d'origine bois suisse»), ne pas être discriminatoires et ressortir clairement de l'appel d'offres. Ils ne doivent pas être utilisés dans l'optique de favoriser l'origine d'un produit plutôt qu'une autre. Il convient par ailleurs d'y ajouter la mention «ou équivalent». Il appartiendra au soumissionnaire qui s'écarte des labels mentionnés de démontrer l'équivalence de ses spécifications techniques.

S'agissant du bilan carbone, il est important de définir clairement et à l'avance une méthode de calcul objective. En l'occurrence, la HEG a utilisé la méthode de l'ADEME (Agence française de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Energie) pour effectuer un bilan carbone. Il s'agit d'une méthode reconnue et compatible avec la norme ISO 14064 sur la déclaration et la vérification des émissions de GES.

Grâce aux facteurs d'émission donnés par l'ADEME, les émissions en équivalent carbone par km peuvent être calculées pour la fabrication et la combustion pour chaque type de véhicule avec un taux d'incertitude d'environ 10%. Ce même raisonnement peut être appliqué de manière plus fine pour des véhicules en tenant compte du taux de remplissage et du parcours à vide. Ensuite, le raisonnement a été mené pour la tonne.km qui nécessite de connaître uniquement les tonnes transportées et la distance parcourue. L'ADEME proposait un utilitaire sous forme de tableau qui permettait d'obtenir un taux d'émission par tonne.km selon les différentes classes de véhicule. Il s'agissait d'ordres de grandeur et le taux d'incertitude était proche de 20%.

2.7. Cadre légal

En termes juridiques, l'autorité adjudicatrice doit s'assurer que les conditions suivantes soient respectées:

- > Le critère environnemental doit avoir un lien avec l'objet du marché.

- > Le critère doit respecter les principes essentiels du droit des marchés publics (non-discrimination, concurrence efficace), viser un intérêt public prépondérant et être proportionné au but, à savoir la protection de l'environnement.
- > Le critère ne doit pas octroyer une liberté illimitée à l'adjudicateur.
- > La pondération du critère environnemental doit laisser la possibilité à un soumissionnaire étranger d'obtenir le marché. Le critère prix doit donc rester prépondérant.
- > Les informations fournies par les soumissionnaires relatives au calcul du bilan carbone doivent être objectivement vérifiables.
- > Le critère doit avoir été correctement rendu public.

2.8. Conclusion

Dans le cas du transport de bois, l'étude de la HEG et l'avis de droit y annexé concluent au fait que les deux premières conditions semblent être remplies. Le critère du bilan carbone ne doit toutefois pas se contenter de prendre en compte uniquement les distances parcourues, mais ajouter le choix du véhicule en lien avec les émissions polluantes. Dans la méthode de l'ADEME, les facteurs d'émission des véhicules par classe (PTAC) sont disponibles et permettent d'effectuer cette analyse. Par ailleurs, l'autorité adjudicatrice ne doit pas se limiter uniquement à l'évaluation des distances parcourues, mais est tenue d'intégrer les différentes options de transport dans un appel d'offres, en incluant par exemple une question de ce type:

«Votre entreprise privilégie-t-elle le transport maritime, fluvial et ferroviaire depuis la sortie d'usine du produit fini jusqu'au client final? Veuillez ensuite indiquer les étapes de transport prévues, la distance et le moyen de transport envisagé pour chaque étape.»

En ce qui concerne la pondération du critère environnemental, celui-ci doit toujours avoir une pondération inférieure au prix proposé par le soumissionnaire pour le produit ou la prestation. L'idée d'associer directement la tonne de carbone émise et transformée en valeur monétaire au prix du marché n'est pas recommandée. En effet, le mécanisme qui permet de quantifier les émissions de carbone émises et les transformer en valeur monétaire est novateur et n'a jamais été mis en œuvre en tant que critère d'adjudication. Le procédé est techniquement faisable et juridiquement valable s'il est défini séparément comme un critère environnemental – et pondéré en conséquence à un niveau moindre que le prix. Son impact effectif sur la valeur du marché serait cependant marginal en raison du cours actuel de la tonne de carbone au niveau européen. L'effet de compensation du coût de la tonne de carbone ne serait probablement pas rempli entre un fournisseur suisse et un fournisseur étranger. On parle en effet de

quelques euros pour un camion de 20 tonnes (CU de 11,66 t) sur une distance de 300 km par exemple.

A terme et compte tenu du fait que les taxes sur les émissions polluantes seront probablement renforcées, le critère du bilan carbone, en plus de viser l'intérêt public qu'est la protection de l'environnement, aura également un intérêt financier, à condition de respecter les principes juridiques évoqués précédemment.

Les deux dernières conditions sur la vérification des données fournies par le soumissionnaire et la transparence de l'appel d'offre ne sont pas à négliger. C'est en effet un enjeu crucial pour l'autorité adjudicatrice d'obtenir les informations pertinentes des soumissionnaires, d'être en mesure de les vérifier et de pouvoir clairement fixer les règles en amont dans la procédure. Une fois la méthode de calcul publiée, la question de l'admissibilité du critère pourra être ainsi résolue au niveau de l'appel d'offres et non de la décision de l'adjudication.

Cela étant, le bilan carbone n'est qu'un critère parmi d'autres critères du développement durable. Les critères environnementaux, les labels, et autres critères sociaux qui n'ont pas été développés dans l'étude de la HEG prennent de plus en plus d'importance. Les critères sociaux, d'ailleurs, commencent à s'imposer dans les marchés liés à des industries dont la production est située à l'étranger (textiles, matériaux de construction, etc.).

Les achats durables demandent des compétences transversales (techniques, écologique, sociales) dans un domaine en plein changement. C'est un facteur d'incertitude potentiel pour les autorités adjudicatrices, mais c'est un enjeu d'avenir.

En ce qui concerne la prise en compte des coûts environnementaux (bilan carbone) dans le processus d'adjudication des marchés publics, le Conseil d'Etat est d'avis qu'elle est possible et pertinente pour certains projets d'envergure où une analyse détaillée peut être exigée et prise en compte dans les coûts de planification. Cela étant, une telle analyse est complexe et nécessite des compétences pointues, qu'elle concerne le bois massif ou les produits industriels en bois impliquant différentes étapes de production et de transport. Les méthodes bilan carbone existent et certaines sont reconnues internationalement. Il est concevable de donner un prix au carbone, sous réserve de certaines conditions juridiques. Toutefois et en raison du faible prix de la tonne de carbone sur le marché actuellement, l'impact d'une telle démarche reste négligeable. On pourrait par contre donner des points dans le processus d'adjudication des marchés publics en fonction des émissions de CO₂, calculées sur la base des émissions moyennes des camions et de la distance parcourue. Cela étant, le Conseil d'Etat est d'avis que la détermination de la «valeur carbone» des matériaux de construction devrait être réalisée au niveau national, par le biais d'une ordonnance fédérale.

Le Conseil d'Etat vous prie de prendre acte du présent rapport.

Annexes

- > Etude de critères applicables en lien avec le développement durable et le bilan carbone dans les processus d'adjudication marchés publics», Prof. Laurent Houmard, Haute Ecole de gestion Fribourg, mars 2014
- > Avis de droit «L'intégration de critères liés au développement durable (bilan carbone) dans les procédures fribourgeoises de marchés publics» du 21 octobre 2013, Me Nathanaëlle Petrig, Avocate à Fribourg

Bericht 2014-DAEC-85

19. August 2014

des Staatsrats an den Grossen Rat zum Postulat 2013-GC-20 [2024.13] Denis Grandjean – Transport und Import von Holz und Baumaterial – Berücksichtigung der Umweltkosten

Wir unterbreiten Ihnen hiermit den Bericht zum Postulat von Grossrat Denis Grandjean über die Berücksichtigung der Umweltkosten beim Transport und Import von Holz und Baumaterial.

1. Zusammenfassung des Postulats

In seinem am 14. Mai 2013 eingereichten und begründeten Postulat hält Grossrat Denis Grandjean fest, dass die Schweizer und Freiburger Unternehmen, die Holz für die Bauindustrie produzieren und verarbeiten, einem sehr hohen Konkurrenzdruck durch ausländische Lieferanten (namentlich aus den ehemaligen Oststaaten) ausgesetzt sind. Der starke Schweizer Franken hat die Situation zusätzlich verschärft. Schon in ein paar Jahren könnte es keine Schweizer Holzindustrie mehr geben.

Der Kanton Freiburg hat sich das Bauen ohne CO₂-Ausstoss auf die Fahne geschrieben. Es ist deshalb davon auszugehen, dass die Bauindustrie vermehrt Holz als Baumaterial verwenden und dabei vor allem auf Schweizer Holz setzen wird, weil die transportbedingten Umweltauswirkungen auf diese Weise deutlich verringert werden können. So wäre es bedauerlich, wenn die Schweizer Unternehmen der Holzindustrie mangels kurzfristiger Unterstützung verschwänden, genau zu einem Zeitpunkt, in welchem die Nachfrage nach einheimischem Holz steigt.

Aufgrund der internationalen Verträge, welche die Schweiz abgeschlossen hat, kann die Schweizer Holzindustrie nicht subventioniert werden. Deshalb muss geprüft werden, ob die Berücksichtigung der Ökobilanz und namentlich der CO₂-Bilanz nicht eine Möglichkeit wäre, das Schweizer Holz zu fördern.

Wenn es schon keine Möglichkeit gibt, bei den privaten Bauaufträgen die Verwendung von Schweizer Holz durchzusetzen, so soll nach Meinung von Grossrat Denis Grandjean wenigstens untersucht werden, inwieweit Schweizer Holz bei öffentlichen Aufträgen vorausgesetzt werden kann.

Bei Holzlieferungen für öffentliche Beschaffungen sollte nicht nur der Kubikmeterpreis berücksichtigt werden. Auch die Umweltkosten (Kosten des CO₂-Ausstosses pro Kubikme-

ter und pro Kilometer Transportdistanz ab Herkunftsort des Holzes) sollte beim Vergleich der Offerten eingepreist werden. Die CO₂-Kosten sollten Gegenstand einer Verordnung sein, in der die Kosten je Kubikmeter und je Kilometer regelmässig nachgeführt werden. Die Lieferanten sollten die geografische Herkunft des Holzes zertifizieren müssen. Der Preis müsste unter Berücksichtigung der CO₂-Bilanz angepasst werden.

Auf diese Weise würde Schweizer Holz nach strikt wirtschaftlichen Grundsätzen und im Sinne des freien Wettbewerbs gefördert. Der Kanton Freiburg könnte so seinen Willen unterstreichen, die Umweltaspekte ernsthaft zu berücksichtigen. Nach diesem Testlauf könnte diese Vorgehensweise auf weitere Materiallieferungen (namentlich Glas) ausgeweitet werden.

2. Bericht des Staatsrats

Als Erstes möchte der Staatsrat kurz die Ziele des öffentlichen Beschaffungswesens und die Rechtsgrundlagen in Erinnerung rufen.

2.1. Ziele

Mit der Gesetzgebung zum öffentlichen Beschaffungswesen werden folgende Ziele verfolgt:

- > wirksamer Wettbewerb unter den Anbieterinnen und Anbietern;
- > Gleichbehandlung aller Anbieterinnen und Anbieter sowie unparteiische Vergabe;
- > Transparenz der Vergabeverfahren;
- > wirtschaftliche Verwendung öffentlicher Mittel.

Die Unterstützung von bestimmten Wirtschaftszweigen, von einheimischen Produkten oder von lokalen Unternehmen gehört nicht dazu (vgl. Antwort des Staatsrats vom 17. Dezember 2013 auf die Anfrage QA 2013-CE-30 Didier Castella/adine Gobet «Einheimische Arbeitsplätze und lokale Produkte: Werden die Zuschlagskriterien Umwelt, Ausbildung, Qualität und Rückverfolgbarkeit bei öffentlichen Beschaffungen im Kanton Freiburg jeweils vergessen?»). Im Gegenteil: Die Vergabebehörden müssen sicherstellen, dass die Öffnung

der Märkte, die im einschlägigen Recht vorgesehen ist, nicht durch protektionistische Massnahmen behindert wird.

2.2. Rechtsgrundlagen

Das öffentliche Beschaffungswesen wird durch folgende Erlasse geregelt:

- > das Bundesgesetz über den Binnenmarkt (BGBM), das Kantone und Gemeinden verpflichtet, ihre umfangreichen Vorhaben amtlich zu publizieren, und das es ihnen untersagt, ortsfremde Anbieter zu benachteiligen;
- > das Übereinkommen über das öffentliche Beschaffungswesen (Government Procurement Agreement, GPA) und das damit zusammenhängende Abkommen über bestimmte Aspekte des öffentlichen Beschaffungswesens, das die Schweiz und die Europäische Union geschlossen haben. Das GPA legt unter anderem fest, wann Beschaffungen international ausgeschrieben werden müssen, und zielt darauf ab, transparente Verfahren und möglichst effiziente Bedingungen für die Vergabe von öffentlichen Aufträgen sicherzustellen (das heisst insbesondere Vergabe an das günstigste Angebot). So legt Artikel III GPA (Inländerbehandlung und Nichtdiskriminierung) fest, wie Waren und Dienstleistungen, die von Mitgliedstaaten importiert werden zu behandeln sind. Konkret dürfen die kommunalen, kantonalen und eidgenössischen Vergabestellen die Waren oder Dienstleistungen anderer Vertragsparteien ab einem bestimmten Schwellenwert nicht ungünstiger behandeln als inländische Waren und Dienstleistungen. Dies ist nichts anderes als ein Verbot, die inländischen Waren und Dienstleistungen gegenüber den Waren und Dienstleistungen aus Mitgliedsstaaten zu bevorzugen.
- > die Interkantonale Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen (IVöB), die das GPA umsetzt und die kantonalen Gesetzgebungen harmonisiert;
- > das kantonale Gesetz über das öffentliche Beschaffungswesen, das einerseits die Gemeinden denselben Regeln unterstellt wie den Staat und andererseits die Beschwerdeinstanzen festlegt;
- > das kantonale Reglement über das öffentliche Beschaffungswesen (ÖBR), das die Anwendung der IVöB präzisiert und namentlich gestützt auf den Auftragswert die Verfahrensart definiert.

Artikel 30 ÖBR besagt, dass der Auftrag dem Anbieter mit dem wirtschaftlich günstigsten Angebot zu vergeben ist. Dabei handelt es sich nicht zwangsläufig um das billigste Angebot, sondern um das Angebot, das den in den Zuschlagskriterien formulierten Erwartungen der Vergabestelle in qualitativer und/oder finanzieller Hinsicht am besten entspricht.

Als Zuschlagskriterien können insbesondere folgende Kriterien berücksichtigt werden: Qualität, Preis, Fristen, Betriebs-

kosten, Kundendienst, nachhaltige Entwicklung, Zweckmässigkeit, technischer Wert, Ausbildung von Lernenden, Ästhetik, Qualitätssicherung, Kreativität und Infrastruktur. Der Zuschlag für weitgehend standardisierte Güter kann ausschliesslich nach dem Kriterium des niedrigsten Preises erfolgen.

Mit der expliziten Erwähnung der nachhaltigen Entwicklung geht das ÖBR weiter als das interkantonale und internationale Recht – zumindest nach heutigem Stand. Hierzu ist nämlich zu sagen, dass die WTO 2012 das GPA revidiert hat, was Änderungen in der nationalen und kantonalen Gesetzgebung nach sich ziehen wird. Infolge der Änderungen auf europäischer Ebene hat eine Arbeitsgruppe mit Vertretern des Bundes und der Kantone mit einer gleichlaufenden Revision des eidgenössischen und interkantonalen Rechts begonnen. Die geänderten Rechtsnormen sollen im Herbst 2014 in die Vernehmlassung gehen. Bei dieser Gelegenheit wird selbstverständlich auch der Kanton Freiburg Stellung nehmen. Die neuen Bestimmungen sehen unter anderem eine grössere Flexibilität in Bezug auf das Kriterium des Preises vor, indem anerkannt wird, dass die Bestrebungen für mehr Ökologie vermehrt in die öffentlichen Beschaffungen einfließen müssen.

2.3. Öffentliches Beschaffungswesen und Umweltschutz

Die nachhaltige Entwicklung, die in der Verfassung des Kantons Freiburg verankert ist, ist ein relativ neues Konzept im Bereich des öffentlichen Beschaffungswesens. Das europäische und schweizerische Recht haben dieses Thema Mitte der 2000er-Jahre aufgenommen und erlauben seitdem die Berücksichtigung von ökologischen und sozialen Kriterien für die Vergabe von öffentlichen Aufträgen. Der Staat Freiburg hat dies mit seiner Strategie Nachhaltige Entwicklung konkretisiert. Als Beispiel können die Nachhaltigkeitskriterien erwähnt werden, die der Staat für die Beschaffung von Briefumschlägen und Papier festgelegt hat.

Nachhaltig sind Beschaffungen dann, wenn Kriterien der ökologischen und sozialen Leistung zur Anwendung gelangen. Bei den herkömmlichen Beschaffungsverfahren wird meist nur dem Preis Rechnung getragen: Der Zuschlag erfolgt an das billigste Angebot. Inzwischen werden meist auch andere Kriterien wie Qualität, Fristen oder Umweltfreundlichkeit berücksichtigt. In einem solchen Fall erhält nicht das billigste, sondern das wirtschaftlich günstigste Angebot den Zuschlag.

Umweltkriterien sind laut Rechtsprechung jedoch nur eingeschränkt zulässig, da es sich um vergabefremde Kriterien handelt. Dies gilt besonders dann, wenn die Vergabestelle die Distanz zwischen dem Sitz des Anbieters oder dem Herstellungsort einerseits und dem Ort der Leistung andererseits als Kriterium heranziehen will, weil dies zu einer

Benachteiligung ausserkantonaler/ausländischer Anbietern führen kann. Die Frage der geografischen Distanz wurde in gewissen Ausschreibungen unter einem anderen Namen als Kriterium ins Spiel gebracht (gute Ortskenntnisse, Kundendienst) und ebenso skeptisch aufgenommen. Andererseits wurde keines dieser Kriterien als eindeutig diskriminierend und somit unzulässig taxiert. Das Kriterium der Distanz zwischen dem Sitz des Anbieters oder dem Herstellungsort einerseits und dem Ort der Leistung andererseits im Sinne eines für die Ökologie relevanten Kriteriums wurde denn auch in gewissen Rechtsprechungen und unter gewissen Bedingungen zugelassen. Auch für das Bundesgericht ist der Anfahrtsweg des Anbieters nicht zwangsläufig inkompatibel mit dem Grundsatz der Gleichbehandlung, sofern der Transportvorgang eine bedeutende Rolle spielt. So entschied das Bundesgericht, dass die Unterschiede beim Anfahrtsweg – um eine unzulässige Benachteiligung auswärtiger Anbieter zu vermeiden – nicht berücksichtigt werden dürfen, wenn der Transportvorgang insgesamt nur eine nebensächliche (bzw. einmalige) Rolle spielt. Wirkt sich dagegen die Länge der Fahrstrecke von der Niederlassung des Anbieters bis zum Ort, an dem die Dienstleistung erbracht wird, über eine längere Zeitspanne in einer Vielzahl von Fahrten aus, erscheint es nicht unzulässig, sondern allenfalls sogar sachlich geboten, die Differenz der zu fahrenden Kilometer bei der Evaluation der Offerten in einem gewissen Masse ebenfalls zu berücksichtigen.

Die Zulässigkeit eines Unterkriteriums Umweltverträglichkeit, das einzig die Distanz zwischen der Werkstatt der Anbieter und der Baustelle berücksichtigt, wurde vom Bundesgericht ebenfalls beurteilt. Soweit sich die angesprochene Anfahrt über eine lange Periode wiederholt, ist das Umweltschutzkriterium zulässig, wenn es mit anderen ökologischen Aspekten kombiniert wird (z. B. Umweltbelastung der eingesetzten Fahrzeuge). Auf keinen Fall aber darf dieses Kriterium zu stark gewichtet werden, weil sonst ortsfremde Anbieter diskriminiert werden. Zudem: Die ökologischen Vorteile des berücksichtigten Angebots müssen bedeutsam und klar ersichtlich sein.

Zusammenfassend kann somit festgehalten werden, dass die Berücksichtigung der Anfahrtswege der Anbieter oder des Transportwegs von Waren in ganz bestimmten Fällen zwar annehmbar, deren Anwendung in jedem Fall aber komplex ist.

2.4. Waldwirtschaft

Die Importe von Halb- und Fertigfabrikaten aus Holz aus Osteuropa haben in den letzten Jahren stark zugenommen. Dies ist einerseits auf den starken Schweizer Franken und andererseits auf die Wirtschaftskrise, welche die Bauwirtschaft in der Europäischen Union mit voller Wucht traf, zurückzuführen. Dazu kommen die nordeuropäischen Län-

der, die eine stark entwickelte Holzwirtschaft und somit eine grosse Schlagkraft besitzen. Für Unternehmen aus diesen Ländern ist der Schweizer Markt angesichts der regen Bautätigkeiten der letzten Jahre und der Kaufkraft äusserst attraktiv.

Die Problematik der langen Transportwege ist nicht neu. Eine wichtige Rolle dabei spielen die tiefen Energiepreise auf dem Weltmarkt. Um dem entgegenzuwirken, hat die Schweiz eine Abgabe eingeführt, die abhängig von der Transportdistanz ist (die leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe LSVA), doch steht die Schweiz damit ziemlich alleine da.

2.5. Energie

Die CO₂-Bilanz beziffert die Auswirkungen einer Tätigkeit, einer Ware oder einer Dienstleistung auf den Klimawandel. Sie muss sowohl die Primärenergie als auch die Endenergie der Waren und Dienstleistungen berücksichtigen. Alle Schweizer Unternehmen, die Holz verarbeiten und verkaufen, müssen Art und Herkunft des Holzes deklarieren. Dies bedeutet mit anderen Worten, dass bei öffentlichen Beschaffungen ausschliesslich Holz aus legaler Herkunft angeboten werden darf.

Holz spielt eine wichtige Rolle in der Energiepolitik des Kantons. Das Potenzial ist noch nicht ausgeschöpft. Es wurde ermittelt, dass mit dem Holz, das in den Freiburger Wäldern wächst, rund 40% des kantonalen Wärmebedarfs gedeckt werden könnten, wenn das Holz vollumfänglich genützt würde. Die Energiepolitik will vermehrt auf die einheimischen erneuerbaren Energien setzen, wozu neben der Solarenergie, der Wasserkraft, der Windkraft und der Geothermie auch die Holzenergie gehört. Die vermehrte Nutzung dieser Ressourcen ist auch im Sinne der nachhaltigen Entwicklung des Kantons, da deren CO₂-Fussabdruck gering ist.

Im Übrigen leistet der Staat finanzielle Beiträge an die Einrichtung von Holzfeuerungsanlagen, weil so einheimische Rohstoffe verfeuert werden können. Bei den Holzindustrieprodukten ist es jedoch nicht einfach, die Herkunft zu bestimmen. Mehrere Male wurde immerhin festgestellt, dass die entsprechenden Produkte zu grossen Teilen aus Nord- oder aus Osteuropa stammen. Somit ist unbestritten, dass diese Situation nicht im Sinne der Freiburger Waldes oder der einheimischen Holzenergie ist.

Insofern ist der Ansatz von Grossrat Grandjean interessant als Grundlage für weitere Überlegungen, weil die Berücksichtigung der CO₂-Bilanz beim Preisvergleich die Möglichkeit gibt, der Nachhaltigkeit besser Rechnung zu tragen.

Bei einer zwingenden Berücksichtigung der CO₂-Bilanz muss aber sichergestellt sein, dass die Freihandelsabkommen respektiert werden. Ausserdem müssen die Folgen auf die Wirtschaft evaluiert werden, um die Verarbeitungsindustrie nicht

in eine noch schwierigere Situation zu bringen und es müssen die Kompetenzen der kantonalen und eidgenössischen Behörden in diesem Bereich bestimmt werden. Angesichts der Rechtsprechung im Bereich der Umweltkriterien gilt ausserdem: Die Verwendung der CO₂-Bilanz als Zuschlagskriterium ist zulässig, soweit sichergestellt ist, dass die ökologischen Vorteile des berücksichtigten Angebots bedeutsam und klar ersichtlich sind.

Vor diesem Hintergrund gab der Staatsrat über die Wirtschaftsförderung Freiburg der Hochschule für Wirtschaft (HSW) den Auftrag, in einer Studie zu analysieren, welche Kriterien zur nachhaltigen Entwicklung und zur CO₂-Bilanz bei öffentlichen Beschaffungen zu Anwendung gelangen können (*Etude de critères applicables en lien avec le développement durable et le bilan carbone dans les processus d'adjudication marchés publics*). Das Ziel dieser Studie bestand darin, die Umweltschutzkriterien zu identifizieren – insbesondere die, welche in der Schweiz und in Europa bereits berücksichtigt werden – und Lösungen im Rahmen des geltenden Submissionsrechts vorzuschlagen.

Die folgenden Paragraphen sind eine Zusammenfassung der Studie und des Rechtsgutachtens im Anhang.

2.6. Zusammenfassung der Studie

Mit der Studie sollte abgeklärt werden, inwieweit die CO₂-Bilanz als Zuschlagskriterium bei Lieferaufträgen (Holz) mit langen Transportwegen angewendet werden können. Konkret sollten die Machbarkeit und die Stichhaltigkeit im Verhältnis zu den anderen Kriterien der nachhaltigen Entwicklung sowie die Rechtmässigkeit geprüft werden.

Seit Anfang der 2000er-Jahre hat die Idee der nachhaltigen oder verantwortungsvollen Beschaffungen in der Gesetzgebung der Europäischen Union und der Schweiz Fuss gefasst. So wurde für öffentliche Beschaffungen das Konzept der wirtschaftlichen Leistung durch das Konzept des wirtschaftlich günstigsten Angebots ersetzt. Das heisst, neben dem Preis können auch andere Kriterien (ökologische und soziale Kriterien) berücksichtigt werden. Der Staat Freiburg hat 2011 die Strategie Nachhaltige Entwicklung mit konkreten Massnahmen im Bereich des öffentlichen Beschaffungswesens eingeführt.

Die Empfehlungen für die Integration von Umweltschutzkriterien in die öffentlichen Ausschreibungen lauten wie folgt:

- > Die Umweltschutzkriterien sollen so früh wie möglich in die Vergabeverfahren einfließen;
- > Um die Eignung des Lieferanten, seine Organisation und seinen Beitrag für die ökologische und soziale Dimension der nachhaltigen Entwicklung zu evaluieren, soll ein Fragebogensystem eingeführt werden. Die Verpflichtungserklärung für die Einhaltung der Grundsätze der Nachhaltigen Entwicklung ist eine erste Etappe.

- > Es muss sichergestellt werden, dass die gewählten Kriterien erfüllt werden können und dass sie nicht zu einem Ausschluss praktisch aller potenziellen Anbieter führen. Im Einzelfall muss eine Marktstudie durchgeführt werden.
- > Es ist möglich, die Analyse des Lebenszyklus der Waren als Beurteilungskriterium im Verfahren für die Beschaffung zu verwenden. Es handelt sich jedoch um ein komplexes Vorgehen mit hohen fachlichen Anforderungen, das entsprechend äusserst kostspielig ist. Das Instrument «CO₂-Bilanz» deckt weniger ab und ist somit im Rahmen der Verfahren für öffentliche Beschaffungen einfacher einzusetzen. Weil aber weiterhin eine Fehlergrenze von 10 bis 20% besteht, ist Vorsicht geboten.
- > Die Umweltschutzkriterien können stärker gewichtet werden. Um sicherzustellen, dass das ökologischste Angebot auch wirtschaftlich interessant ist, muss jedoch der Preis das wichtigste Kriterium bleiben. Gegenwärtig liegt die Gewichtung der Umweltschutzkriterien in Abhängigkeit von der Ware oder der Dienstleistung bei 10 bis 20%. Diese Gewichtung setzt sich einerseits aus den Eigenheiten des Produkts (Qualität und Label) und andererseits aus der Unternehmensorganisation (Zertifizierung, Verpflichtungserklärung usw.) zusammen.
- > Die Qualität der Ware soll über anerkannte Labels – nach Möglichkeit über solche des Typs I – spezifiziert und in die Ausschreibung integriert werden.

Ökolabels scheinen besonders geeignet zu sein, um nachhaltige Beschaffungsprozesse zu fördern. Die Labels müssen einen Bezug zur Qualität der Ware haben (vgl. auch Antwort des Staatsrats auf die Motion Pascal Grivet / Yvan Hunziker «Das Herkunftszeichen Schweizer Holz als Voraussetzung»), nicht diskriminierend und eindeutig in der Ausschreibung erwähnt sein. Sie dürfen nicht dazu benutzt werden, um geografische Präferenzen durchzusetzen. Des Weiteren soll die Liste der Labels nicht abschliessend sein (Zusatz «oder gleichwertig»). Es obliegt dem Anbieter, der von den aufgezählten Labels abweicht, die Gleichwertigkeit der von ihm benutzten technischen Spezifikationen zu beweisen.

Für die CO₂-Bilanz gilt, dass im Voraus eine klare und objektive Berechnungsmethode definiert werden muss. Die HSW stützte sich für die Berechnung der CO₂-Bilanz auf die Methode der ADEME (Agence française de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Energie). Es handelt sich um eine anerkannte Methode, die mit der ISO-Norm 14064 (Berichterstattung und Verifizierung von Treibhausgasemissionen) kompatibel ist.

Dank der Emissionsfaktoren der ADEME können die Emissionen in CO₂-Äquivalenten pro Kilometer ausgedrückt

sowohl für die Herstellung als auch für jedes Fahrzeug mit einer Unsicherheit von rund 10% berechnet werden. Mit der Berücksichtigung der Auslastung der Fahrzeuge und der Leerfahrten kann die Genauigkeit der Berechnung erhöht werden. Das Verfahren wurde auf die Tonnenkilometer angewendet, für die einzig das transportierte Gewicht und die zurückgelegte Strecke bekannt sein müssen. Die ADEME stellte eine Tabelle zur Verfügung, mit der ein Emissionsfaktor pro Tonnenkilometer für die verschiedenen Fahrzeugklassen ermittelt werden konnte, wobei das Resultat als Grössenordnung zu verstehen ist. Die Unsicherheit betrug nämlich knapp 20%.

2.7. Rechtlicher Rahmen

Aus rechtlicher Sicht muss die Vergabestelle sicherstellen, dass folgende Bedingungen erfüllt sind:

- > Das Umweltkriterium muss einen Bezug zum Beschaffungsgegenstand aufweisen.
- > Das Umweltkriterium muss mit den Grundsätzen des öffentlichen Beschaffungswesens (Nichtdiskriminierung, wirksamer Wettbewerb) vereinbar sein, einem überwiegend öffentlichen Interesse dienen und in Bezug auf das Ziel (Umweltschutz) verhältnismässig sein.
- > Das Umweltkriterium darf der Vergabestelle keine unbeschränkte Entscheidungsfreiheit geben.
- > Die Gewichtung des Umweltkriteriums muss so sein, dass auch ausländische Anbieter eine echte Chance haben, den Zuschlag zu erhalten. Das Kriterium des Preises muss somit das ausschlaggebende Kriterium bleiben.
- > Die Angaben der Anbieter zur Berechnung der CO₂-Bilanz müssen objektiv nachprüfbar sein.
- > Das Umweltkriterium muss korrekt angekündigt werden.

2.8. Schlussfolgerung

Für den Holztransport kommen die HSW-Studie und das angehängte Rechtsgutachten zum Schluss, dass die ersten beiden Bedingungen erfüllt sein dürften. Beim Kriterium CO₂-Bilanz darf allerdings nicht nur die Distanz berücksichtigt werden. Auch der Fahrzeugwahl muss im Zusammenhang mit dem Schadstoffausstoss Rechnung getragen werden. In der Methode der ADEME sind Emissionsfaktoren nach Fahrzeugtyp (d. h. nach zulässigem Gesamtgewicht) vorgesehen, sodass diese Analyse möglich ist. Neben der Distanz muss die Vergabestelle auch die verschiedenen Transportoptionen in die Ausschreibung integrieren, indem sie beispielsweise folgende Frage stellt:

«Gibt Ihr Unternehmen für den Transport der Ware von der Fabrik bis zum Endkunden dem See-, Binnenwasser- und Bahnverkehr den Vorzug? Geben Sie bitte die vorgesehenen

Etappen sowie für jede Etappe die Distanz und das Transportmittel an.»

In Bezug auf die Gewichtung des Umweltkriteriums sei nochmals gesagt, dass sie in jedem Fall geringer sein muss als die Gewichtung des Preises, den der Anbieter für seine Ware oder Dienstleistung offeriert. Es wird davon abgeraten, die in einen monetären Wert umgewandelte CO₂-Emission direkt mit dem Preis der Beschaffung zu verbinden; denn der Mechanismus für die Quantifizierung der CO₂-Emissionen und deren Umwandlung in einen Geldbetrag ist neu und wurde noch nie als Zuschlagskriterium verwendet. Diese Vorgehensweise wäre zwar technisch machbar und rechtlich zulässig, sofern sie separat als Umweltkriterium definiert und weniger als der Preis gewichtet würde. Weil aber der aktuelle Preis einer Tonne CO₂ auf europäischer Ebene so tief ist, hätten die CO₂-Emissionen in einem solchen System nur einen marginalen Einfluss auf den Preis der Beschaffung. Somit fielen die längere Distanz und die damit einhergehenden höheren CO₂-Emissionen bei einem ausländischen Lieferanten kaum ins Gewicht. Ein Transportweg von 300 km mit einem 20-t-Lastwagen (Nutzlast: 11,66 t) beispielsweise hätte einen Preisaufschlag von lediglich ein paar Euros zur Folge.

Angesichts der erwarteten Erhöhung der Abgaben auf Schadstoffemissionen wird das Kriterium der CO₂-Bilanz nicht nur aus Sicht des Umweltschutzes, sondern auch aus finanzieller Sicht mittelfristig an Bedeutung gewinnen. Dies ändert aber nichts daran, dass die weiter oben erwähnten rechtlichen Grundsätze eingehalten werden müssen.

Die beiden letzten Kriterien (Nachprüfbarkeit der von den Anbietern gemachten Angaben und Transparenz der Ausschreibung) sind ebenfalls wichtig. Es ist nämlich entscheidend, dass die Vergabestelle zweckdienliche Informationen von den Anbietern erhält und dass sie diese Informationen kontrollieren kann. Ebenso entscheidend ist, dass die Regeln von Anfang an und für alle Beteiligten klar sind. Mit der Publikation der Berechnungsmethode kann die Frage, ob das Kriterium zulässig ist, bei der Ausschreibung und nicht erst mit dem Vergabeentscheid geklärt werden.

Die CO₂-Bilanz ist indessen nicht das einzige Umweltkriterium. Die Umweltkriterien, die Labels und die sozialen Kriterien, die nicht Gegenstand der HSW-Studie waren, werden immer wichtiger. Die Sozialverträglichkeit setzt sich allmählich durch bei den Beschaffungen von Produkten, die im Ausland produziert werden (Textilien, Baumaterialien usw.).

Nachhaltige Beschaffungen setzen bereichsübergreifende Kompetenzen (Kompetenzen in technischen, ökologischen und sozialen Fragen) in einem Bereich voraus, der im steilen Wandel begriffen ist. Dies geht für die Vergabestellen mit einer grossen Unsicherheit einher, doch gehört es zu den Herausforderungen für die Zukunft.

Aus Sicht des Staatsrats ist die Berücksichtigung der Umweltkosten (CO₂-Bilanz) bei gewissen grossen Projekten, bei denen eine detaillierte Analyse dieser Kosten verlangt und in die Planungskosten integriert werden kann, möglich und sachdienlich. Eine solche Analyse ist aber in jedem Fall komplex und verlangt ein grosses Fachwissen. Dies gilt sowohl für Massivholzbeschaffungen als auch für Beschaffungen von industriellen Holzprodukten mit verschiedenen Produktions- und Transportetappen. Es gibt international anerkannte Methoden zur Bestimmung der CO₂-Bilanz. So ist es denkbar, dem CO₂-Ausstoss unter Berücksichtigung gewisser rechtlicher Vorgaben einen monetären Wert zu geben. Weil aber der Preis einer Tonne CO₂ gegenwärtig tief ist, hätte ein solches Vorgehen keine messbaren Auswirkungen. Eine andere Möglichkeit besteht darin, im Vergabeverfahren für öffentliche Beschaffungen in Abhängigkeit von den CO₂-Emissionen Punkte zu vergeben, die sich aus den durchschnittlichen Emissionen der benutzten Lastwagen und dem Transportweg berechnen lassen. Der Staatsrat ist aber der Meinung, dass der «CO₂-Wert» von Baumaterialien auf eidgenössischer Ebene – über eine Bundesverordnung – festgelegt werden sollte.

Der Staatsrat beantragt dem Grossen Rat, den vorliegenden Bericht zur Kenntnis zu nehmen.

Anhänge

- > Studie «Critères applicables en lien avec le développement durable et le bilan carbone dans les processus d'adjudication marchés publics», Laurent Houmard, Professor an der Hochschule für Wirtschaft, März 2014
- > Rechtsgutachten «L'intégration de critères liés au développement durable (bilan carbone) dans les procédures fribourgeoises de marchés publics», Nathanaëlle Petrig, Freiburger Rechtsanwältin, 21. Oktober 2013



**Etude de critères applicables en lien avec le
développement durable et le bilan carbone dans les processus
d'adjudication des marchés publics**

Rapport

Octobre 2013

Impressum

Mandant : Promotion économique du Canton de Fribourg

Mandataire : Haute école de gestion (HEG) de Fribourg
Ch. Du Musée 4
1700 Fribourg

Auteurs : Laurent Houmard, Elena Olivo

Résumé

Le développement durable, inscrit dans la constitution fribourgeoise, est un concept relativement récent dans le domaine des marchés publics. Les législations européennes et suisse ont abordé ce thème au milieu des années 2000 en autorisant l'intégration de critères environnementaux et sociaux dans les processus d'adjudication. Les premières directives européennes dans le domaine vont fixer les principes fondamentaux et les modalités d'intégration de ces critères.

La législation suisse rend obligatoire la prise en compte du développement durable et la protection de l'environnement. Les cantons de Vaud et Genève par exemple ont déployé un arsenal législatif dans différents domaines d'achat comme le papier, l'informatique de bureau ou le mobilier. Le Canton de Fribourg a aussi initié récemment des démarches dans le domaine des achats durables.

La prise en compte de ces critères développement durable se fait à trois niveaux : les labels, utilisés pour définir des spécifications de produits, les questionnaires au fournisseur pour évaluer leur contribution environnementale et la fixation d'exigences environnementales spécifiques comme le critère bilan carbone.

Nous posons la question : Est-ce que le bilan carbone est un critère pertinent et juridiquement applicable ?

Il est pertinent car il est en adéquation avec la stratégie développement durable de la Confédération mais il est complexe à mettre en œuvre car il nécessite des compétences pointues. Les méthodes bilan carbone existent et certaines sont reconnues internationalement.

Les facteurs d'émission qui déterminent les équivalences en CO2 sont disponibles et les bases de données qui s'y réfèrent se renforcent. Mais l'incertitude liée aux données récoltées et aux facteurs d'émission conduit encore à des marges d'erreur non négligeables.

D'un point de vue juridique, la pondération de ce critère dans un processus d'adjudication doit rester inférieur par rapport au critère prix et respecter les principes de base stipulés dans l'accord inter-cantonal sur les marchés publics et la loi fédérale sur le marché intérieur.

La possibilité de donner un prix au carbone est faisable et applicable juridiquement sous certaines conditions. En raison du faible prix de la tonne de carbone sur le marché actuellement, l'impact est négligeable.

Table des matières

Résumé	3
1. Contexte, objectif et méthodologie.....	9
1.1 Contexte	9
1.2 Objectifs.....	9
1.3 Méthodologie	9
2. Marchés publics et développement durable	11
2.1 Qu'est-ce que un achat durable ?	11
2.2 Achats durables dans l'Union Européenne	12
2.3 Achats durables en Suisse	13
3. Exemples pratiques de politiques d'achats.....	17
3.1 Canton de Genève	17
3.2 Canton de Vaud	22
3.3 Canton de Fribourg.....	24
4. Le bilan carbone comme critère d'adjudication dans les procédures d'achat.....	27
4.1 Contexte et descriptif de l'outil carbone.....	27
4.2 Application du bilan carbone dans les transports.....	31
4.3 Donner un prix à la tonne de carbone	38
4.4 Exemple d'intégration du critère bilan carbone dans le transport	40
5. Les éco-labels	42
5.1 Qu'est-ce qu'un éco-label ?.....	42
5.2 Utilisation des éco-labels.....	43
6. Conclusion et recommandations.....	45

Annexes :

Annexe 1 : Contribution du soumissionnaire à la composante environnementale et sociale du développement durable, Canton de Genève

Annexe 2 : Contribution du soumissionnaire à la composante sociale du développement durable, Canton de Genève

Annexe 3 : Déclaration d'engagement du respect des principes de développement durable, Canton de Genève

Annexe 4 : Barème de pondération des critères de base utilisés pour des travaux de construction, Canton de Vaud

Annexe 5 : Barème de pondération des critères de base utilisés pour les fournitures, Canton de Vaud

Annexe 6 : Barème de pondération des critères de base utilisés pour des prestations de service, Canton de Vaud

Annexe 7 : Contribution de l'entreprise à la composante sociale du développement durable, Canton de Vaud

Annexe 8 : Contribution de l'entreprise à la composante environnementale du développement durable, Canton de Vaud

Annexe 9 : Application d'un système de management et de gestion des risques compatible avec l'environnement, Canton de Vaud

Table des illustrations

A. Figures

Figure 1 : Logiciel Verprovige (p.20)

Figure 2 : Système de management environnemental et outils d'analyse (p.26)

Figure 3 : Poste clés d'un bilan carbone (p.28)

Figure 4 : Indice carbone et étiquetage des produits (p.38)

B. Tableaux

Tableau 1 : Facteurs d'émission carbone de la fabrication des véhicules en fonction des classes de PTAC (p.30)

Tableau 2 : Consommation des véhicules.km et par classe de PTAC, et émissions associées (p.31)

Tableau 3 : Facteurs d'émission moyens par véhicule.km et par classe de PTAC (p. 31)

Tableau 4 : Caractéristiques du transport de marchandises en fonction de la classe de PTAC en France métropole (p.33)

Tableau 5 : Facteurs d'émission à vide et à pleine charge du transport de marchandises en France (p.33)

Tableau 6 : Facteurs d'émission moyens nationaux du transport de marchandise selon la classe de PTAC (p.35)

Abréviations

ACV : Analyse de cycle de vie

ADEME : Agence de l'Environnement et de la Maîtres de l'Energie

AIMP : Accord intercantonal sur les marchés publics

AMP : Accord sur les marchés publics

ARE : Office fédéral du développement territorial

COBS : Certificat d'origine du bois Suisse

EPI : Equipement de protection individuelle

FSC : Forest Stewardship Council

GES: Gaz à effet de serre

GHG : Greenhouse Gaz Protocol

PEFC : Programme for the Endorsement of Forest Certification Schemes

LMP : Loi sur les marchés publics

OMP : Ordonnance fédérale sur les marchés publics

RMP : Règlement sur la passation des marchés publics

SECO : Secrétariat d'Etat à l'économie

1. Contexte, objectif et méthodologie

1.1 Contexte

Dans le cadre de sa politique de développement durable (art. 3 de la Constitution Cantonale) et de son approche soucieuse de réduire ses impacts environnementaux en favorisant l'utilisation d'outil d'analyse tel que le bilan carbone, le canton de Fribourg souhaite étudier la possibilité d'intégrer dans les processus d'adjudication des marchés publics des critères spécifiques qui tiennent compte de critères environnementaux.

En particulier, il a été rapporté par différents milieux économiques que la compétition économique internationale, basée sur une stricte comparaison des prix, avait tendance à favoriser des solutions d'approvisionnement défavorable du point de vue de l'environnement (transports à longue distance coûteux en énergie). L'intégration de critères environnementaux semble encore très prudente et le poids de ces critères par rapport à d'autres critères dont le prix ne semble pas encore être suffisamment important pour favoriser des sources d'approvisionnement écologiquement plus favorable.

1.2 Objectifs

Les objectifs de cette étude sont d'une part d'identifier des critères environnementaux, notamment ceux déjà mis en œuvre en Suisse ou en Europe, et d'autre part de proposer des solutions possibles en tenant compte des exigences posées par les dispositions cantonales relatives aux marchés publics et notamment l'AIMP.

Dans ce but, le mandant a demandé à la Haute école de gestion de Fribourg d'identifier des bonnes pratiques dans ce domaine sur le plan suisse et européen, de coordonner avec un expert le volet juridique et de faire des recommandations sur des critères en lien avec le développement durable et la thématique bilan carbone en particulier, qui seraient efficaces et applicables. Le mandant demande également d'évaluer la pertinence du bilan carbone comme critère par rapport à d'autres critères envisageables dans le cadre du développement durable.

1.3 Méthodologie

Cette étude s'est appuyée essentiellement sur une recherche documentaire à travers internet et des entretiens auprès d'interlocuteurs experts dans le domaine des critères environnementaux en lien avec les procédures d'adjudication dans les marchés publics. Pour le volet juridique, l'avis de Maître Nathanaëlle Petrig, avocate et expert dans le domaine des marchés publics, a été sollicité.

La recherche documentaire a permis d'identifier les informations au niveau européen (UE et OCDE) et Suisse sur des critères qui contribuent à la réduction de l'impact environnementale applicables aux marchés publics. Les critères sociaux n'ont pratiquement pas été abordés dans cette analyse pour des raisons de restriction délibérée du champ d'étude.

Divers entretiens avec des experts dans le Canton de Genève, Vaud et Fribourg ont permis de mieux comprendre le type de critères sélectionnés et leur importance dans les processus d'adjudication.

Enfin, l'expert juridique a donné un avis de droit sur différents aspects en lien avec l'intégration des critères environnementaux, en particulier celui du bilan carbone, dans les procédures de marchés publics fribourgeoises.

Le document s'articule ainsi en deux parties :

La première partie est le rapport comprenant un aperçu de la législation dans le domaine des procédures de marchés publics au niveau Européen et Suisse, une présentation des politiques d'achats durables des cantons de Genève, Vaud et Fribourg, une analyse de l'outil bilan carbone et de l'utilisation des labels et enfin des recommandations incluant les aspects légaux issus de l'avis de droit.

La deuxième partie du document comprend l'intégralité de l'avis de droit.

2. Marchés publics et développement durable

2.1 Qu'est-ce que un achat durable ?

Les achats durables sont apparus au début des années 2000 en Europe et en Suisse. La prise en compte de la dimension développement durable dans les processus d'achat se fait progressivement car c'est encore un domaine très récent et la mesure de la performance reste encore fortement liée au prix.

Les achats sont dits durables lorsqu'ils intègrent des critères de performances environnementales et sociales.

Les procédures classique d'achats n'intègrent souvent que le prix : l'achat au moins disant ou au prix le plus bas.

Les procédures d'achat évoluent et incluent d'autres critères que le prix comme la qualité, le délai et les critères environnementaux. On parle dès lors d'offre économiquement la plus avantageuse.

Les principales caractéristiques des marchés publics durables s'organisent selon un processus dont les phases sont les suivantes¹ :

- Sélection d'un domaine d'achat sur la base de leur impact environnemental : fournitures, services et travaux sont les mieux adaptés.
- Intégration des clauses environnementales et des spécifications techniques aux différents stades de la procédure de passation des marchés.
- Elaboration des critères de sélection des soumissionnaires basés sur une liste exhaustive des critères dont celui sur l'environnement afin de prouver la capacité des soumissionnaires à la réalisation du marché.
- Fixation des critères d'attribution lorsque le marché est attribué à l'offre économique la plus avantageuse² : ces critères peuvent être environnementaux et avoir un poids non négligeable par rapport aux autres critères.

En adoptant cette approche, les pouvoirs publics, qui sont des consommateurs importants, peuvent influencer les comportements et contribuer de manière significative au développement durable et à la protection de l'environnement.

Les marchés publics peuvent aussi inciter le développement des technologies vertes. Enfin, une politique d'achat intégrant des démarches basées sur l'analyse

¹ Acheter Vert !, un manuel sur les marchés publics écologiques, commission européenne, 2005

² Voir la définition détaillée de l'offre économique la plus avantageuse au chapitre 2.3

de cycle de vie ou le bilan carbone permettra d'économiser des matières premières, de l'énergie, etc..

2.2 Achats durables dans l'Union Européenne

Contexte politique et juridique

Avec l'émergence du développement durable dans le traité d'Amsterdam de 1997, le contexte politique a évolué en Europe durant la dernière décennie sur l'intégration des critères environnementaux et sociaux dans les processus d'achat.

En 2001, la stratégie développement durable est adoptée par le Conseil Européen. C'est un tournant et le sixième programme d'action est adopté dans la foulée fixant la feuille de route environnementale.

La Commission européenne parle d'intégrer des considérations environnementales dans les processus d'attribution de marchés publics mais c'est la Cour de justice européenne qui clarifie le concept par l'arrêt du 17 septembre 2002 dans l'affaire Concordia Bus.

Pour la première fois, des critères environnementaux liés au bruit et aux niveaux d'émissions d'oxyde d'azote sont intégrés comme critères d'attribution. Une entreprise a remporté le marché mais un concurrent débouté a contesté cette décision arguant que ces critères d'attribution n'apportent aucun avantage économique au pouvoir adjudicateur.

La Cour de justice a été saisie et a précisé dans son arrêt qu'un critère d'attribution doit remplir quatre conditions pour être valable :

- Etre en lien avec l'objet du marché
- Etre spécifiquement et objectivement quantifiables
- Etre clairement définis dans les documents d'appel d'offres afin de garantir la transparence
- Etre conforme au droit communautaire, notamment le principe de non-discrimination

Les directives 2004/17/CE et 2004/18/CE sur les marchés publics adoptées en 2004 vont reprendre ces conditions et renforcer le cadre existant en autorisant la prise en compte de considérations environnementales et sociales dans les critères d'attribution.

L'article 48 2 f) et 50 de la directive 2004/17/CE font références explicitement aux capacités techniques et professionnelles du soumissionnaire et met en exergue la possibilité de présenter des certificats dans le domaine de la gestion environnementale.

L'article 53 mentionne les caractéristiques environnementales comme critère d'attribution des marchés lorsque l'attribution se fait à l'offre économiquement la plus avantageuse.

Ces deux directives sont en cours de modification par la Commission et le parlement européen qui ont décidé de simplifier les procédures de passation des marchés publics. Ces nouveaux textes devraient être adoptés fin 2013.

Pour les critères d'attribution des marchés, il est notamment proposé que la notion du « coût le plus bas » soit définitivement écarté au profit de la notion de l'offre économiquement la plus avantageuse.³ Ce serait une avancée importante. Si le concept du « coût le plus bas » est appliqué, la décision finale se base seulement sur le prix des offres. Dès lors, si aucun critère environnemental n'a été défini dans les phases en amont de la procédure, il ne sera pas possible d'en inclure à ce stade.

Mais si le principe de « l'offre économiquement la plus avantageuse » est appliqué, d'autres critères d'attribution peuvent alors être pris en compte. Ces critères peuvent concerner la qualité, la date de livraison, les caractéristiques environnementales ou sociales ou les coûts supportés durant le cycle de vie d'un produit.

2.3 Achats durables en Suisse

Contexte politique

Un des objectifs du développement durable en Suisse est de maintenir au niveau le plus bas les atteintes à l'environnement et aux ressources naturelles.

Avec la croissance mondiale des échanges et la globalisation, l'ensemble des besoins matériels en Suisse a augmenté de 14% entre 1990 et 2008. Les besoins matériels à l'étranger ont progressé d'environ 30% durant la même période⁴. La libéralisation des échanges a un impact fort sur l'augmentation de la consommation, et ceci se fait aux dépens de l'environnement sans parler des effets sur les conditions de travail à l'étranger (respect des lois de l'OIT⁵).

Face à ce développement, la Confédération prend en compte la dimension environnementale et sociale dans sa stratégie fédérale pour le développement durable et sa politique intégrée des produits. La politique intégrée des produits fixe un cadre général dans lequel « les biens et services acquis répondent à des

³ 2011/0438 (COD)-11/01/2013 Rapport déposé de la commission, 1^{ère} relecture/lecture unique

⁴ Guide des achats professionnels responsables sur internet, Jalon 7, Unité du développement durable, Etat de Vaud

⁵ Organisation International du Travail

critères économiques, écologiques et sociaux de haut niveau sur l'ensemble de leur cycle de vie »⁶. Les achats sont dits « durables » lorsqu'ils intègrent des critères de performance écologiques, économiques et sociaux.

La Confédération a mené plusieurs démarches pour sensibiliser et informer les acteurs des marchés publics.

Le service développement durable de l'ARE a intégré les achats durables dans le forum du développement durable organisé en 2005 sur le thème les « Achats et investissements publics pour le développement durable ». La question centrale était de savoir comment intégrer le développement durable dans les processus d'achat.

Le Secrétariat à l'économie (SECO) en partenariat avec ICT et BSD Consulting a développé une plateforme sur internet appelée « Boussole durabilité⁷ » destinée aux spécialistes des achats dans le domaine public et pour les PME. Cet outil présente les grands enjeux de durabilité dans le domaine des achats, les aspects légaux des processus d'adjudication et offre des exemples de bonnes pratiques. Elle propose également une base de données des standards de durabilité et des labels reconnus par branche d'activité et par thème.

La Confédération est en contact avec l'Etat de Genève et Vaud pour une éventuelle collaboration et la création de potentielle synergie entre la plateforme Boussole durabilité et le Guide des achats professionnels responsables⁸. En effet, ce guide, fruit d'un partenariat entre des experts et les Cantons de Genève et Vaud et paru en 2010, pose les premiers jalons de définition et de méthode dans ce domaine⁹.

Contexte juridique

L'accord sur les marchés publics (AMP) de 1994 signé sous l'égide du GATT/OMC pose les fondements du droit des marchés publics, les principes de base et les procédures d'adjudication pour les marchés publics dans les pays membres.

⁶ Stratégie développement durable de la Confédération, p.33

⁷ La boussole de durabilité (www.kompass-nachhaltigkeit.ch) a été développée par le SECO et plusieurs partenaires et s'adresse aux responsables d'achats. Il est actuellement en cours d'amélioration en intégrant la démarche du «guide des achats professionnels» du Canton de Genève et Vaud. Elle devrait devenir la référence dans le domaine des achats responsables en Suisse.

⁸ Guide des achats professionnels responsables, juin 2010, www.achats-responsables.ch

⁹ Interview de Véronique Diebold, Département des affaires régionales, de l'économie et de la santé (DARES), Service cantonal du développement durable (SCDD), 1^{er} octobre 2013

En Suisse, la loi fédérale sur les marchés publics (LMP) du 16 décembre 1994 et son ordonnance fédérale (OMP) du 11 décembre 1995 s'appuient sur l'AMP et précisent les objectifs et les procédures d'adjudication.

L'article 1 de la LMP met en avant les principes de transparence dans les procédures, du renforcement de la concurrence et d'égalité de traitement entre les soumissionnaires et de l'importance de l'utilisation économique des fonds publics.

L'article 8 intègre des dimensions sociales en demandant aux soumissionnaires d'observer les dispositions légales relatives à la protection des travailleurs et les conditions de travail au lieu où la prestation est fournie et de garantir l'égalité de traitement entre femmes et hommes.

L'article 9 permet à l'adjudicateur d'exiger du soumissionnaire de prouver ses capacités par des attestations dans le domaine financier, économique et technique. Des critères sociaux – ne pas respecter les normes sociales minimales¹⁰ constitue un motif d'exclusion - et environnementaux peuvent être également pris en considération par l'adjudicateur pour qualifier un soumissionnaire.

L'article 21 précise la manière d'adjuger un marché et indique que l'offre doit être évaluée en fonction de différents critères dont le prix, le délai de livraison, la rentabilité, etc. mais aussi le caractère écologique.

Dans l'article 27, al.2 de l'ordonnance fédérale sur les marchés publics (OMP), le législateur propose des critères supplémentaires pour le système d'évaluation de l'offre : le développement durable et les coûts estimés pendant la durée de vie.

Comme tous les autres critères d'adjudication, les critères développement durable doivent avoir un lien matériel avec l'objet du marché, être formulé de manière suffisamment claire et ne pas être discriminatoire.

L'accord intercantonal sur les marchés publics (AIMP) du 25 novembre 1994/15 mars 2001 reste plus vague concernant les critères d'adjudication. L'AIMP mentionne seulement à l'art. 13 let. f que les critères doivent permettre de sélectionner l'offre économiquement la plus avantageuse. Il n'est pas fait mention de l'intégration de critère développement durable et environnemental. Par contre, la Directive pour l'exécution de l'AIMP intègre le critère de développement durable au chapitre VII § 32, critères d'adjudication.

Les législations cantonales s'appuient sur l'AIMP et contiennent des dispositions identiques. Mais nous verrons dans les chapitres suivants que certaines législations cantonales vont plus loin dans l'intégration de ces critères.

¹⁰ Garantir les acquis sociaux, préserver la paix du travail et respecter les conventions de l'OIT

Afin de comprendre le fonctionnement plus en détail des procédures d'adjudication - ses bases légales, ses principes, son déroulement, etc. - un guide romand pour les marchés publics¹¹ a été créé en 2005 et est régulièrement mis à jour. Il est à la disposition des professionnels de Suisse romande dans le domaine.

Dans le cadre de cette étude, il est important de présenter deux principes fondamentaux qui fixent le cadre d'application des critères d'adjudication.

Principe de non-discrimination et d'égalité de traitement

Le principe de non-discrimination vise à s'assurer que les soumissionnaires ne soient pas écartés d'une procédure de manière arbitraire en se basant par exemple sur des critères tels que l'origine ou la provenance. L'égalité de traitement présuppose que les soumissionnaires puissent accéder au marché de manière similaire, avec des compétences semblables ou équivalentes même si fondamentalement les conditions ne peuvent pas être totalement identiques. Pour permettre une évaluation des soumissionnaires, il est prévu que l'adjudicateur prépare une liste de critères objectifs auxquels des notes seront attribuées selon une méthodologie reconnue. Ces deux principes complémentaires mais recouvrant des points un peu différents empêchent d'utiliser des critères qui pourraient favoriser des critères « locaux » comme le domicile fiscal par exemple. Dans ses recommandations pour des achats durables, la confédération indique : "Environmental award criteria must also bear some reference to the object of procurement and may not be used as a pretext for discriminating against non local-bidders. Therefore, for instance, different transport routes may only be taken as award criteria in well-founded, exceptional cases".¹²

Principe d'offre avantageuse économiquement

La législation Suisse comme plusieurs législations européennes fait référence à l'offre la plus avantageuse économiquement mais ne donne pas une définition précise laissant ainsi une marge d'appréciation importante. Cette notion est mieux définie en mettant en exergue la différence entre une analyse basée seulement sur le prix/coût (le plus bas) qui se justifie pour des biens largement standardisés, et une analyse multicritère basée sur une comparaison entre plusieurs critères qui prennent en compte les différents aspects de l'offre. Cette approche, qui est la plus courante en Suisse, permet ensuite de définir l'offre la plus avantageuse économiquement, c'est-à-dire l'offre ayant obtenu le meilleur résultat dans l'analyse multicritère (Pictet et Bollinger, 2003). Cette offre la plus avantageuse économiquement ou également dite offre « la mieux-disante » est celle qui offre le meilleur rapport qualité/prix. Le prix n'est ainsi pas le seul critère à être pris en compte, mais plusieurs autres critères sont considérés comme la qualité, les délais, la valeur technique, l'esthétique, les coûts d'exploitation, le développement durable etc. (Directives d'exécution de l'AIMP). Cette liste n'est pas exhaustive et les critères doivent être sélectionnés au cas par cas en fonction du marché et être directement lié à l'objet du marché.

¹¹ www.vd.ch/themes/economie/marches-publics/

¹² Recommandations for the federal procurement offices, sustainable procurement, Federal department of Finance FDF, June 2012

3. Exemples pratiques de politiques d'achats

3.1 Canton de Genève

Contexte juridique

Le Canton de Genève a intégré depuis plus de 10 ans le développement durable dans son programme avec une loi sur l'action publique en vue d'un développement durable qui fait référence explicitement dans son art.9 A à l'application des principes du développement durable dans la politique d'achats et d'investissements.

Dans le règlement sur la passation des marchés publics (RMP) de 2007, l'adjudicateur requiert comme critère d'aptitude du soumissionnaire le respect du développement durable, et précise à l'article 43 les critères d'adjudication en mentionnant explicitement le respect de l'environnement comme un critère pouvant être pris en considération.

Le Conseil d'Etat a publié un arrêté « relatif à l'intégration des critères développement durable dans les appels d'offres publics et sur invitation (fournitures)¹³ ». Il est précisé les grands principes à respecter afin de mettre en œuvre une politique d'achats durables.

Pour les produits, les labels doivent être exigés en fonction du marché. La responsabilité de la mise en œuvre de cet arrêté est donnée à la centrale commune d'achat qui doit mettre en place une veille des critères relatifs au développement durable avec l'appui du service cantonal du développement durable et le service de management environnemental.

La centrale commune d'achats du Canton¹⁴, qui est chargée de gérer et regrouper les achats en matière de fournitures et de services, a inscrit à l'article 9 de son règlement interne que les achats doivent être « ...conforme aux critères du développement durable, en favorisant notamment l'utilisation économe et rationnelle des ressources naturelles. » Un agrément est également demandé aux fournisseurs. Celui-ci doit remplir deux questionnaires¹⁵ spécifiques¹⁶ et s'engager à respecter les principes du développement durable :

¹³ Arrêté 0829-2010 du 3 novembre 2010

¹⁴ Voir Règlement de la centrale commune d'achats du 21 janvier 2004

¹⁵ Annexe 1: Contribution du soumissionnaire à la composante environnementale du développement durable, Canton de Genève

¹⁶ Annexe 2 : Contribution du soumissionnaire à la composante sociale du développement durable, Canton de Genève

Les engagements environnementaux¹⁷.

- Produire et consommer des matériaux provenant d'une exploitation durable.
- Respecter les éco-labels existant dans sa branche et les domaines connexes.
- Privilégier les matériaux et/ou produits les moins nocifs pour l'environnement en tenant compte de tout leur cycle de vie.
- Diminuer le plus possible les émissions de toxique et de gaz à effet de serre.
- Privilégier les modes de transport ayant le moins d'impact négatif sur l'environnement.

Ces engagements ne fixent pas d'objectifs précis. Le législateur est allé plus loin et a souhaité encadrer certains achats en fixant des exigences spécifiques sur les fournisseurs (critère d'engagement à respecter les principes du développement durable) et sur les produits (spécifications techniques). C'est le cas notamment pour l'achat de papier, de véhicule et de matériel informatique.

Politique d'achat du papier

Dans sa directive pour l'achat de papier du 4 avril 2001, le Conseil d'Etat indique que les organismes publics d'achats du Canton doivent recourir à des labels prenant en compte le cycle de vie complet des produits et attestant de leurs qualités et mode de production.

L'idée de s'appuyer sur des labels reconnus internationalement est confirmée par l'arrêté du Conseil d'Etat du 3 novembre 2010¹⁸ évoqué précédemment. Pour appuyer les services d'achat, le département du management environnemental de l'Etat de Genève a mené une étude¹⁹ en 2011 afin de comparer les niveaux d'exigence de différents labels pour le papier. Ces niveaux étaient évalués sur deux plans : la traçabilité et le processus de transformation.

Les labels suivants ont été évalués : Forest Stewardship Council (FSC), Programme for the Endorsement of Forest Certification Schemes (PEFC), Nordic Ecolabel, Ecolabel européen et Blauer Engel.

FSC et PEFC sont des labels de traçabilité uniquement. Le label FSC est plus contraignant avec un système de certification et d'audits de contrôle réguliers. Le label prend en compte le respect des populations autochtones, la préservation de la biodiversité et la régénération des forêts. Le label PEFC n'exige que

¹⁷ Annexe 3 : Déclaration d'engagement du respect des principes de développement durable, Genève

¹⁸ Arrêté relatif à l'intégration des critères du développement durable dans les appels d'offres publics et sur invitation (fournitures)

¹⁹ Service de management environnemental de l'Etat de Genève, Tableau comparatif des différents labels pour le papier de copie, 2011

l'engagement à l'amélioration continue de la part de l'exploitant forestier. Il est mieux adapté au contexte européen car en général des règles de gestion forestière sont déjà en place comme c'est le cas en Suisse.

«En Suisse, la gestion durable des forêts est garantie par des exigences légales élevées et une pratique d'exécution uniforme des services forestiers cantonaux». ²⁰ Dans ce domaine, le bois suisse n'est pas désavantagé s'il n'est pas certifié par un label FSC ou PEFC pour autant qu'il réponde aux mêmes critères que le bois certifié. Les exigences principales des labels FSC, PEFC et le certificat d'origine bois Suisse (COBS) sont similaires sauf pour le droit des peuples indigènes qui s'avère non pertinent pour le label COBS ²¹.

La mise en œuvre de cette politique d'achat est effective. Les exigences ont porté surtout la fourniture de papier labellisé Ange bleu pour le volet environnemental (incluant l'interdiction du chlore) et Nordic Ecolabel ou Ecolabel européen pour le volet plus technique (couleur, etc.). Le label FSC n'a pas été inclus dans cet appel d'offre car il serait inutile pour du papier labellisé Ange bleu recyclé à 100%.

Politique d'achat des véhicules

La ville de Genève a développé un outil d'évaluation pour l'achat de véhicule appelé VERPROVIGE ²². Il permet de calculer les indicateurs d'impacts générés par les véhicules sur la santé et l'environnement. C'est un outil d'analyse multicritères de l'ensemble du cycle de vie d'un véhicule, de la production à l'élimination en passant par l'utilisation et l'entretien.

Les différents types de véhicules sont ainsi évalués selon leurs impacts en termes d'émissions de gaz à effet de serre. Cette approche est possible grâce à l'utilisation de bases de données des facteurs d'émission ²³ comme celle d'Ecoinvent ²⁴.

Une fois les données collectées, elles sont intégrées dans un logiciel informatique (ci-dessous une copie d'une fenêtre avec les chiffres d'émission pour les différents cycles de vie du produit) et un chiffre pondéré est obtenu pour chaque type de

²⁰ Réponse du Conseil fédéral du 03.02.2010 à l'interpellation 09.4026 « Critères écologiques pour les achats du bois »

²¹ KBOB, eco.bau, 2012/1, Tableau comparatif des exigences principales d'une utilisation durable du bois de différents labels, p.3

²² Information recueillie auprès du responsable de la centrale d'achat de la Ville de Genève, S.-P. Keller, interview effectuée le 16 juillet 2013

²³ Les facteurs d'émission sont des chiffres qui permettent de convertir les émissions directes (données observables) en émission de GES, exprimées en équivalent carbone. Voir le chapitre 4 sur le bilan carbone pour plus de détails.

²⁴ <http://www.ecoinvent.org>

véhicule. Ceci permet une comparaison rapide entre différents modèles de véhicule pour une même catégorie et un même usage par exemple.

L'intérêt d'utiliser cet outil d'analyse de cycle de vie pour ce type d'appel d'offre est évident : Le produit est relativement standardisé et normalisé.

Les informations sur les consommations par km et les taux d'émissions de CO2 par km sont aisées à obtenir. Par contre, les données sur d'autres aspects du cycle de vie du produit dont celui sur l'utilisation ou la fin de vie sont plus complexes à avoir.

C'est un outil d'aide à la planification et à la décision dans les procédures d'achat qui semble performant. A noter que le Canton de Genève est actuellement en cours d'évaluation de cet outil pour une éventuelle utilisation pour le parc véhicule du Canton.



Figure 1 : Logiciel Verprovige

L'intérêt d'adopter une démarche d'analyse de cycle de vie (ACV) est qu'elle étudie l'intégralité des impacts environnementaux d'un produit ou d'un service.

Un des enjeux de l'ACV réside dans la définition du périmètre d'étude et de la modélisation des processus à inclure dans l'analyse. Pour obtenir des résultats comparables, le périmètre d'étude doit être strictement le même. Il s'agit ensuite d'avoir à disposition les données des impacts environnementaux à travers des bases de données fiables et reconnues. Le degré d'incertitude notamment lié à ces démarches reste encore élevé.

Pour les démarches bilan carbone, le taux d'incertitude est de l'ordre de 20% indique la Cheffe de projet Bilan Carbone²⁵.

Les démarches d'analyse de cycle de vie et de bilan carbone font partie de la réflexion stratégique des spécialistes achats de la ville et du Canton de Genève. Mais la complexité et le coût de préparation des offres de marché intégrant ces critères sont encore trop importants pour être systématisés.

A signaler que le service de management environnemental du canton sur mandat du Conseil d'Etat a réalisé un bilan carbone de l'administration afin de comptabiliser ses émissions de gaz à effet de serre (GES). Cette démarche, effectuée pour l'année 2008, a été menée avec l'outil Bilan Carbone (version 6.1) de l'Agence française de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME). Ce choix a été fait en raison de sa notoriété, l'applicabilité dans le cadre du périmètre retenu, la mise à jour de la base de données des facteurs d'émission et la qualité des résultats obtenus par des collectivités et le coût.

Cette étude a permis de révéler que les achats représentent la plus grande partie des émissions avec 49% du total de 117'700 tonnes équivalent carbone émis, les matériaux de construction représentant près de la moitié. Suite à cette évaluation, un plan d'actions environnementales²⁶ a été proposé et validé.

Ce plan fixe notamment un objectif de diminution de l'impact environnemental des fournitures achetées (objectif 8) en proposant des mesures comme la réalisation d'écobilans sur des produits porteurs et la recherche et la comparaison de labels et de certifications.

Politique d'achat du matériel informatique

Dans le cadre des achats de biens informatiques, plusieurs cantons, villes romandes et différentes institutions comme les HUG ou le CHUV se sont regroupés pour créer un cahier d'appel d'offres commun²⁷. L'objectif est de renforcer les critères d'adjudication en lien avec le développement durable.

Auparavant, les entreprises soumissionnaires fournissaient de simples déclarations écrites dans lesquelles elles s'engageaient à respecter les exigences environnementales et sociales. Dans l'appel d'offre 2010-2011, des exigences

²⁵ Interview de Zoé Cimatti, Cheffe de projet, Bilan carbone, directive "déchets de laboratoires", indicateurs de performance environnementale. Service de Management Environnemental de l'Etat de Genève (SME), 10 septembre 2013

²⁶ Bilan Carbone et Plan d'actions environnementales de l'Administration cantonale genevoise, Rapport du comité de pilotage SME-Bilan carbone 23 février 2011

²⁷ Partenariat des achats informatiques romands (PAIR)

environnementales et sociales non respectées sont devenues éliminatoires et la notion de label est rentrée en force dans le processus.

De plus, les entreprises soumissionnaires doivent répondre à des critères d'aptitudes comme ISO 14001 ou équivalent et à l'accréditation SWICO. Le poids de ces critères d'évaluation en lien avec l'environnement et la responsabilité sociale a augmenté et représente maintenant 20% dans la pondération totale. Le coût représente 35% et les qualités techniques et les services le solde.

Pour la préparation de l'appel d'offre 2012, le Service de management environnementale de l'Etat de Genève²⁸ a réalisé une étude sur les critères environnementaux à intégrer dans l'appel d'offre. Elle a notamment effectué une mise à jour des labels en vérifiant l'opportunité d'en introduire de nouveaux et a cherché à identifier des critères supplémentaires aux labels.

Les labels retenus dans cet appel d'offre ont les caractéristiques suivantes :

- Forte crédibilité de l'organisme responsable du label, mesurée par l'indépendance et le caractère institutionnel de l'organisme.
- Niveau d'exigence du référentiel, mesuré par le caractère plus ou moins contraignant des critères.
- Impacts du produit sur le cycle de vie, mesurée par la prise en compte des impacts lors de la phase de fabrication, utilisation et élimination.

Pour chaque élément de l'appel d'offre (PC, écran, portable, imprimante) des exigences environnementales obligatoires et facultatives ont ainsi été définies basée sur la qualité des labels. Ceux obligatoires ont été mentionnés seulement si l'offre de fabricant et de produit référencé était en nombre suffisant.

Plusieurs critères environnementaux supplémentaires ont été proposés dont celui sur la reprise des emballages nécessaires au transport et à la livraison de chaque appareil qui a été intégré dans le document d'appel d'offre.

3.2 Canton de Vaud

Contexte juridique

Dans sa loi sur les marchés publics (LMP-VD) adopté en 1996, le Canton de Vaud intègre les principes du développement durable à l'article 6 f bis dans les procédures d'adjudication.

Dans le règlement d'application (RMLP-VD), le législateur stipule à l'article 16 que lorsque l'adjudicateur prescrit des caractéristiques environnementales, il peut

²⁸ Interview de D. Gummy, Chef de projet, Service de Management Environnemental de l'Etat de Genève (SME), 10 septembre 2013

utiliser des spécifications certifiées par des éco-labels européens ou plurinationaux, pour autant qu'elles soient appropriées pour définir les caractéristiques du produit faisant l'objet du marché.

A l'article 24 al.2, il est précisé que l'adjudicateur peut demander au soumissionnaire de répondre à des critères de capacité liés à la gestion environnementale (certification ISO 14001 ou équivalent).

L'article 32 sur les motifs d'exclusion d'une offre, il est stipulé que le soumissionnaire qui ne respecte pas lors de la production de la prestation les prescriptions concernant la protection de l'environnement peut être exclu de la procédure. Enfin, l'article 37 al. 1 sur les critères d'adjudication mentionne enfin que le marché est adjugé au soumissionnaire ayant présenté l'offre économique la plus avantageuse en considérant le prix et la qualité mais aussi les caractéristiques environnementales du produit ou du service.

Les directives et règles à usage interne de l'Etat (DRUIDE) définissent plus en détails les procédures et décisions d'adjudication des marchés publics.

Elles précisent notamment les barèmes de pondération des critères de base pour les travaux de construction²⁹, les fournitures³⁰ et les prestations de services³¹ (prestations intellectuelles). Pour chaque type de marché, les offres sont évaluées sur la base du critère du prix qui peut représenter de 30 à 70% du poids et de sous-critères appelés « contributions de l'entreprise à la composante sociale³² et environnementale³³ » et « application d'un système de management et de gestion des risques compatible avec l'environnement³⁴ » qui peut représenter de 8 à 20% du poids.

Pour ces sous-critères, un barème spécifique a été développé qui permet d'évaluer l'entreprise sur des mesures et des actions sociales et environnementales. Ces mesures et actions doivent être présentées dans un formulaire dédié à cet effet.

²⁹ Annexe 4 : Barème de pondération des critères de base utilisés pour des travaux de construction

³⁰ Annexe 5 : Barème de pondération des critères de base utilisés pour les fournitures

³¹ Annexe 6 : Barème de pondération des critères de base utilisés pour des prestations de service

³² Annexe 7 : Contribution de l'entreprise à la composante sociale du développement durable

³³ Annexe 8 : Contribution de l'entreprise à la composante environnementale du développement durable

³⁴ Annexe 9 : Application d'un système de management et de gestion des risques compatible avec l'environnement

Politique d'achat des EPI

Sous l'impulsion de son unité développement durable³⁵, le canton de Vaud a entrepris des démarches avec d'autres cantons (Fribourg et Genève) pour l'acquisition et la location d'équipements de protection individuelle (EPI).

Cette démarche a pour but notamment d'intégrer des critères environnementaux et sociaux dans l'appel d'offre 2012-2016. Ces critères apparaissent dans l'évaluation de l'aptitude du soumissionnaire à répondre au marché. Celui-ci doit démontrer sa capacité à gérer les enjeux environnementaux et sociaux dans son organisation.

Ils apparaissent également dans l'évaluation de la qualité technique des produits. Cette idée d'adopter une seule directive pour les trois cantons est novatrice en Suisse. Dans ce cadre, l'autorité adjudicatrice veut mettre en place une démarche d'achat responsable qui tienne compte des exigences de la protection de l'environnement, qui respecte l'être humain et qui favorise le développement économique par la recherche d'efficacité, d'amélioration de la qualité et d'optimisation globale des coûts (à court, moyen et long termes).³⁶

Concrètement, l'autorité adjudicatrice a introduit des critères environnementaux et sociaux sous forme de critères d'adjudication dans la qualité technique de l'offre et des produits et sous forme d'aptitude du soumissionnaire (questionnaire à remplir). Le poids de ces critères représente 15 des 100 points évalués pour attribuer le marché.

Les résultats de cette politique d'achat n'ont pas encore été évalués. Il s'agira notamment de vérifier si les critères demandés étaient pertinents et les justificatifs demandés aux soumissionnaires adéquats.

3.3 Canton de Fribourg

Contexte juridique

Le règlement sur les marchés publics fixe le cadre législatif dans le domaine des processus d'adjudication des marchés publics dans le Canton de Fribourg. Dans son article 30 sur les critères d'adjudication, le législateur définit les critères qui peuvent être pris en considération : la qualité, le prix, les délais, etc. et le développement durable.

³⁵ Interview de Valérie Bruegger, Cheffe de projets, Unité de développement durable, Secrétariat Général, Département des infrastructures (DINF), 16 août 2013.

³⁶ Appel d'offre des cantons de Fribourg, Genève et Vaud pour l'acquisition et la location d'équipements de protection individuelle (EPI), Département des infrastructures, Unité de développement durable, 25 novembre 2011.

L'avis de droit de Mme N. Petrig annexé à ce rapport présente les différentes décisions ou prises de position du Tribunal cantonal relatif à des critères environnementaux (p. 5 à 7). A noter que le Tribunal cantonal n'a pas eu à se prononcer à ce jour sur la licéité d'un critère d'adjudication relatif au bilan carbone³⁷.

Action achats durables

Dans sa stratégie Développement durable, le canton de Fribourg a défini un certain nombre d'objectifs pour renforcer la durabilité des projets du canton et a fixé des nouvelles actions. L'une d'entre elle concerne le domaine des achats publics durables.

Dans le cadre de cette action, plusieurs activités ont démarré en 2013 avec l'appui de la responsable développement durable de l'Etat de Fribourg³⁸. Une formation pour les responsables d'achats à l'Etat de Fribourg a été proposée début 2013. Le cours portait sur l'intégration du développement durable dans les marchés publics de fournitures. Divers groupes de travail ont été également mis sur pied afin d'élaborer des critères développement durable à intégrer dans les processus d'achats publics, notamment dans les domaines suivants : les fournitures de bureau, les produits de nettoyage, les véhicules de l'Etat, la restauration collective et le mobilier.

A ce jour, les avancées les plus importantes ont été faites dans le domaine des fournitures de bureau avec la mise en place de critères spécifiques à l'achat d'enveloppes et de papier. L'appel d'offre pour les enveloppes a mentionné le label Ange bleu ou équivalent ainsi que ses spécifications techniques (100% recyclé, sans chlore, sans azurant optique ni produit cancérigène). L'offre a été attribuée à une entreprise qui non seulement répondait à ces critères mais aussi participait au programme de compensation carbone volontaire « myclimate ». Pour le papier, les exigences de qualité et environnementales étaient semblables et l'offre a été attribuée en fin d'année 2013.

En parallèle, divers projets pilotes ont été mise en œuvre. L'un qui concerne les cartouches de toner remanufacturées a démarré à l'automne 2013 et durera jusqu'à fin avril 2014. Pour les produits de nettoyage, une ligne écologique a été sélectionnée (sols, sanitaires et fenêtre) sur la base de labels exigeants (Ecolabel européen, Nordic Ecolabel, Umweltzeichen). Ces produits sont actuellement

³⁷ N. Petrig, Avis de droit, p. 5

³⁸ Interview de Mme Manon Delisle, responsable développement durable de l'Etat de Fribourg

testés dans un bâtiment de l'Etat et les résultats seront disponibles prochainement.

Dans le domaine de la restauration collective, des travaux ont débuté à l'automne avec divers services de l'Etat. Les objectifs de ces travaux étaient de promouvoir des produits de proximité, biologiques et équitables ainsi que l'aspect santé dans la restauration collective de l'Etat.

Par ailleurs, plusieurs directives sont en cours d'élaboration ou d'aménagement. Il est prévu notamment de réactualiser la directive Bois pour une meilleure utilisation du bois dans les constructions publiques. A signaler, que le Service des bâtiments intègre un spécialiste bois comme membre du jury dans les concours d'architecture depuis 2012. Une nouvelle directive pour l'achat des véhicules de l'Etat sera élaborée durant l'année 2014. Elle concernera l'intégration de critères liés aux émissions de CO2 et de particules fines.

Au niveau intercantonal, Fribourg est entré dans le Partenariat des achats informatiques romands (PAIR) et dans celui des achats d'équipement et de protection individuel (EPI). Ces deux démarches intègrent des dimensions environnementales et sociales fortes dans leurs appels d'offre. La responsable développement durable du canton participe également à l'association Coord21 qui est une plate-forme d'échange sur l'intégration de la démarche développement durable dans les administrations publiques. Elle y a coordonné notamment un groupe de travail sur les achats publics durables de fournitures de bureau.

Avec sa stratégie Développement durable adoptée en 2011, le canton de Fribourg s'est ainsi engagé dans une stratégie incluant des actions concrètes notamment dans le domaine des achats publics avec la création de groupes de travail sur des thèmes prioritaires et la mise en œuvre de projets spécifiques déjà réalisés ou en cours de réalisation.

4. Le bilan carbone comme critère d'adjudication dans les procédures d'achat

Dans le cadre du mandat d'étude, il est demandé d'étudier la faisabilité d'utiliser le bilan carbone comme critère d'adjudication dans les procédures de marchés publics et vérifier s'il est applicable juridiquement.

Dans un premier temps, la démarche bilan carbone est présentée. Ensuite la démarche est développée dans le cadre des transports. Puis la faisabilité de donner un prix à la tonne de carbone émise est évaluée ainsi que la possibilité d'associer le prix des émissions carbonées au prix du produit.

L'applicabilité juridique d'utiliser le bilan carbone comme critère environnemental sera évalué dans l'avis de droit. La faisabilité de donner une valeur monétaire au carbone et de l'associer ou non au prix du produit sera également évalué juridiquement.

4.1 Contexte et descriptif de l'outil carbone

La lutte contre le changement climatique et la réduction des émissions de gaz à effet de serre (GES) sont devenus, à l'aune des différents rapports du GIEC³⁹, une priorité pour les pays industrialisés.

Le 5^{ème} rapport du GIEC qui sera publié en 2014 confirme que le réchauffement climatique est en cours et qu'une des causes principales de ce réchauffement vient de l'action humaine⁴⁰. Pour limiter le réchauffement de la planète, les pays industrialisés devraient réduire les GES de 25 à 40% d'ici 2050, et pour atteindre ces objectifs, la communauté internationale a mis en place des mécanismes internationaux comme le protocole de Kyoto. Mais leurs effets tardent à se concrétiser. Il faut donc revoir nos modes de production et de consommation basée sur les énergies fossiles devenant de plus en plus rare. L'augmentation de leur prix en fait également une nécessité économique et devrait à terme inciter tous les acteurs de la société à passer à une économie sobre en carbone.

En Suisse, la loi sur le CO₂ du 23 décembre 2011 vise à réduire les émissions de GES. Elle pose notamment l'objectif de réduction de ces GES de 20% d'ici 2020 et fixe des cibles précises dans certains domaines. Plusieurs types de mesure sont ainsi préconisées dont celles s'appliquant aux bâtiments (art. 9) en édictant des normes de construction plus contraignantes et celles s'appliquant aux voitures de tourisme (art.10) en fixant des taux d'émissions de CO₂ à 130g de CO₂/km d'ici fin

³⁹ Les premiers rapports du groupe d'expert intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) datent du début des années 90.

⁴⁰ Le Temps, 28 septembre 2013

2015. En outre, la Confédération incite les organisations, entreprises, particuliers, etc. à réduire leurs émissions de GES par des mesures librement consenties et utiliser les moyens disponibles pour ce faire.

On observe ainsi l'émergence de nouveaux outils qui permettent de mieux comprendre ces phénomènes et surtout de les mesurer.

Le bilan carbone qui est la composante de l'analyse de cycle de vie s'intéressant aux impacts liés aux changements climatiques est l'un de ces outils. C'est une méthode d'analyse qui permet de calculer les émissions de gaz à effet de serre (GES) émis dans l'atmosphère. Le bilan carbone peut être utilisé pour effectuer le bilan d'une entreprise, d'une administration, d'une région ou d'un pays.

Pour une entreprise par exemple, le bilan carbone permet de faire le point sur leurs émissions de GES et de pouvoir prendre des décisions afin de réduire leurs impacts. La figure 2 ci-après décrit les différents outils disponibles dans le cadre d'un système de management environnemental en entreprise.

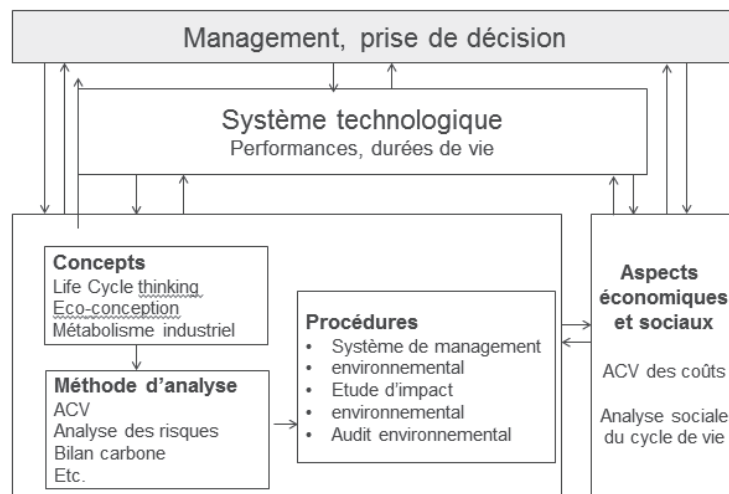


Figure 2 : Système de management environnemental et outils d'analyse

Plusieurs normes et protocoles définissent les lignes directrices d'un bilan carbone :

- La norme ISO 14064 est un cadre de référence reconnue et bénéficie d'une forte crédibilité. Elle donne les lignes directrices pour une quantification des GES. A noter que l'organisation internationale de normalisation (ISO) est en train de créer une norme complémentaire – ISO 14067 – qui permettra de comparer les données de l'empreinte

carbone dans le monde entier⁴¹. En effet, de nombreux modèles d'évaluation ont été développés mais il manquait le moyen pour comparer ces classifications : ISO 14067 a pour objectif de permettre la quantification des émissions de CO2 sur le cycle de vie complet des produits et services, et veillera à ce que ces données soient comparables.

- Le Greenhouse Gaz Protocol (GHG) est un autre cadre référentiel qui a été développé par des groupes industriels, des associations et des gouvernements. Les règles s'appuient sur les recommandations du GIEC.
- La méthode Bilan Carbone proposée par l'ADEME⁴² en France permet de quantifier les émissions d'une entreprise, d'une collectivité ou d'un territoire. Cette méthode est reconnue en Europe. La méthodologie s'adresse aux entreprises et aux collectivités.

Le bilan carbone quantifie l'impact sur le changement climatique d'une activité, d'un produit ou d'un service. Il doit tenir compte de l'énergie primaire⁴³ et de l'énergie finale des produits et services.

Les GES comptabilisés sont ceux compris dans le protocole de Kyoto dont le dioxyde de carbone (CO2) et le méthane (CH4)⁴⁴. Toute méthode de comptabilité des GES repose sur une conversion des flux physiques (kWh d'électricité, kilomètres parcourus, tonnes de déchets, etc.) en unités de mesure de l'impact climatique exprimées en équivalent CO2. La méthode étudie les flux entrants et sortants de chaque activité en termes de GES. Mais les émissions de GES ne se mesurent pas en tant que tel. Ce qui se mesure c'est la concentration en gaz dans l'air. Les chiffres qui permettent ensuite de convertir les données observables en GES, exprimées en équivalent carbone, sont les facteurs d'émission. Ces facteurs d'émissions proviennent d'études et de bases de données reconnues comme par exemple le guide des facteurs d'émission de l'ADEME⁴⁵ en France ou Ecoinvent⁴⁶ en Suisse.

La mise en œuvre d'un bilan carbone nécessite de déterminer le champ de l'étude et en particulier quelles sont les émissions à prendre en compte :

⁴¹ Communiqué de presse ISO, 11 mai 2012

⁴² Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Energie

⁴³ L'énergie primaire est l'énergie non-renouvelable pour extraire, transformer et transporter l'énergie jusqu'à l'utilisateur final

⁴⁴ Les GES inclus dans le protocole de Kyoto : CO2, CH4, oxyde nitreux (N2O), hydrofluorocarbure (HFC), perfluorocarbure (PFC), hexafluorure de soufre (SF6)

⁴⁵ www2.ademe.fr

⁴⁶ www.ecoinvent.ch

- les émissions directes émises dans l'entreprise comme l'utilisation d'énergie fossile, l'électricité achetée ou le transport des produits finis ou transport interne
- les émissions indirectes émises par les fournisseurs et les clients

La définition du périmètre du bilan carbone est essentielle et en particulier dans une démarche comparative d'évaluation.

La figure 3 décrit les principaux postes clés d'un bilan carbone.

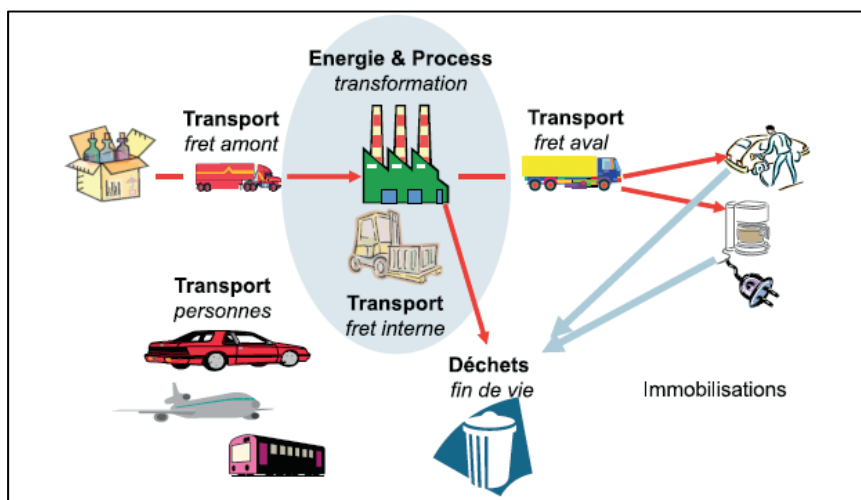


Figure 3 : Poste clés d'un bilan carbone (source : ADEME)

La démarche consiste à identifier tous les produits et processus responsables d'émission de GES et de collecter les données correspondantes. Il faut ensuite déterminer les facteurs d'émission pour chaque donnée réelle. Si le facteur n'existe pas pour l'émission en question, un facteur d'émission proche de la donnée réelle doit être choisi. Par exemple, dans le cas de la démarche bilan carbone effectuée par le canton de Genève, il n'existait pas de facteur d'émission pour un tuyau en PVC, c'est donc le facteur d'émission du tuyau en polyéthylène qui a été utilisé⁴⁷.

Cette approche est donc souvent une modélisation de la réalité et le degré d'incertitude des données est influencé par la qualité des outils ainsi que par la qualité des données. Tout bilan carbone est ainsi par essence-même lié à une incertitude relativement importante comme mentionné précédemment.

⁴⁷ Bilan carbone de l'administration cantonale genevoise, rapport technique, 5 janvier 2011, p.10

4.2 Application du bilan carbone dans les transports

La méthode de l'ADEME⁴⁸ est sélectionnée pour illustrer cette démarche. Cette méthode bénéficie d'une reconnaissance internationale. Le guide méthodologique et le guide des facteurs d'émission sont compatibles avec les normes déjà en vigueur (ISO 14064) et accessibles sur le site de l'Association Bilan Carbone⁴⁹.

L'objectif est de vérifier s'il est possible de retenir le critère d'émission de GES d'un moyen de transport, le camion par exemple, comme critère de sélection dans une procédure d'adjudication.

En principe, il ne faudrait pas exclure d'autres modes de transport comme le train ou le bateau, mais par soucis de simplification, l'examen va se limiter à expliquer la démarche bilan carbone pour le transport en véhicule (camion de 19 tonnes et plus).

En général, quand on parle de fret, les principaux facteurs à prendre compte sont la distance et le mode de transport. L'unité utilisée pour les transports est la tonne.kilomètre. Cette unité calcule les émissions pour un type de transport donné en fonction du chargement et de la distance.

Il faudrait connaître les valeurs réelles de consommation des véhicules et ceci va dépendre du chargement, mais c'est difficile à obtenir car le transporteur n'aura certainement pas ce type de données. Il faut donc procéder grâce à des facteurs d'émission à des calculs qui permettent d'obtenir des ordres de grandeur.

Pour disposer d'une prise en compte exhaustive des émissions liées au transport, il faut inclure les émissions liées à la **fabrication** du véhicule et celle liées à la **consommation** des véhicules. Dans un premier temps, les émissions des consommations des véhicules seront calculées pour différentes classes PTAC⁵⁰ de véhicule au-delà de 19 tonnes.

Facteurs d'émission pour la fabrication des véhicules

Pour disposer des chiffres d'émissions concernant la fabrication d'un véhicule, il faut avoir les poids moyens à vide pour les mêmes classes de PTAC que les consommations, ce qui est le cas. Il faut ensuite avoir les kilométrages totaux parcourus, sur la durée de vie, afin de pouvoir affecter à chaque km parcouru le quote-part des émissions de fabrication.

⁴⁸ Guide des facteurs d'émissions, version 6.1, chapitre 4 – Prise en compte des transports, juin 2010

⁴⁹ <http://associationbilancarbone.fr>

⁵⁰ PTAC : Poids Total Autorisé en Charge. Valeurs disponibles auprès de l'Observatoire de l'Énergie en France. Cette base de données devrait être très similaire à la base Ecoinvent en Suisse.

Pour obtenir le poids à vide d'un véhicule donné lorsque nous avons le PTAC, il faut connaître la charge utile maximale transportée, afin de la déduire du PTAC.

Par exemple :

- Véhicule de 19 tonnes: 13 tonnes de charges utiles au maximum
- Véhicules articulés de 40 tonnes: 25 tonnes de charge utile au maximum

Pour obtenir ensuite une contribution de la fabrication aux émissions par km, il reste à connaître les durées de vie exprimée en km parcourus des véhicules en question et nous obtiendrons la contribution de la fabrication aux émissions par km et par classe de PTAC :

- Classe de PTAC : 19,1 à 21 tonnes = 550'000km
- Classe de PTAC : 21,1 à 32.6 tonnes = 650'000km
- Classe de PTAC : 40 tonnes = 750'000km

Voici un tableau représentant les calculs des facteurs d'émission de la fabrication des véhicules en fonction de trois classes de PTAC:

Classe de PTAC	PTAC moyen	Poids moyen à vide (t)	Durée de vie en km	Fabrication G équ. C/km
19,1 à 21 tonnes	19,37	7,75	550 000	21,3
21,1 à 32,6 tonnes	26,87	10,21	650 000	23,8
40 tonnes	40,00	15,00	750 000	30,3

Tableau 1 : Facteurs d'émission carbone de la fabrication des véhicules en fonction des classes de PTAC

Les marges d'incertitudes sur ces données sont très importantes, près de 70%, comprenant une incertitude sur le poids moyen à vide (10%), sur les émissions de fabrication du camion par unité de poids (50%) et sur les kilométrages moyens parcourus durant la durée de vie du véhicule (10%). Mais il faut relativiser ces chiffres d'émission de fabrication (et donc leur taux d'incertitude associé) car ils ne représentent qu'une part minime des émissions carbonées totales une fois les émissions des consommations du véhicule intégrées.

Facteurs d'émission pour la consommation des véhicules

Les facteurs d'émission pour les carburants proviennent de différents organismes officiels français et européens⁵¹. Pour le supercarburant par exemple, le facteur d'émission pour la combustion seule est de 0,661 kg équivalent carbone par litre. Pour le diesel, ce chiffre est 0,726 kg équivalent carbone par litre. Le tableau

⁵¹ ADEME, Observatoire de l'Energie, Comité professionnel du Pétrole, Ministère de l'Environnement et du développement durable, Commission Européenne

suisant (2) fournit la consommation moyenne tous types de trajets confondus pour les trois classes de véhicule, sachant que 20% des trajets environ sont faits à vide.

Classe de PTAC	Litres aux 100 km	G équ. C par km, amont	G équ. C par km combustion
19,1 à 21 tonnes	34,2	26,2	248,3
21,1 à 32,6 tonnes	42,8	32,8	310,7
40 tonnes	37,1	28,4	269,3

Tableau 2 : Consommation des véhicules.km et par classe de PTAC, et émissions associées⁵²

Ces chiffres sont basés sur des véhicules en utilisation réelle : une partie de leurs trajets est effectuée à vide et l'autre partie en charge moyenne. Les émissions en amont correspondent aux émissions de la filière qui a permis la production à partir des sources primaires (extraction, transport et raffinage).

Ces consommations ont été calculées sur la base d'observation d'un échantillon. La source d'incertitude est la représentativité de l'échantillon par rapport au parc de véhicule réellement en service. Cette incertitude est estimée à 5%.

Le tableau 3 présente les émissions moyennes par véhicule.km tenant compte des émissions de fabrication et de combustion et incluant leur incertitude respective.

Classe de PTAC	G équ. C par km, amont	G équ. C par km combustion	Incertain sur combustion	Fabrication G équ. C/km	Incertain sur fabric.	Soit g par véhicule.km	Incertain Totale
19,1 à 21 tonnes	26,2	248,3	5%	21,3	70%	295,8	10%
21,1 à 32,6 tonnes	32,8	310,7	5%	23,8	70%	367,3	9%
40 tonnes	28,4	269,3	5%	30,3	70%	328,0	11%

Tableau 3 : Facteurs d'émission moyens par véhicule.km et par classe de PTAC

Jusqu'à présent, les facteurs d'émissions présentés correspondent à la moyenne, pour trois classes de PTAC, mais intégrant tous types de parcours, de taux de charge et de taux de distance à vide. En pratique, un véhicule réalise une partie de ses trajets en charge, avec une certaine charge variable et une autre partie à vide.

Le raisonnement suivant permet d'intégrer des variables supplémentaires dans le calcul et permet d'affiner l'analyse si nécessaire.

⁵² Source : Tableaux des consommations d'énergie en France, Direction Générale de l'Énergie et des matières premières, Observatoire de l'Énergie, édition 2001.

Facteurs d'émission par véhicule.km tenant compte du taux de remplissage et de parcours à vide

Comme évoqué précédemment, il est admis que la consommation d'un véhicule donné (et donc les émissions) varie en fonction de la charge transportée. Les émissions de GES liés à la combustion du carburant du véhicule (E_v) peuvent s'exprimer en fonction des 5 éléments suivants :

- L'émission par km à vide : E_{vv}
- L'émission par km à pleine charge : E_{vpc}
- Le tonnage correspondant à cette pleine charge (ou la charge utile max. CU)
- Le taux de distance à vide T_{dv}
- Le taux de remplissage moyen Trm sur la partie du trajet qui est faite en charge

Voici la formule qui permet de calculer l'émission du carburant du véhicule avec l'hypothèse d'augmentation linéaire de la consommation selon la charge:

$$(i) \quad E_v = E_{vv} + (E_{vpc} - E_{vv}) * (1 - T_{dv}) * Trm$$

Les deux variables de l'utilisation du véhicule (T_{dv} et Trm) sont des données connues car ils font l'objet d'une publication annuelle par le Ministère français du transport. Il reste à déterminer les consommations à vide (E_{vv}) et à pleine charge (E_{vpc}). Pour les véhicules de plus de 3,5 tonnes, il y a une surconsommation de 44% à pleine charge par rapport à la consommation à vide⁵³. On peut donc écrire la formule suivant :

$$(ii) \quad E_{vpc} = a * E_{vv} \text{ (ou } a \text{ est le coefficient } 1.44 \text{ pour les PTAC de plus de } 3,5 \text{ tonnes)}$$

On reprend la formule précédente (i) qui permet de calculer l'émission du carburant du véhicule (E_v) et on fait apparaître le coefficient de surconsommation à pleine charge a qui est connu :

$$(iii) \quad E_{vv} = E_v / [1 + (a-1) * (1 - T_{dv}) * Trm]$$

Il reste à compléter l'équation avec les valeurs pour T_{dv} et Trm selon le tableau suivant:

⁵³ Méthodologie COPERT III : <http://www.emisia.com/copert/Copert3.html>

Classe de PTAC	Taux de distance à vide (Tdv) ⁵⁴	Charge utile maximale (CU)	Tonnage moyen par véhicule (Tm) ⁵⁵	Taux de remplissage moyen (Trm) ⁵⁶
19,1 à 21 tonnes	15,0%	11,62	4,93	42%
21,1 à 32,6 tonnes	29,9%	16,66	8,27	50%
40 tonnes	21,1%	25,00	14,31	57%

Tableau 4 : Caractéristiques du transport de marchandises en fonction de la classe de PTAC en France métropole

Voici le tableau des facteurs d'émission à vide et à pleine charge du transport de marchandise en incluant les émissions en amont (de production) et l'émission de combustion :

Classe de PTAC	Emissions amont (g équ. C / véhicule/km)		Emissions de combustion (g équ. C/véhicule/km)		Charge utile maximale CU (tonnes)
	À vide	A pleine charge	A vide	A pleine charge	
19,1 à 21 tonnes	23	33	214	308	11,62
21,1 à 32,6 tonnes	28	41	270	388	16,66
40 tonnes	24	34	225	323	25,00

Tableau 5 : Facteurs d'émission à vide et à pleine charge du transport de marchandises en France

Toutes ces informations permettent de connaître le facteur d'émission applicable au trajet considéré lorsque sont connus :

- Le taux de distance à vide
- Le taux de remplissage moyen

Si ces deux variables ne sont pas connues, il existe par défaut des moyennes nationales en France.

Il est à noter que le mode de fonctionnement des transporteurs routiers et les caractéristiques des camions seront relativement semblables pour tous les pays européens. Par contre les taux de distance à vide et la charge moyenne transportée peuvent varier d'un pays à l'autre et devront être obtenues si possible de première main dans le cadre d'une évaluation dans un processus d'adjudication, faute de quoi les émissions par véhicule.km risquent d'être erronées.

⁵⁴ Source : Ministère chargé du transport, DAEI-SES, Utilisation des véhicules de TRM, année 2001

⁵⁵ Exploitation du fichier SITRAM-TRM année 2000

⁵⁶ Ce taux correspond au tonnage moyen par véhicule TM divisé par la charge utile maximale (CU)

Remarque : Ce raisonnement ne contenait pas les facteurs des émissions de fabrication. Il faut donc rajouter dans l'équation du calcul d'émission d'un véhicule - équation (i) - les émissions de fabrication Efab :

$$Ev = Efab + Evv + (Evpc-Evv) * (1-Tdv) * Trm$$

Efab désigne les émissions de fabrication rapportées au km suivant les calculs effectués précédemment (tableau 1).

Facteurs d'émission par tonne.km en tenant compte du taux de remplissage et de parcours à vide

Une autre approche est d'utiliser la tonne.km pour effectuer le calcul du bilan carbone. Les informations dont on a besoin pour le calculer sont les poids des marchandises transportées et les distances parcourues en fonction du point de départ et du point d'arrivée. On obtient ensuite les tonnes transportées multipliées par les km parcourus. Si, par exemple, on transporte 10 tonnes de bois sur 100km, le résultat est de 1000 tonnes.km.

En pratique, le tonnage transporté par destination et la distance sont assez simples à connaître. L'ADEME propose un utilitaire dit « fret-route-km » qui réalise l'éclatement des tonnes.km par type de véhicules pour les marchandises transportées (voir le tableau du Bilan Carbone de l'ADEME).

Le raisonnement qui suit va décrire comment on passe d'un facteur d'émission par véhicule.km à un facteur d'émission par tonne.km :

$$Véhicules.km = (tonnes.km) / (poids moyen d'une cargaison)$$

Le poids moyen d'une cargaison peut s'exprimer par la relation :

$$Poids\ moyen = charge\ maximale\ du\ véhicule\ rempli\ en\ totalité * coefficient\ de\ remplissage\ moyen.$$

Le tableur du Bilan Carbone de l'ADEME intègrera une formule pour permettre de convertir les tonnes.km en véhicule.km :

$$(i) \quad Kg\ équ.\ C\ par\ tonne.km = kg\ équ.\ C\ par\ véhicule.km / (poids\ de\ charge\ utile\ maximale * taux\ de\ remplissage\ moyen\ sur\ l'ensemble\ du\ parcours)$$

$$Or \quad Taux\ de\ remplissage\ moyen\ sur\ l'ensemble\ du\ parcours = (charge\ transportée * distance\ en\ charge) / (charge\ maximale * distance\ totale)$$

$$Soit \quad Taux\ de\ remplissage\ moyen\ sur\ l'ensemble\ du\ parcours = charge\ transportée * (distance\ en\ charge / distance\ totale) / charge\ maximale$$

On connaît la formule :

$$(ii) \quad \text{Taux de remplissage moyen sur l'ensemble du parcours} = Trm * (1 - Tdv)$$

En regroupant (i) et (ii), on obtient :

$$Kg \text{ équ. C par tonne.km} = Ev / (CU * Trm * (1 - Tdv))$$

Au final,

$$Et = [Ev / (1 - Tdv)] / (CU * Trm)$$

$$Et = [Ev / (1 - Tdv)] / Tm$$

Et représente les émissions à la tonne.km, qui peuvent s'exprimer en fonction des émissions par véhicule.km, du taux de parcours à vide et de la charge moyenne transportée sur la partie en charge. Pour effectuer ce calcul, il faut connaître le taux de remplissage moyen par véhicule utilisés ou utiliser les taux moyens nationaux indiqués précédemment dans le tableau 4.

Voici le tableau des facteurs d'émission par tonnes.km :

Classe de PTAC	Kg équ. C par tonne.km, fabrication	Kg équ. C par tonne.km, production carburant	Kg équ. C par tonne.km, combustion	Kg équ. C par tonne.km, total
19,1 à 21 tonnes	0,005	0,006	0,059	0,071
21,1 à 32,6 tonnes	0,004	0,006	0,054	0,063
40 tonnes	0,003	0,003	0,024	0,029

Tableau 6 : Facteurs d'émission moyens nationaux du transport de marchandise selon la classe de PTAC

Ces facteurs d'émission par tonne.km sont calculés de manière dynamique par le tableau car ils s'ajustent si les taux de distance à vide ou les taux de remplissage change.

Pour réaliser l'ensemble de ces calculs, plusieurs moyennes ont été utilisées comme les consommations par type de véhicule ou la répartition du parc par type de véhicule (vu précédemment). Il est difficile de savoir de quoi sera composé le chargement de chaque envoi, et donc le % de la charge utile exploité sera hasardeux à définir. Ces facteurs rajoutent ainsi un degré d'imprécision supplémentaire à l'exercice du Bilan Carbone qui est estimé à 20%.

Dans le cadre d'une procédure d'achat, il sera compliqué d'obtenir des fournisseurs les données exactes sur les véhicules utilisés et les consommations exactes par kilomètre. Grâce à une méthode comme l'ADEME, on peut raisonner sur des ordres de grandeur et travailler avec des informations comme le tonnage et la distance. En ce qui concerne la distance, il arrive que les marchandises, typiquement le bois, proviennent d'un dépôt situé dans un pays tiers. Le calcul

s'effectue alors par convention uniquement sur le dernier trajet dépôt du pays tiers jusqu'au lieu de destination.

4.3 Donner un prix à la tonne de carbone

Si on intègre maintenant le prix de la tonne de carbone dans l'exemple du paragraphe précédent, le montant du coût carbone est de quelques euros Euro au prix de la tonne de carbone du marché aujourd'hui⁵⁷. Cet exercice démontre qu'en l'état actuel, l'intérêt de transformer la tonne de carbone en valeur monétaire n'aura pas d'impact significatif dans une évaluation entre deux fournisseurs provenant l'un de Suisse et l'autre d'un pays européen même relativement éloigné.

Mais, cette démarche est intéressante car l'évolution dans le domaine de l'internationalisation des coûts environnementaux dans les produits et les prestations évoluent rapidement. Le fait que de nombreuses entreprises effectuent des démarches bilan carbone pour évaluer leur organisation ou leurs produits est un signe qui ne trompe pas.

L'idée de donner un prix à la tonne de carbone a pour but de rendre un impact environnemental plus « lisible » pour le consommateur ou pour l'acheteur professionnel dans une procédure d'achat. Donner un prix au carbone c'est aussi viser à créer un changement dans l'économie et orienter le système vers une plus grande efficacité.

Est-il pertinent dans une procédure d'achat d'intégrer dans le coût économique final d'un produit ou d'un service le prix de la tonne de carbone émise ? Est-ce que ce type de démarche existe déjà ?

Cette idée de donner une valeur monétaire à un impact environnemental est déjà ancienne et les modèles économiques classiques ne parvenaient pas à répondre à cet enjeu car les ressources naturelles étaient encore jusqu'à peu considérées comme inépuisables, sans posséder de valeur en soi.

Avec l'avènement de l'écologie scientifique, celle-ci a mis en évidence « la nécessité de préserver la nature, en raison de la limitation des ressources qu'elles recèlent premièrement, mais aussi en vertu de ce qui a été appelé les services d'origine écosystémique ou services écologiques » (A.Fragnière, 2009). Mais comment chiffrer les effets bénéfiques d'une barrière de corail ou la beauté d'un paysage ? En l'absence d'un vrai signal prix, le système économique aura de la peine à corriger les imperfections du marché et à réduire ses effets sur l'environnement. C'est Arthur Pigou qui formula au XXème siècle l'idée de donner

⁵⁷ Prix de la tonne de CO2 = 4.- Euro environ

une valeur, non à l'environnement, mais aux effluents qui lui sont dommageables. C'est le fameux principe du pollueur-payeur. C'est bien plus facile de donner un prix à la pollution (déchet ou émission carbone) qu'à la valeur indirecte de la nature.

Aujourd'hui, la construction des prix des produits ou services n'est que rarement calé sur la prise en compte de leur contenu énergétique ou carbone. En raison de la faiblesse du prix de la tonne de carbone sur le marché européen, il y a très peu d'incitation pour la mise en œuvre d'une telle approche. Le marché du CO2 initié au milieu des années 2000 est un échec dû à la crise financière, à certaines malversations sur les échanges de certificats CO2 et la trop grande quantité de droits d'émission (ETS ou Emission trading scheme) proposée aux industries européennes.

En France, lors du Grenelle de l'environnement en 2007, des mesures ont été décidées afin de donner une indication du prix écologique à côté du prix d'achat. L'idée était de donner un avantage compétitif aux produits vertueux de deux façon⁵⁸ :

- Donner une indication du prix carbone ou du prix écologique à travers l'étiquetage des produits par la grande distribution d'ici fin 2010 (avec au préalable une analyse coût/efficacité pour les produits choisis et une expertise sur les critères d'étiquetage retenus).
- Conférer un avantage compétitif aux produits vertueux, c'est à dire à faible teneur en carbone, financé par un prélèvement sur les produits les moins vertueux, sur le modèle du bonus / malus envisagé pour les véhicules.

Cette approche a été adoptée par le groupe de distribution alimentaire Casino⁵⁹ qui a développé une méthodologie afin d'intégrer sur les étiquettes des produits les informations en termes de bilan carbone des 5 étapes clés du cycle de vie d'un produit : étape agricole, fabrication, transport, emballage et distribution.

La méthodologie a été validée par l'ADEME (celle-ci a accompagné le processus). Cette maîtrise des données permet par exemple à Casino de prendre en compte la localisation du fournisseur dans le calcul de l'impact environnemental de ses produits.

⁵⁸ Grenelle de l'Environnement, Relevé de la première partie de la table ronde 3- Programmes « Efficacité énergie et carbone »

⁵⁹ L'Indice Carbone Casino, le premier étiquetage environnemental complet en France, 11 juin 2008

Voici l'exemple pour une boîte de conserve d'un produit identique :

- 225g de CO2 origine France avec transport par camion uniquement
- 235g de CO2 origine Inde avec transport par bateau et camion
- 305g de CO2 origine Europe (Ukraine) avec transport par camion uniquement

Le déploiement de cet indice carbone sur les produits semble avoir démarré en France depuis lors avec l'imposition d'un pictogramme sur certains produits et une réglette verte qui permet de situer l'impact environnemental. Cette réglette a été développée avec l'ADEME. L'idée est intéressante car elle permettrait de comparer des produits mais nous n'avons pas d'information plus détaillée sur la méthodologie adoptée.



Figure 4 : Indice carbone et étiquetage des produits

En Suisse, depuis les premières taxes environnementales introduites dans les années 90 (taxe au sac, etc.), les initiatives sont encore rares pour tenter d'internaliser le coût environnemental externe dans les produits. La loi sur le CO2 est une initiative progressiste qui met en place plusieurs types de mesure : des mesures techniques de réduction de CO2 dans le bâtiment, des mesures s'appliquant aux voitures de tourisme (étiquette CO2), des échanges de quotas d'émission et compensation et une taxe carbone sur les combustibles. Des initiatives sur l'étiquetage et la traçabilité sont en discussion parmi les grands groupes de distribution mais ne sont pas encore concrètement effective dans le marché.

4.4 Exemple d'intégration du critère bilan carbone dans le transport

La ville de Nanterre en France a entamé une démarche intéressante en intégrant un critère concernant les émissions de GES dues à l'acheminement des marchandises dans les marchés de produits pas ou peu manufacturés comme les arbres et les arbustes. Le critère ne s'intéresse qu'aux émissions de GES générées par le transport et non par le processus de fabrication du produit.

Les facteurs d'émission de l'ensemble des moyens de transport existant (route, chemin de fer, eau et air) ont ainsi été transmis par l'ADEME, et des outils pour déterminer les distances à parcourir sont fournis aux candidats dans le règlement de consultation.

Pour la Ville de Nanterre, l'intégration d'un critère de ce type ne privilégie pas les achats locaux mais les fournisseurs qui utilisent des transports propres pour acheminer leur marchandise. Le critère ne bénéficie cependant que d'un faible pourcentage de pondération⁶⁰.

Le libellé du critère élaboré par les services d'achat de la ville de Nanterre était le suivant : « Afin d'évaluer l'impact environnemental dû au transport des fournitures (émission de gaz à effet de serre), indiquez la masse des matériaux, le lieu de production, ainsi que le(s) mode (s) de transport utilisé(s) pour livrer la marchandise à l'endroit indiqué dans le cahier des charges".

Le soumissionnaire devait préciser le carburant et la classe de PTAC du véhicule pour le transport par route.

Ce critère a été appliqué dans trois marchés publics. Un marché de fourniture de sapin, un marché de fourniture de jardinières en bois et un marché de fourniture de végétaux. Pour ce dernier, le critère du bilan carbone a été mentionné comme critère de sélection obligatoire et correspondait à 10% de la note (50% pour le prix et 40% pour la qualité).

⁶⁰ Réseau Grand Ouest, L'intégration de critères relatifs à la quantification des émissions de gaz à effet de serre dans les marchés publics, document de synthèse, 2008, p.7

5. Les éco-labels

Parmi les critères utilisés dans les procédures d'achat, ceux en lien avec des éco-labels tendent à être de plus en plus courant. La Confédération encourage elle-même l'utilisation des critères provenant des labels dans le domaine des achats publics.

5.1 Qu'est-ce qu'un éco-label ?

Les labels écologiques sont des certifications environnementales ou sociales de biens, services ou de processus. Ils ont été créés pour communiquer de manière normalisée des informations sur les caractéristiques des produits dans le but d'aider à choisir des biens ou services plus écologiques et plus responsable socialement.

Les critères utilisés pour les labels sont multiples et se fondent sur des études qui analysent les incidences environnementales d'un bien ou service tout au long du cycle de vie. Il s'agit d'une démarche volontaire, multicritères, et certifiée.

Il existe officiellement trois types d'éco-label :

- Les labels écologiques officiels de type I : ISO 14024. Ce sont les labels les plus courants et sont détenus par des organismes indépendants. Les labels les plus connus sont l'éco-label européen (la fleur), le label scandinave (le cygne nordique – Nordic Ecolabel) et les labels nationaux (l'ange bleu en Allemagne ou la norme NF environnement en France. Ils répondent à des normes élevées de transparence et de rigueur. On inclut également les labels publics uniques qui se rapportent à une question environnementale particulière comme l'utilisation de l'énergie. Parmi les exemples de labels de ce type, le label Energy Star pour les équipements de bureaux. Il existe aussi les systèmes de classement de produits ou de services selon leur performance environnementale. Par exemple, les labels énergies qui classe selon l'efficacité énergétique (classe A à G).
- Les labels écologiques de type II : ISO 14021. Ce sont les labels indépendants créés pour des organisations non gouvernementales comme Max Havelaar (fair trade) ou des groupements d'intérêts économiques comme FSC et PEFC pour la gestion forestière. Ces labels font l'objet ou non d'une certification par un organisme tiers. Ces labels tendent à se multiplier car ils fonctionnent souvent sur le principe de l'autodéclaration. Le risque est par contre plus élevé que ces labels ne

répondent pas aux exigences minimum et soit un prétexte pour du « greenwashing⁶¹ ».

- Les labels écologiques de type III : ISO/TR 14025. Ce sont des programmes volontaires qui fournissent des données environnementales comparables sur un produit et vérifiées par une tierce partie. Mais ils n'informent pas sur des performances environnementales spécifiques pour un produit.

La Suisse collabore avec l'Union Européenne afin que les producteurs suisses aient aussi la possibilité de participer directement au label écologique de l'UE. La Confédération publie régulièrement un tableau des labels existants en Suisse⁶². Il n'y a pas d'évaluation des labels mais la Fondation suisse pour la pratique environnementale (PUSH) propose sur son site⁶³ une appréciation pour un certain nombre de labels.

5.2 Utilisation des éco-labels

La difficulté pour les acheteurs du secteur privé ou public est de pouvoir s'y retrouver dans la multiplication des éco-labels et de juger de leur fiabilité. Les éco-labels peuvent aider et simplifier les approches d'achat dans la mesure où ils sont bien compris.

Les informations provenant des éco-labels peuvent être exploitées par les autorités adjudicatrices de différentes façons. Elles peuvent aider à :

- Elaborer des spécifications techniques pour définir des fournitures ou des services
- Vérifier la conformité à des exigences techniques, en acceptant le label comme preuve de conformité à ces exigences ou
- Les labels peuvent aussi être le modèle de référence pour évaluer les offres lors de la phase d'attribution.

Mais les autorités adjudicatrices doivent être attentives à ne pas :

- Utiliser un label sans vérifier sa crédibilité, son indépendance et sa solidité scientifique
- Exiger trop en termes de critères environnementaux sans effectuer une analyse de marché au préalable afin d'éviter une absence totale de réponse de fournisseur à un appel d'offre

⁶¹ L'organisation évoque et s'appuie sur l'environnement mais ne met pas en place de réelles mesures environnementales.

⁶² Labels et autres dénominations similaires en Suisse, 3^{ème} édition

⁶³ www.labelinfo.ch

- Utiliser des critères en se basant sur des labels sans les avoir publiés de manière transparente au préalable

Le Canton de Vaud, par exemple, a demandé que le Label EPEAT Gold soit exigé dans l'appel d'offre 2010-2011 pour les achats informatiques (PAIR). Cette exigence est possible (si la loi cantonale le permet⁶⁴) dans le cas de produit relativement standardisé. Il est préférable d'utiliser des labels officiels de type 1 et vérifier qu'il existe suffisamment de fabricants dans le marché et de produits référencés pour utiliser tel ou tel label.

L'Etat de Genève a fixé des critères environnementaux spécifiques pour l'achat de mobilier. Il a exclu notamment le bois provenant de pays tropicaux ou boréaux même certifiés (FSC ou autre). Les labels exigés sont le Blauer Engel, le Nordic Ecolabel et le FSC accompagné d'un questionnaire écologique précis sur les éléments et la composition du mobilier, les colles utilisées, etc.. Ces labels n'intègrent pas les impacts sur l'environnement liés au transport.

Dans une interpellation⁶⁵ au Conseil fédéral en 2010 sur le thème des critères écologiques pour les achats du bois, il est affirmé que les labels FSC et PEFC ne tiennent pas compte de l'impact des transports sur l'environnement. Il est suggéré que comme la gestion durable des forêts est garantie par la loi, l'argent serait mieux investi dans la communication « sur les avantages de produit de proximités garantissant les places de travail dans les régions périphériques ». C'est une proposition qui incite à privilégier la provenance locale du produit au détriment de produits d'origine plus lointaine. Le Conseil fédéral a répondu que le label FSC ne traite en effet pas la question de la provenance du produit (mais demande de préciser son origine) et confirme que le transport est un élément important dans l'écobilan du produit. Le Conseil fédéral confirme qu'il est en train d'élaborer un projet qui permettra aux consommateurs d'être informés de manière transparente sur le type de bois et sa provenance. Il se garde néanmoins de commenter précisément sur les avantages des produits locaux en termes d'impact environnemental et laisse le soin à la filière du bois de décider si elle veut investir ou non dans la certification et la publicité pour le bois suisse.

⁶⁴ N. Petrig, Avis de droit, p. 17

⁶⁵ Interpellation 10.3032, 03.03.2010

6. Conclusion et recommandations

La conclusion et les recommandations intègrent les deux parties de l'étude :

- La partie consacrée à l'analyse des critères développement durable applicable dans les procédures de marchés publics
- la partie consacrée à l'analyse juridique (l'avis de droit) effectuée par Maître N. Petrig.

Le contexte juridique dans l'Union européenne et en Suisse évoluent depuis le début des années 2000 vers un renforcement de la législation dans le domaine des achats et en particulier dans celui des achats durables ou responsables. La seule notion de performance économique dans les procédures d'adjudication fait place à la notion d'offre économiquement la plus avantageuse. D'autres critères que le prix peuvent être pris en compte comme les critères environnementaux et sociaux.

Les cantons de Vaud et Genève ont démarré une réflexion dans le domaine des achats durables depuis plus de 10 ans, et leur expérience a été précieuse pour évaluer l'efficacité et les possibilités d'intégrer des critères environnementaux dans les appels d'offre. Plus récemment, l'Etat de Fribourg a mis en place une stratégie développement durable proposant une série d'actions concrètes en lien avec le domaine des achats publics durables.

Des différentes discussions sont ressorties les recommandations principales suivantes :

- Intégrer le plus en amont possible dans les procédures d'adjudication les critères environnementaux.
- Instaurer un système de questionnaires au fournisseur pour évaluer ses aptitudes, son organisation et sa contribution à la composante environnementale et sociale du développement durable. Une déclaration d'engagement du respect des principes du développement durable est une première étape mais n'est souvent pas suffisante.
- S'assurer que les critères sélectionnés soient « atteignables » et n'aboutissent pas à l'exclusion de presque l'intégralité des acteurs potentiels. Une étude de marché est nécessaire au cas par cas.
- Utiliser l'analyse de cycle de vie des produits comme outil d'évaluation dans une procédure d'achat est possible comme le démontre la Ville de Genève avec l'outil Veprovice. Mais ce sont des démarches complexes nécessitant des compétences pointues et donc encore très coûteuse. L'outil bilan carbone est plus limité dans son

périmètre et permet une mise en œuvre plus aisée dans les procédures de marchés publics. Mais la prudence est requise car les marges d'erreur sont encore de l'ordre de 10 à 20%.

- Fixer des pondérations plus importantes aux critères environnementaux mais le critère prix doit garder une importance significative par rapport aux critères environnementaux pour éviter que l'offre la plus écologique ne présente aucun avantage économique. Actuellement le poids des critères développement durable varie entre 10 et 20% suivant le type de produits ou de prestations. Le poids est réparti dans les spécifications du produit (qualité et label) et l'organisation de l'entreprise (certification, engagement, etc.).
- Avoir recours à des labels reconnus si possible de type I pour spécifier la qualité des produits et les inclure dans des appels d'offre comme celui sur le mobilier à Genève ou celui du PAIR pour l'informatique de bureau.

Les écolabels nous semblent être des outils efficaces pour inciter un processus d'achat durable. Mais l'interprétation de l'AIMP sur l'utilisation des labels varie d'un canton à l'autre.

Pour les cantons de Vaud, Fribourg et Genève, on a vu par exemple que dans l'appel d'offre du PAIR, certains labels comme EPEAT sont exigés. Selon l'avis de droit en page 16 et 17, « les labels sont considérés et traités comme des spécifications techniques. Celles-ci peuvent être exigées si elles ont trait aux propriétés d'emploi du produit (et non à leur construction) et si elles sont définies sur la base de normes internationales développées sur la base d'informations scientifiques et adoptées selon un processus où toutes les parties intéressées ont pu participer ». Le label doit être lié à la qualité du produit, ne pas être discriminatoire et ressortir clairement de l'appel d'offre. Dans la législation fribourgeoise, « pour respecter l'article 16 al. 2 RMP⁶⁶, il convient toutefois effectivement d'y ajouter la mention « ou équivalent ». Il appartient par contre au soumissionnaire qui n'a pas obtenu le label demandé de prouver l'équivalence »⁶⁷.

Sur le bilan carbone :

L'objectif de cette étude était d'évaluer la possibilité d'utiliser le bilan carbone comme critère d'adjudication dans le cas d'un service de fourniture lié à une marchandise transportée sur une certaine distance. Il s'agissait de

⁶⁶ Règlement fribourgeois sur les marchés publics

⁶⁷ N. Petrig, Avis de droit p. 17

vérifier sa faisabilité et sa pertinence par rapport à d'autres critères développement durable et son applicabilité en termes juridique.

Comme il est précisé dans l'avis de droit, il est important de définir clairement et à l'avance une méthode de calcul objective⁶⁸. Nous avons proposé d'utiliser la méthode de l'ADEME pour effectuer un bilan carbone. C'est une méthode reconnue et compatible avec la norme ISO 14064 sur la déclaration et la vérification des émissions de GES.

Grâce aux facteurs d'émission donnés par l'ADEME, les émissions en équivalent carbone par km peuvent être calculées pour la fabrication et la combustion pour chaque type de véhicule avec un taux d'incertitude d'environ 10%. Ce même raisonnement peut être appliqué de manière plus fine pour des véhicules en tenant compte du taux de remplissage et du parcours à vide. Ensuite, le raisonnement a été mené pour la tonne.km qui nécessite de connaître uniquement les tonnes transportées et la distance parcourue. L'ADEME propose un utilitaire sous forme de tableau qui permet d'obtenir un taux d'émission par tonne.km selon différentes classes de véhicule. Ce sont des ordres de grandeur et le taux d'incertitude est proche de 20% dans ce cas. La prudence est de mise.

En termes juridiques, l'autorité adjudicatrice doit s'assurer que les conditions suivantes soient respectées⁶⁹ :

- Le critère environnemental doit avoir un lien avec l'objet du marché.
- Le critère doit respecter les principes essentiels du droit des marchés publics (non-discrimination, concurrence efficace), viser un intérêt public prépondérant et être proportionné au but, à savoir la protection de l'environnement.
- Le critère ne doit pas octroyer une liberté illimitée à l'adjudicateur.
- La pondération du critère environnemental doit laisser la possibilité à un soumissionnaire étranger d'obtenir le marché. Le critère prix doit donc rester prépondérant.
- Les informations fournies par les soumissionnaires relatives au calcul du bilan carbone doivent être objectivement vérifiables.
- Le critère doit avoir été correctement rendu public.

Dans le cas du transport de bois par exemple, les deux premières conditions semblent être remplies. Mais il est important de préciser que le critère bilan carbone ne peut « se contenter de prendre en compte uniquement les distances parcourues et doit y ajouter le choix du véhicule en lien avec les

⁶⁸ N. Petrig, Avis de droit, p.14

⁶⁹ N.Petrig, Avis de droit, p.13-14

émissions polluantes »⁷⁰. Dans la méthode de l'ADEME, les facteurs d'émission des véhicules par classe (PTAC) sont disponibles et permettent donc d'effectuer cette analyse.

Il est important aussi que les autorités adjudicatrices ne se limitent pas à évaluer uniquement les distances parcourues mais intègre les différentes options de transport⁷¹ dans un appel d'offre en incluant par exemple une question de ce type :

- Votre entreprise privilégie-t-elle le transport maritime, fluvial et ferroviaire depuis la sortie d'usine du produit fini jusqu'au client final ? Veuillez ensuite indiquer les étapes de transport prévues, la distance et le moyen de transport envisagé pour chaque étape⁷².

En ce qui concerne la pondération du critère environnemental, celui-ci doit toujours avoir une pondération inférieure au prix proposé par le soumissionnaire pour le produit ou la prestation.

L'idée d'associer directement la tonne de carbone émise et transformée en valeur monétaire au prix du marché n'est pas recommandée.

Le mécanisme qui permet de quantifier les émissions de carbone émises et les transformer en valeur monétaire est novateur et n'a jamais été mise en œuvre à notre connaissance en tant que critère d'adjudication. C'est techniquement faisable et juridiquement valable s'il est défini séparément comme un critère environnemental et pondéré en conséquence à un niveau moindre que le prix.

Son impact effectif sur la valeur du marché serait cependant marginal en raison du cours actuel de la tonne de carbone au niveau européen. L'effet de compensation du coût de la tonne de carbone ne serait probablement pas rempli entre un fournisseur suisse et un fournisseur étranger. On parle en effet de quelques euros pour un camion de 20 tonnes (CU de 11,66 t) sur une distance de 300km par exemple.

Compte tenu de l'évolution probable vers un renforcement des taxes sur les émissions polluantes, « le critère du bilan carbone, en plus de viser l'intérêt public qu'est la protection de l'environnement aura également un intérêt

⁷⁰ N. Petrig, Avis de droit, p.13

⁷¹ La méthode de l'ADEME fournit également les informations pour les différents modes de transport

⁷² Proposition d'exigence supplémentaire dans la proposition genevoise d'appel d'offre du PAIR 2012

financier »⁷³. A condition de respecter les principes juridiques évoqués précédemment.

Les deux dernières conditions sur la vérification des données fournies par le soumissionnaire et la transparence de l'appel d'offre ne sont pas à négliger. C'est en effet un enjeu crucial pour l'autorité adjudicatrice d'obtenir les informations pertinentes des soumissionnaires, d'être en mesure de les vérifier et de pouvoir clairement fixer les règles en amont dans la procédure. Une fois la méthode de calcul publiée, la question de l'admissibilité du critère pourra être ainsi résolue au niveau de l'appel d'offre et non de la décision de l'adjudication.

Le bilan carbone n'est donc qu'un critère parmi d'autres critères développement durable. Les critères environnementaux, les labels, et les critères sociaux qui n'ont pas été développés dans cette étude car ce volet ne faisait pas partie du mandat d'étude, prennent de plus en plus d'importance. Les critères sociaux, d'ailleurs, commencent de s'imposer dans les marchés liés à des industries dont la production est située à l'étranger (textiles, matériaux de construction, etc.).

Les achats durables demandent des compétences transversales (techniques, écologique, sociales) dans un domaine en plein changement. C'est un facteur d'incertitude potentiel pour les autorités adjudicatrices mais c'est un enjeu d'avenir.

⁷³ N. Petrig, Avis de droit, p.15

Bibliographie

Fragnière A. (2009), *La compensation carbone : illusion ou solution ?*, Presse Universitaire de France, Unil.

Pictet J., Bollinger D. (2003), *Adjuger un marché au mieux-disant, analyse multicritère, pratique et droit des marchés publics*, Presse polytechniques et universitaires romandes.

Jolliet O., Saadé M., Crettaz P., Shaked S., (2010), *Analyse du cycle de vie, comprendre et réaliser un écobilan*, 2^{ème} éd. Presses polytechniques et universitaires romandes.

Zufferey J.B. , Maillard C. (2002), Michel N., *Droit des marchés publics*, Edition universitaires Fribourg Suisse.

Documents, publications

Agence de l'Environnement et de la Maîtres de l'Energie (2010), *Bilan Carbone Entreprises-Collectivités-Territoires, guide méthodologique version 6.1, objectifs et principe de comptabilisation*.

Agence de l'Environnement et de la Maîtres de l'Energie (2010), *Bilan Carbone Entreprises-Collectivités-Territoires, guide des facteurs d'émission, version 6.1, Calcul des facteurs d'émissions et sources bibliographiques utilisées, chapitre 4 – prise en compte des transports*.

Bureau fédéral de la consommation (2003), *Labels liés au développement durable, Nouvel intérêt des consommateurs*.

Communauté d'Intérêt Ecologie et Marché Suisse (2002), *Ce qu'il faut savoir, Marchés publics & Développement durable*.

Commission européenne (2005), *Acheter vert ! un manuel sur les marchés publics écologique*.

Département fédéral des Finances (2012), *Achats durables, Recommandations aux services d'achat de la Confédération*.

Dor M. (2013), *Sur le débat actuel autour du projet de directive sur les marchés publics*, Think Tank européen Pour la Solidarité.

Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions (DAEC) de l'Etat de Fribourg (2011), *Développement durable, Stratégie du canton de Fribourg*.

Les Gouvernements Locaux pour le Développement Durable (2007), *Pour un achat Public Responsable et Economiquement Avantageux*.

Magazine Environnement (3/2009), *Les écobilans : des outils devenus essentiels.*

Office fédéral du développement territorial (2007), *Achats publics durables Bonnes pratiques en matière de développement durable.*

Office fédéral du développement territorial (2005), *Forum du développement durable, Achats et investissements publics pour le développement durable, Procès-verbal.*

Réseau Grand Ouest (2008), *L'intégration de critères relatifs à la quantification des émissions de gaz à effet de serre dans les marchés publics, Document de synthèse.*

Service Cantonal du développement durable Genève et Vaud, Ecolive (2010), *Guide des achats professionnels responsables.*

SNV Schweizerische Normen-Vereinigung (2008), *Einführung eines Umweltzeichens in der Schweiz, aufdatierter Statusbericht, erstellt im Auftrag des Bundesamtes für Umwelt BAFU.*

United Nations Environment Program (2011), *Buying for a Better World, A Guide on Sustainable Procurement for the UN System.*

World Business Council for Sustainable Development (2013), *Donner un prix au carbone.*

Vallat P. (2006), *Marchés publics – critères environnementaux, source :*
http://www.remad.ch/fileadmin/user_upload/resources/060928_Vallat_CritEnvMP.pdf

**Contribution du soumissionnaire
 à la composante sociale du développement durable**

Nom ou raison sociale : _____

Questions / Réponses	Barème	Note
1) Avez-vous obtenu une certification qualité officielle délivrée par un organisme indépendant dans le domaine social (type SA8000 ou équivalent) ? <input type="checkbox"/> oui <input type="checkbox"/> non <input type="checkbox"/> Type (preuve à remettre en annexe) _____ _____ En cas de réponse négative, nous vous demandons de présenter ci-dessous les mesures que vous avez prises pour le respect des normes sociales.	oui = 6	
2) Le soumissionnaire a-t-il signé avec ses fournisseurs un code de conduite, une charte éthique ou un document équivalent ? <input type="checkbox"/> oui <input type="checkbox"/> non	oui = 0,25	
2a) Quel est le pourcentage des fournisseurs du soumissionnaire avec lesquels a été signé un code de conduite, une charte éthique ou un document équivalent ? _____ _____	<30% = 0,083 >30% = 0,166 >60% = 0,25	
2b) La charte éthique, le code de conduite ou le document équivalent comprend-il clairement une ou plusieurs conventions de l'OIT ? <input type="checkbox"/> oui <input type="checkbox"/> non	oui = 0,25	
2c) Si oui, lesquelles _____ _____		
3) Le soumissionnaire a-t-il audité ses fournisseurs afin de vérifier l'application : a) du code de conduite, de la charte éthique ou du document équivalent ? <input type="checkbox"/> oui <input type="checkbox"/> non	oui = 0,50	

b) du respect des conventions de l'OIT ? <input type="checkbox"/> oui <input type="checkbox"/> non	oui = 0,50	
3a) Combien d'audits le soumissionnaire a-t-il réalisé durant ces 2 dernières années ? _____ _____		
3b) Quel pourcentage représente ce nombre en fonction du nombre de fournisseurs ? _____ _____	<30% = 0,25 >30% = 0,50 >60% = 0,75	
3c) Ces audits ont-ils été réalisés : a) par l'entreprise du soumissionnaire ? <input type="checkbox"/> oui <input type="checkbox"/> non b) par un organisme indépendant ? <input type="checkbox"/> oui <input type="checkbox"/> non Si oui, lequel ? _____ _____	oui = 0,75 oui = 1,25	
4) Les résultats des audits ont-ils amené à des sanctions à l'encontre du fournisseur ? <input type="checkbox"/> oui <input type="checkbox"/> non Si oui, combien ? _____ _____ Quelles sanctions ? _____ _____	Si 3b oui = pas d'évaluation de ce point Si 3b non oui = 0,5	
4a) Les résultats des audits ont-ils amené des obligations d'amélioration de la part du fournisseur ? <input type="checkbox"/> oui <input type="checkbox"/> non Si oui, combien de fournisseurs ? _____ _____ Quelles améliorations ? _____ _____	si 3b oui = pas d'évaluation oui = 0,5 de ce point	

<p>4b) Les résultats des audits ont-ils été favorables ?</p> <p><input type="checkbox"/> oui <input type="checkbox"/> non</p> <p>Si oui, combien ?</p> <p>_____</p> <p>_____</p> <p>Afin de pouvoir considérer vos réponses à ce questionnaire, veuillez annexer les documents, codes de conduite, chartes éthiques ainsi que tout rapport ou document attestant les informations transmises ci-dessus.</p>	<p>Si 3b : oui = 2 non = 0</p>	
	<p>Note 6 max.</p>	

Centrale Commune d'Achats (CCA)

<p>2b) La politique d'achat préservant l'environnement (a : achat de produits labellisés, b : critères de choix des matériaux et des produits, c : critères de choix des fournisseurs, d : etc.) :</p> <p>a) _____ _____ _____</p> <p>b) _____ _____ _____</p> <p>c) _____ _____ _____</p> <p>d) _____ _____ _____</p>	<p>0,33 par rubrique/1</p>	
<p>2c) Les mesures prises pour limiter les risques d'atteinte à l'environnement (a : gestion des déchets, b : pollution, c : nuisances, d : gestion de l'eau, e : mobilité au sein de l'entreprise, f : etc.) :</p> <p>a) _____ _____ _____</p> <p>b) _____ _____ _____</p> <p>c) _____ _____ _____</p> <p>d) _____ _____ _____</p> <p>e) _____ _____ _____</p> <p>f) _____ _____ _____</p>	<p>0,20 par rubrique/1</p>	
<p>Afin de pouvoir considérer vos réponses à ce questionnaire, veuillez annexer les documents, codes de conduite, chartes éthiques ainsi que tout rapport ou document attestant les informations transmises ci-dessus.</p>		
		<p>Note 6 max.</p>



REPUBLIQUE ET CANTON DE GENEVE
Département des finances
Centrale Commune d'Achats

Déclaration d'engagement du respect des principes de développement durable

"Le développement durable est un développement qui permet de couvrir les besoins actuels sans diminuer la capacité des générations futures de couvrir leurs propres besoins". Commission Bruntland 1987.

La société/entreprise soussignée s'engage à respecter dans sa gestion les principes du développement durable en prenant en compte ses trois aspects, soit l'économique, le social et l'environnemental.

La société/entreprise soussignée s'engage notamment à respecter pour elle-même ainsi que pour la filière de fabrication et d'achat en amont ainsi que pour l'ensemble de ses sous-traitant, à :

Aspect environnemental :

- Produire des produits et consommer des matériaux provenant d'une exploitation durable de ressources naturelles.
- Respecter les ecolabels existant dans sa branche et les domaines connexes.
- Privilégier les matériaux et/ou produits les moins nocifs pour l'environnement en tenant compte de tout leur cycle de vie (origine, matières premières, fabrication, distribution, utilisation, réparation, élimination, etc.).
- Favoriser le recours aux énergies renouvelables et matériaux recyclés.
- Diminuer le plus possible les émissions de toxique et de gaz à effet de serre.
- Diminuer le plus possible le volume des déchets générés par son exploitation.
- Prendre toute disposition utile pour la récupération, le recyclage de ses déchets ainsi que leur élimination en respect de l'environnement.
- Privilégier les modes de transport ayant le moins d'impact négatif sur l'environnement.
- Prendre toutes les mesures afin de diminuer les impacts sur le réchauffement climatique.
- Utiliser des méthodes d'extraction et d'exploitation dans le respect de la sauvegarde de bios-systèmes, du maintien de la biodiversité et du respect des principes fondamentaux de l'évolution naturelle.



REPUBLIQUE ET CANTON DE GENEVE
Département des finances
Centrale Commune d'Achats

Aspect Social :

- Ne pas exiger un travail ou un service d'un individu sous la menace d'une peine quelconque et pour lequel l'individu ne s'est pas offert de plein gré (Travail forcé et obligatoire, C29 art 2 de l'OIT).
- Supprimer le travail forcé ou obligatoire et n'y recourir sans aucune forme : en tant que mesure de coercition, d'éducation politique, en tant qu'utilisation de la main d'œuvre à des fins de développement économique, en tant que mesures de discipline du travail, en tant que punition ou encore de discrimination raciale, sociale, nationale ou religieuse (Abolition du travail forcé, C105, art 1 de l'OIT).
- Respecter l'égalité de rémunération pour la main d'œuvre féminine et masculine et ce, pour un travail de valeur égale (Égalité de rémunération entre les hommes et les femmes pour un travail de valeur égale, C100, art 1 de l'OIT).
- Ne réaliser aucune distinction, exclusion ou préférence fondée sur la race, la couleur, le sexe, la religion, l'opinion politique, l'ascendance nationale, l'origine sociale qui a pour effet de détruire ou d'altérer l'égalité des chances ou de traitement en matière d'emploi ou de profession (Discrimination, C111, art 1 de l'OIT).
- Exclure les pires formes de travail des enfants (ensemble des personnes de moins de 18 ans selon art 2) tel que l'esclavage et les pratiques analogues, la vente et la traite d'enfants, la servitude pour dette et servage, l'utilisation à des fins de prostitution ou à des fins illicites, ainsi que tout travail qui, par sa nature ou les conditions dans lesquelles il est effectué est susceptible de nuire à la santé, à la sécurité ou à la moralité de l'enfant soient pratiquées par le soumissionnaire (Pires formes de travail des enfants, C182, art 3 de l'OIT).
- Exclure tout travail dangereux (pour la santé, la sécurité ou la moralité), par sa nature ou les conditions dans lesquelles il est exercé soit imposé à ses collaborateurs d'un âge inférieur à 18 ans (Pires formes de travail des enfants, C138 art 3 de l'OIT).
- Respecter les limites d'âges minimum des collaborateurs, fixées par les législations nationales en vigueur, mais doivent dans tous les cas respecter les limites suivantes pour toutes les étapes du processus de fabrication et de distribution :
 - 15 ans (ou 14 ans si l'enfant reçoit une formation professionnelle);
 - 13 ans pour les travaux légers si la scolarité est assurée (Age minimum et Recommandation, C138 de l'OIT).
- Garantir un travail dans des conditions sociales respectueuses de la dignité humaine.
- Respecter le droit à un jour libre au minimum par période de six jours de travail consécutifs accordé aux salariés (Durée de travail pour l'industrie, C14, art.2 de l'OIT).
- Établir un salaire minima pour tous les employés.



REPUBLIQUE ET CANTON DE GENEVE
Département des finances
Centrale Commune d'Achats

- Respecter - dans la mesure où cela est raisonnable et pratiquement réalisable - les lieux de travail, les machines et les procédés ne présentant aucun risque pour la sécurité des travailleurs, que les substances chimiques utilisées ne présentent pas de risques pour les utilisateurs lorsqu'une protection appropriée est assurée. Les employeurs doivent en outre mettre à disposition des équipements de protection individuelle (Hygiène et sécurité des travailleurs, C155, art. 16 et 17 de l'OIT).
- Prévoir, en cas de besoins, des mesures permettant de faire face aux situations d'urgence, y compris des moyens de secours suffisants pour les premiers secours (Hygiène et sécurité des travailleurs, C155, art. 18 de l'OIT).
- Respect du droit des peuples indigènes et pas de pratique de discrimination à leur égard (Convention relative aux peuples indigènes et tribaux, C169, art. 20 de l'OIT).

Aspect économique :

- Utiliser et gérer de manière parcimonieuse les ressources naturelles (énergie, eau, matières premières, etc.).
- Consommer des produits solides, à fonctionnalité élevée, rechargeables, réutilisables, réparables.
- Garantir une exploitation des ressources financières des régions d'approvisionnement en matière première ou de fabrication en respect d'un approvisionnement des générations futures.
- Payer un prix à ses fournisseurs permettant une juste rémunération des producteurs et salariés qui tient compte d'un niveau salarial leur permettant de faire face à leurs besoins, telle que l'éducation, la santé, le logement, la protection sociale.
- Respecter la transparence totale permettant une consultation ouverte des informations financières, de la politique de gestion, des politiques commerciales, des sources des matières premières ou produits finis, des plans et programmes de production marketing.
- Tenir une comptabilité officielle.

D'autre part, le soussigné s'engage à :

- respecter le principe de transparence à tous les niveaux pour lui-même et utiliser tous les moyens mis à sa disposition afin de le faire respecter par ses propres fournisseurs et sous-traitants;
- collaborer, répondre et démontrer l'ensemble des actions mises en œuvre et réalisées afin de respecter cet engagement, tant pour lui-même que pour toute la filière de fabrication et d'achat en amont ainsi que pour l'ensemble de ses sous-traitants lors de toute demande d'information ou réalisation de contrôle par l'Etat de Genève ou par tout organisme externe indépendant mandaté par celui-ci.



REPUBLIQUE ET CANTON DE GENEVE
Département des finances
Centrale Commune d'Achats

Raison sociale de la société/l'entreprise

Nom :

Adresse :

Téléphone :

Fax :

Lieu et date

Signature(s) et tampon de la société/l'entreprise

Barème de pondération des critères de base utilisés pour des travaux de construction

Critères	Libellé générique (1)	Poids en %		
		Travaux courants sans exigences particulières	Travaux à exigences qualitatives moyennes	Travaux à hautes exigences qualitatives
1. Prix		70 (+/-10)	60 (+/-10)	50 (+/-10)
1.1 Montant de l'offre financière en rapport avec le cahier des charges (R1)	Montant de l'offre financière globale avec analyse de sa crédibilité.			
2. Organisation pour l'exécution du marché		8 (+/-3)	10 (+/-5)	15 (+/-10)
2.1 Nombre, planification et disponibilité des moyens et des ressources pour l'exécution du marché (R6)	Annexe des moyens et ressources prévues pour l'exécution du marché ainsi que leur planification et crédibilité par rapport aux exigences et contraintes du cahier des charges.			
2.2 Qualifications des personnes-clés désignées pour l'exécution du marché (R9)	Qualités des personnes-clés pour exécuter le marché selon les exigences et contraintes du cahier des charges, avec copie des certificats et diplômes. Vérification des curriculum vitae sous les angles du respect des délais, de la maîtrise des coûts, de la gestion de projet, de la gestion de la qualité, des qualifications, de la formation, des expériences, de la disponibilité et de la mobilité.			
3. Qualités techniques de l'offre	<i>Ce critère peut être supprimé selon le type de travaux</i>	8 (+/-3)	12 (+/-8)	13 (+/-10)
3.1 Qualité et adéquation des solutions techniques proposées pour l'exécution du marché (R13)	Descriptif du prototype ou de l'esquisse de solution. Avantages, qualités et originalité des solutions techniques d'exécution du marché proposées par le soumissionnaire.			
4. Organisation de base du candidat ou du soumissionnaire		8 (+/-3)	10 (+/-5)	12 (+/-8)
4.1 Organisation qualité du soumissionnaire pour satisfaire les exigences du client (Q1)	Certification qualité officielle, en cours de certification ou présentation succincte de l'organisation qualité propre à l'entreprise qui démontre que le soumissionnaire s'est organisé et prend des mesures internes pour satisfaire les exigences administratives du client (type ISO ou équivalent).			
4.2 Contribution de l'entreprise à la composante sociale du développement durable (Q4-5)	Présentation succincte de l'organisation et de la gestion de l'entreprise concernant sa responsabilité sociale (ressources humaines, formation continue, formation spécifique sur le développement durable, égalité des chances, recherche et développement, sécurité au travail). Certification de qualité officielle dans le domaine social ou en cours de certification dans l'entreprise, type EcoEntreprise ou équivalent.			
4.3 Formation des apprentis (Q5) Utilisable en cas de marchés non soumis aux traités internationaux	Nombre d'apprentis formés les 5 dernières années en fonction du nombre d'employés			
4.4 Contribution de l'entreprise à la composante environnementale du développement durable (Q6-7)	Description des mesures prises par l'entreprise pour préserver les ressources naturelles (eau, air, sol) et matérielles non renouvelables. Description des mesures prises en matière d'économie d'énergie, de réduction des besoins, de limitation de l'énergie non renouvelable et de l'utilisation d'énergie renouvelable. Description des mesures prises pour une gestion rationnelle des matériaux en considérant leur cycle de vie (énergie grise, durée de vie, recyclage, élimination). Description des mesures extraordinaires prises pour limiter les risques d'atteinte à l'environnement. Certification de qualité officielle dans le domaine environnemental ou en cours de certification, voire démonstration de l'application des préceptes environnementaux et de gestion des risques dans l'entreprise, type ISO 14001, EcoEntreprise ou équivalent.			
5. Références du candidat ou du soumissionnaire		6 (+/-2)	8 (+/-3)	10 (+/-5)
5.1 Quantité et qualité des références (Q8)	Liste des références si possible récentes (moins de 10 ans), achevées ou en cours d'achèvement, effectuées par le soumissionnaire, en rapport ou équivalentes en importance et complexité avec le marché à adjudger, avec désignation de l'objet, du lieu d'exécution, des dates de début et de fin d'exécution, du nom du client ou de sa raison sociale, de la personne de contact, du montant contractuel et des prestations effectuées par le soumissionnaire. Eventuellement, description de travaux d'étude ou d'études scientifiques. Le cas échéant, copie de la lettre d'un client attestant le travail exécuté sur une référence des points de vue de la qualité des prestations exécutées, des coûts et des délais.			
		100	100	100

Principes pour l'utilisation des critères en fonction du type de procédure

- a) Procédure ouverte : La totalité des critères du tableau est utilisée. Selon les exigences de l'ouvrage, d'autres critères prévus par la liste générale du guide romand, peuvent s'y ajouter
- b) Procédure sélective : Les critères 4 et 5 sont utilisés en phase de pré-sélection. Les critères 1 à 3 sont utilisés lors de l'évaluation de l'offre.
- c) Procédure sur invitation : Les critères 1 à 3 sont utilisés dans tous les cas, ainsi que le critère 4 pour les marchés supérieurs à Fr. 200'000.-. Les critères 4 et 5 peuvent être omis en cas de travaux de peu d'importance ou sans exigences particulières.

Notes :

- Les éléments de détail demandés pour permettre l'évaluation des critères sont précisés dans le cahier des charges.
- La pondération des critères qualité 2 à 5 est indicative. Elle est à adapter par les responsables de projet en fonction des spécificités du marché. La pondération du critère 4 doit être supérieure à celle du critère 5.
- La notation du prix pour les travaux de construction se fait selon la relation $x = (\text{coût offre min} / \text{coût offre } x)^3 \cdot 5$
- En cas de non utilisation du critère 3, la pondération correspondante doit être ventilée uniquement sur les autres critères qualifiés.

Approuvé par le Chef du DINF en date du 18.07.08

Signé
F. Marthaler

Barème de pondération des critères de base utilisés pour les fournitures

Critères	Libellé Générique (1)	Poids en %		
		Fournitures courantes sans exigences particulières	Fournitures à exigences qualitatives moyennes	Fournitures à hautes exigences qualitatives
<i>Entre parenthèses: les références au guide romand</i>				
1. Prix		50 (+/-10)	40 (+/-10)	30 (+/-10)
1.1 Montant de l'offre financière en rapport avec le cahier des charges (R1)	Montant de l'offre financière globale avec analyse de sa crédibilité.			
2. Organisation pour l'exécution du marché		18 (+/-10)	21 (+/-12)	24 (+/-13)
2.1 Nombre, planification et disponibilité des moyens et des ressources pour l'exécution du marché (R6)	Annonce des moyens et ressources prévues pour l'exécution du marché ainsi que leur planification et crédibilité par rapport aux exigences et contraintes du cahier des charges.			
2.2 Qualifications des personnes-clés désignées pour l'exécution du marché (R9)	Qualités des personnes-clés pour exécuter le marché selon les exigences et contraintes du cahier des charges, avec copie des certificats et diplômes. Vérification des curriculum vitae notamment sous les angles des qualifications, de la formation, des expériences, de la disponibilité et de la mobilité, ainsi que du respect des délais, de la maîtrise des coûts, de la gestion de projet et de la gestion de la qualité.			
3. Qualités techniques de l'offre	<i>Ce critère peut être supprimé selon le type de fourniture demandée</i>	14 (+/- 8)	17 (+/-10)	20 (+/- 10)
3.1 Qualité et adéquation des solutions techniques proposées pour l'exécution du marché (R13)	Descriptif technique de l'offre. Avantages, esthétique, ergonomie, maintenance, qualités et originalité des solutions techniques d'exécution proposées par le soumissionnaire.			
4. Organisation de base du candidat ou du soumissionnaire		10 (+/- 6)	12 (+/- 7)	14 (+/- 8)
4.1 Organisation qualité du soumissionnaire pour satisfaire les exigences du client (Q1)	Certification qualité officielle, en cours de certification ou présentation succincte de l'organisation qualité propre à l'entreprise qui démontre que le soumissionnaire s'est organisé et prend des mesures internes pour satisfaire les exigences administratives du client (type ISO ou équivalent).			
4.2 Contribution du soumissionnaire à la composante sociale du développement durable (Q4-5)	Présentation succincte de l'organisation et de la gestion de l'entreprise concernant sa responsabilité sociale (ressources humaines, formation continue, formation spécifique sur le développement durable, égalité des chances, recherche et développement, sécurité au travail). Certification de qualité officielle dans le domaine social ou en cours de certification dans l'entreprise, type EcoEntreprise ou équivalent.			
4.3 Formation des apprentis (Q5) Utilisable en cas de marchés non soumis aux traités internationaux	Nombre d'apprentis formés les 5 dernières années en fonction du nombre d'employés			
4.4 Contribution du soumissionnaire à la composante environnementale du développement durable (Q6-7)	Certification de qualité officielle dans le domaine environnemental ou en cours de certification, voire démonstration de l'application des préceptes environnementaux et de gestion des risques dans l'entreprise, type ISO 14001, EcoEntreprise ou équivalent.			
5. Références du candidat ou du soumissionnaire		8 (+/- 4)	10 (+/- 4)	12 (+/- 6)
5.1 Quantité et qualité des références (Q8)	Liste des références si possible récentes (moins de 10 ans), achevées ou en cours d'achèvement, effectuées par le soumissionnaire, en rapport ou équivalentes en importance et complexité avec le marché à adjudger, avec désignation de l'objet, du lieu d'exécution, des dates de début et de fin d'exécution, du nom du client ou de sa raison sociale, de la personne de contact, du montant contractuel et des prestations effectuées par le soumissionnaire. Le cas échéant, copie de la lettre d'un client attestant le travail exécuté sur une référence des points de vue de la qualité des prestations exécutées, des coûts et des délais.			
		100	100	100

Principes pour l'utilisation des critères en fonction du type de procédure

- a) Procédure ouverte : La totalité des critères du tableau est utilisée. Selon les fournitures, d'autres critères notamment ceux prévus par la liste générale du guide romand, peuvent s'y ajouter
- b) Procédure sélective : Les critères 1 à 3 sont utilisés lors de l'évaluation de l'offre. Les critères 4 et 5 sont utilisés en phase de pré-sélection.
- c) Procédure sur invitation : Les critères 1 à 3 sont utilisés dans tous les cas, ainsi que le critère 4 pour les marchés supérieurs à Fr. 200'000.-. Les critères 4 et 5 peuvent être omis en cas de prestations sans exigences particulières.

Notes :

- 1) Les éléments de détail demandés pour permettre l'évaluation des critères sont précisés dans le cahier des charges.
- 2) La pondération des critères qualité 2 à 5 est indicative. Elle est à adapter par les responsables de projet en fonction des spécificités du marché. La pondération du critère 4 doit être supérieure à celle du critère 5.
- 3) La notation du prix pour les marchés de fourniture se fait selon la relation $note\ x = (coût\ offre\ min / coût\ offre\ x)^3 * 5$
- 4) En cas de non utilisation du critère 3, la pondération correspondante doit être ventilée uniquement sur les autres critères qualitatifs.
- 5) L'adjudication pour des biens largement standardisés peut également intervenir exclusivement selon le critère du prix le plus bas

Approuvé par le Chef du DINF en date du 18.07.08

Signé

F.Marthaler

Barème de pondération des critères de base utilisés pour des prestations de services (prestations intellectuelles (5))

Critères	Libellé Générique (1)	Poids en %		
		Prestations courantes sans exigences particulières	Prestations à exigences qualitatives moyennes	Prestations à hautes exigences qualitatives
<i>Entre parenthèses: les références au guide romand</i>				
1. Prix		50 (+/-10)	40 (+/-10)	30 (+/-10)
1.1 Montant de l'offre financière en rapport avec le cahier des charges (R1)	Montant de l'offre financière globale avec analyse de sa crédibilité.			
2. Organisation pour l'exécution du marché		18 (+/-10)	21 (+/-12)	24 (+/-13)
2.1 Nombre, planification et disponibilité des moyens et des ressources pour l'exécution du marché (R6)	Annonce des moyens et ressources prévues pour l'exécution du marché ainsi que leur planification et crédibilité par rapport aux exigences et contraintes du cahier des charges.			
2.2 Qualifications des personnes-clés désignées pour l'exécution du marché (R9)	Qualités des personnes-clés pour exécuter le marché selon les exigences et contraintes du cahier des charges, avec copie des certificats et diplômes. Vérification des curriculum vitae notamment sous les angles des qualifications, de la formation, des expériences, de la disponibilité et de la mobilité, ainsi que du respect des délais, de la maîtrise des coûts, de la gestion de projet et de la gestion de la qualité.			
3. Qualités techniques de l'offre	<i>Ce critère peut être supprimé selon le type de prestation demandée</i>	14 (+/- 8)	17 (+/-10)	20 (+/- 10)
3.1 Qualité et adéquation des solutions techniques proposées pour l'exécution du marché (R13)	Descriptif du prototype ou de l'esquisse de solution. Avantages, qualités et originalité des solutions techniques d'exécution du marché proposées par le soumissionnaire.			
4. Organisation de base du candidat ou du soumissionnaire		10 (+/- 6)	12 (+/- 7)	14 (+/- 8)
4.1 Organisation qualité du soumissionnaire pour satisfaire les exigences du client (Q1)	Certification qualité officielle, en cours de certification ou présentation succincte de l'organisation qualité propre à l'entreprise qui démontre que le soumissionnaire s'est organisé et prend des mesures internes pour satisfaire les exigences administratives du client (type ISO ou équivalent).			
4.2 Contribution du soumissionnaire à la composante sociale du développement durable (Q4-5)	Présentation succincte de l'organisation et de la gestion de l'entreprise concernant sa responsabilité sociale (ressources humaines, formation continue, formation spécifique sur le développement durable, égalité des chances, recherche et développement, sécurité au travail). Certification de qualité officielle dans le domaine social ou en cours de certification dans l'entreprise, type EcoEntreprise ou équivalent.			
4.3 Formation des apprentis (Q5) <i>Utilisable en cas de marchés non soumis aux traités internationaux</i>	Nombre d'apprentis formés les 5 dernières années en fonction du nombre d'employés			
4.4 Contribution du soumissionnaire à la composante environnementale du développement durable (Q6-7)	Certification de qualité officielle dans le domaine environnemental ou en cours de certification, voire démonstration de l'application des préceptes environnementaux et de gestion des risques dans l'entreprise, type ISO 14001, EcoEntreprise ou équivalent.			
5. Références du candidat ou du soumissionnaire		8 (+/- 4)	10 (+/- 4)	12 (+/- 6)
5.1 Quantité et qualité des références (Q8)	Liste des références si possible récentes (moins de 10 ans), achevées ou en cours d'achèvement, effectuées par le soumissionnaire, en rapport ou équivalentes en importance et complexité avec le marché à adjudger, avec désignation de l'objet, du lieu d'exécution, des dates de début et de fin d'exécution, du nom du client ou de sa raison sociale, de la personne de contact, du montant contractuel et des prestations effectuées par le soumissionnaire. Eventuellement, description de travaux d'étude ou d'études scientifiques. Le cas échéant, copie de la lettre d'un client attestant le travail exécuté sur une référence des points de vue de la qualité des prestations exécutées, des coûts et des délais.			
		100	100	100

Principes pour l'utilisation des critères en fonction du type de procédure

- a) Procédure ouverte : La totalité des critères du tableau est utilisée. Selon les prestations exigées, d'autres critères prévus par la liste générale du guide romand, peuvent s'y ajouter
- b) Procédure sélective : Les critères 4 et 5 sont utilisés en phase de pré-sélection. Les critères 1 à 3 sont utilisés lors de l'évaluation de l'offre.
- c) Procédure sur invitation : Les critères 1 à 3 sont utilisés dans tous les cas, ainsi que le critère 4 pour les marchés supérieurs à Fr. 200'000.-. Les critères 4 et 5 peuvent être omis en cas de prestations sans exigences particulières.

Notes:

- Les éléments de détail demandés pour permettre l'évaluation des critères sont précisés dans le cahier des charges.
- La pondération des critères qualité 2 à 5 est indicative. Elle est à adapter par les responsables de projet en fonction des spécificités du marché. La pondération du critère 4 doit être supérieure à celle du critère 5.
- La notation du prix pour les prestations de services se fait selon la relation $note\ x = (\text{coût offre min} / \text{coût offre } x)^2 * 5$
- En cas de non utilisation du critère 3, la pondération correspondante doit être ventilée uniquement sur les autres critères qualifiés.
- Les services tels que l'entretien, les réparations et nettoyage de bâtiments, traitement des déchets et épuration des eaux usées, services d'assainissement et services analogues, édition et impression seront évalués selon le barème travaux de construction.

Approuvé par le Chef du DINF en date du 18.07.08

Signé

F.Marthaler

ANNEXE Q5

CONTRIBUTION DE L'ENTREPRISE À LA COMPOSANTE SOCIALE DU DÉVELOPPEMENT DURABLE

Nom ou raison sociale :

Nombre d'apprentis formés ces 5 dernières années : (explications voir annexe T7 du Guide romand)

Avez-vous obtenu une certification qualité officielle dans le domaine social (type Eco-Entreprise ou équivalent) :

- OUI Type : _____ (preuve à remettre en annexe)
- NON

En cas de réponse négative, nous vous demandons de présenter succinctement ci-dessous les mesures et/ou actions que vous avez mises en place dans le cadre de votre gestion interne en regard de votre responsabilité sociale dans les domaines suivants :

⇒ Environnement et cadre de travail des collaborateurs :

⇒ Finances (fonds de placements, prévoyance sociale, participation aux résultats, etc.) :

⇒ Relève et transfert du savoir-faire (apprentis, stagiaires, formation continue, etc.) :

⇒ Information et formation sur le développement durable (conférence, documentation, visites, etc.) :

⇒ Egalité des chances (promotion interne, égalité H/F, handicapés, personnes en réinsertion, etc.) :

ANNEXE Q6

CONTRIBUTION DE L'ENTREPRISE À LA COMPOSANTE ENVIRONNEMENTALE DU DÉVELOPPEMENT DURABLE

Nom ou raison sociale :

Avez-vous obtenu une certification qualité officielle dans le domaine environnemental (type ISO 14001, Eco-Entreprise ou équivalent) :

- OUI Type : _____ (preuve à remettre en annexe)
- NON

En cas de réponse négative, nous vous demandons de présenter succinctement ci-dessous les mesures que vous avez prises pour préserver les ressources naturelles (eau, air, sol) et matérielles non renouvelables. Vous décrierez notamment :

- ⇒ Les mesures prises en matière d'économie d'énergie (*réduction des besoins énergétiques, limitation de l'utilisation de l'énergie non renouvelable, utilisation de l'énergie renouvelable, etc.*) :

- ⇒ La politique d'achat préservant l'environnement (*labels spécifiques, critères de choix des matériaux et des produits, critères de choix des fournisseurs, etc.*) :

- ⇒ Les mesures prises pour limiter les risques d'atteinte à l'environnement (*gestion des déchets, pollution, nuisances, gestion de l'eau, mobilité au sein de l'entreprise, etc.*) :

ANNEXE Q7

APPLICATION D'UN SYSTÈME DE MANAGEMENT ET DE GESTION DES RISQUES COMPATIBLE AVEC L'ENVIRONNEMENT

Nom ou raison sociale :

Avez-vous obtenu une certification qualité officielle dans le domaine de la gestion des risques environnementaux (type ISO 14001, Eco-Entreprise ou équivalent) :

- OUI Type : _____ (preuve à remettre en annexe)
- NON

En cas de réponse négative, nous vous demandons de présenter succinctement les mesures prises et/ou actions mises en place afin de réduire, limiter et gérer les risques environnementaux dans votre domaine d'activité :

PILLER & MOREL
AVOCATS & NOTAIRE

DAMIEN PILLER
AVOCAT

GREGOIRE PILLER
NOTAIRE ET AVOCAT

JOSEPH-DANIEL PILLER
AVOCAT-CONSEIL

BERTRAND MOREL
AVOCAT

NATHANAËLLE PETRIG
AVOCATE – ATTORNEY-AT-LAW

LAURE-MARIE PILLER
AVOCATE

Inscrits au barreau de Fribourg

s w i s N o t

Haute école de gestion Fribourg
Institut en Innovation Publique et
Gestion Durable
A l'att. de M. le Prof. Laurent
Houmard
Ch. du Musée 4
1700 Fribourg

Réf. : NP/ lr

CH-1709 Fribourg, le 21 octobre 2013
Av. du Midi 37

Concerne : Avis de droit : l'intégration de critères liés au développement durable (bilan carbone) dans les procédures fribourgeoises de marchés publics

Monsieur le Professeur,
Mesdames, Messieurs,

Dans le cadre du mandat octroyé par la Promotion économique de Fribourg à l'institut en innovation publique et gestion durable, il m'a été posé différentes questions s'agissant de l'intégration dans les procédures de marchés publics fribourgeoises de critères en lien avec l'environnement (en particulier celui du « bilan carbone »).

Le présent avis n'a pas pour objet d'examiner la faisabilité ou les modalités de mises en place des critères environnementaux (qui seront tenues pour acquises) mais se limitera à traiter des considérations purement juridiques applicables à de tels critères dans les procédures de marchés publics fribourgeois.

Après avoir rappelé brièvement les dispositions légales applicables (1), j'exposerai les éléments issus de la jurisprudence fribourgeoise (2) ainsi que les solutions appliquées dans d'autres cantons suisses (3), par le Tribunal fédéral (4) et par la Cour de justice des communautés européennes (5). Je répondrai finalement brièvement aux diverses questions posées par le Professeur Laurent Houmard dans ses courriels des 2 et 7 octobre 2013 ainsi que lors de nos divers entretiens téléphoniques (6).

1. Les dispositions légales applicables

Sur demande du Professeur Houmard, le présent avis de droit se limite à l'exposé de la législation cantonale et intercantonale applicable à la définition des critères d'adjudication dans la procédure de marchés publics fribourgeois. Les règles internationales applicables en l'espèce (AMP, directives, etc.) ainsi que les dispositions fédérales et celles d'autres cantons ne seront pas exposées.

Je traiterai, dans l'ordre, les dispositions topiques de l'accord intercantonal sur les marchés publics (a) et du règlement fribourgeois sur les marchés publics (b) avant de mentionner les articles pertinents de la loi fédérale sur le marché intérieur (c).

a. L'accord intercantonal sur les marchés publics (RSF 122.91.2, ci-après : AIMP)

En matière de choix des critères d'adjudication, l'accord intercantonal sur les marchés publics contient deux dispositions importantes.

Premièrement, l'article 11 AIMP rappelle que, lors de la passation de marchés, les principes de non-discrimination, d'égalité de traitement (let. a) et de la concurrence efficace (let. b) doivent être respectés.

L'article 13 AIMP exige quant à lui que les dispositions cantonales d'exécution garantissent :

- le recours à des spécifications techniques non discriminatoires (let. b) ;

- une procédure d'examen de l'aptitude des soumissionnaires selon des critères objectifs et vérifiables (let. d) et
- des critères d'attribution propres à adjuger le marché à l'offre économiquement la plus avantageuse (let. f).

Le canton de Fribourg a intégré ses différents points dans son règlement cantonal sur les marchés publics.

b. *Le règlement fribourgeois sur les marchés publics (RSF 122.91.11, ci-après : RMP)*

Conformément aux articles 14 let. I et 15 al. 1 let. 1 RMP, l'appel d'offres ou les documents d'appel d'offres doivent contenir les critères d'adjudication par ordre d'importance et leur pondération.

Après avoir rappelé que le marché doit être adjugé au soumissionnaire ayant présenté l'offre économiquement la plus avantageuse, l'article 30 al. 1 RMP énumère une liste de critères pouvant être pris en considération dans laquelle figure expressément « **le développement durable** ».

S'agissant des labels, l'article 16 al. 1 RMP indique quant à lui que l'adjudicateur doit préciser les spécifications techniques exigées dans les documents d'appel d'offres. Ces spécifications doivent décrire les propriétés d'emploi du produit plutôt que sa construction (a). Elles doivent également être définies sur la base de normes internationales et, en leur absence, des normes techniques appliquées en Suisse (b).

L'alinéa 2 de l'article 16 rappelle qu'« *il ne devra pas être exigé ou mentionné de marques de fabrique ou de commerce, de brevets, de modèles ou de types particuliers, ni d'origines ou de producteurs de produits ou de services déterminés, à moins qu'il n'existe pas d'autre moyen suffisamment précis ou intelligible de décrire les conditions du marché et à la condition que des termes tels que « ou l'équivalent » figurent dans la documentation relative à l'appel d'offres* ».

c. La loi fédérale sur le marché intérieur (RS 943.02 ci-après :LMI)

La loi sur le marché intérieur s'applique à tous les marchés publics cantonaux et communaux indépendamment des valeurs seuils et des types de marchés (ATF 125 II 86, voir également E. Clerc, L'ouverture du marché public: effectivité des protections juridiques, Fribourg 1997, p.435-6).

Cette loi garantit en particulier à toute personne ayant son siège ou son établissement en Suisse l'accès libre et non discriminatoire au marché afin qu'elle puisse exercer une activité lucrative sur tout le territoire suisse (art. 1 al. 1).

En matière de marchés publics, l'article 5 al. 1 LMI prévoit que les prescriptions cantonales et communales ainsi que les décisions fondées sur elles ne doivent pas discriminer les personnes ayant leur siège ou leur établissement en Suisse d'une manière contraire à l'art. 3.

Selon l'article 3 al. 1 LMI, la liberté d'accès au marché ne peut être refusée à des offreurs externes. Les restrictions doivent prendre la forme de charges ou de conditions et ne sont autorisées que si elles :

- a. s'appliquent de la même façon aux offreurs locaux ;
- b. sont indispensables à la préservation d'intérêts publics prépondérants ;
- c. répondent au principe de la proportionnalité.

Selon l'alinéa 2, les restrictions ne répondent pas au principe de la proportionnalité lorsque :

- a. une protection suffisante des intérêts publics prépondérants peut être obtenue au moyen des dispositions applicables au lieu de provenance ;
- b. les attestations de sécurité ou certificats déjà produits par l'offreur au lieu de provenance sont suffisants ;
- c. le siège ou l'établissement au lieu de destination est exigé comme préalable à l'autorisation d'exercer une activité lucrative ;
- d. une protection suffisante des intérêts publics prépondérants peut être garantie par l'activité que l'offreur a exercé au lieu de provenance.

Les restrictions visées à l'al. 1 ne doivent en aucun cas constituer une barrière déguisée à l'accès au marché destinée à favoriser les intérêts économiques locaux (al. 3).

Pour être admissible les critères environnementaux doivent dès lors remplir ces différentes conditions.

2. La jurisprudence relative à l'AIMP et au droit fribourgeois des marchés publics

Le Tribunal cantonal de Fribourg n'a, à ce jour, pas eu à se prononcer sur la licéité d'un critère d'adjudication relatif au bilan carbone.

Dans un arrêt 602.08.123 (du 14 janvier 2009), il a par contre admis la légalité d'un critère d'aptitude lié à l'exigence au titre des données techniques d'un filtre à particules pour un véhicule d'hydrocurage à haute pression recycleur.

Il a indiqué ce qui suit:

« Tout d'abord, il faut constater que l'exigence d'un filtre à particules répond à un intérêt public pertinent. Des raisons évidentes de santé publique postulent en effet que l'Etat, en qualité d'adjudicateur, soumette ses marchés à des conditions élevées en matière de protection de l'environnement. Concrètement, l'adjudicateur public peut promouvoir l'utilisation de filtres à particules, en imposant leur usage aux entreprises qui entendent contracter avec lui. Cette condition fait partie de sa politique environnementale et ressort clairement de sa liberté contractuelle. Dans cette perspective, il importe peu que des camions sans filtre à particules soient encore tolérés sur les routes par la législation actuelle; dans les marchés qu'il adjuge, l'Etat peut, à l'évidence, poser des conditions plus sévères que le minimum légal en matière de protection de l'air. Du moment que les filtres à particules sont largement disponibles sur le marché, il ne saurait être question de violation de la loi sur le marché intérieur (LMI; RS 943.02) ».

Ainsi, on peut en conclure que l'intérêt public lié à la protection de l'environnement justifie la présence de ces critères si tant est qu'il ne viole pas la LMI et ne constitue pas une barrière à la libre concurrence.

Le Tribunal cantonal s'est en outre à plusieurs fois prononcé sur le principe de bonne foi et de sécurité du droit en lien avec l'exigence pour les soumissionnaires de recourir directement contre l'appel d'offres s'ils estimaient que ce dernier n'était pas conforme au droit.

Il a par exemple indiqué (cf. arrêt du 27 juin 2011, TA 602 2011 24) qu'« *un recourant ne peut plus invoquer au stade du recours contre la décision d'adjudication, l'inadéquation d'un critère, **correctement rendu public** dans le cadre de l'appel d'offres; dans un pareil cas, il doit agir en principe **immédiatement** contre la décision d'appel d'offres sous peine de **forclusion** (P. GALLI, A. MOSER, E. LANG, E. CLERC, *Praxis des öffentlichen Beschaffungsrechts*, Zurich 2007, 2ème éd. N° 825 ss).*

Il a toutefois reconnu en application de la jurisprudence fédérale (cf. notamment l'ATF 130 II 241, consid. 4.3 et ATF 125 I 203 consid. 3a p. 205 ss) deux exceptions à ce principe justifiant une contestation des éléments de l'appel d'offres au stade du recours contre la décision finale d'adjudication, à savoir :

1. Si le défaut invoqué est à ce point grave qu'il exclut le déroulement normal de l'adjudication et fait apparaître tout le processus de passation du marché comme étant irrémédiablement vicié.

Dans son arrêt du 31 août 2012 (TA 602 2012 77 cons. 3a), il a explicité ce point en indiquant que tel était notamment le cas « *lorsque les principes de base du droit des marchés publics, notamment les principes de non-discrimination ou de transparence, sont bafoués à un degré tel qu'il n'est tout simplement plus possible d'admettre qu'une adjudication puisse être prononcée* ».

2. Ou si le vice invoqué n'était pas particulièrement évident ou manifeste dans l'appel d'offres de sorte qu'on ne pouvait pas raisonnablement reprocher au recourant de n'avoir pas soulevé immédiatement le problème. Le Tribunal cantonal a précisé (cf. décision TA 602 2012 134

cons. 2) qu'on ne saurait exiger des soumissionnaires qu'ils procèdent, dans les dix jours, à un examen approfondi de l'appel d'offres et des documents annexés pour tenter de déceler d'éventuelles erreurs. Il convient dès lors de ne pas se montrer trop strict et de réserver les effets de la forclusion aux seules irrégularités qui sont particulièrement évidentes ou manifestes.

Un soumissionnaire qui entendrait ainsi remettre en question un critère environnemental correctement et manifestement explicité dans l'appel d'offres ou les documents d'appel d'offres devraient ainsi soulever ce point dans un recours direct contre l'appel d'offres et ne saurait attendre la décision d'adjudication.

3. Les solutions appliquées dans d'autres cantons

Il est également utile d'examiner comment d'autres tribunaux cantonaux ont jugé de l'admissibilité de certains critères environnementaux au regard de l'AIMP et de la LMI.

Dans un arrêt du 15 décembre 1998 (publié in DC 2/2000 56), le Tribunal zurichois a, après avoir rappelé que tant les législations fédérales que cantonales admettent le respect de l'environnement ou le caractère écologique en tant que critère d'adjudication (cf. Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage, Les marchés publics écologiquement viables en Suisse, Documents environnements N. 65, Berne 1997) posé quatre limitations à l'emploi de ces critères:

1. Premièrement, l'utilisation de ce critère ne doit pas aboutir à une discrimination des soumissionnaires, il ne doit en particulier pas s'agir d'un obstacle déguisé aux échanges destinés à favoriser les intérêts locaux (art. 3 al. 4 LMI) ;
2. Deuxièmement, la référence au critère écologique n'est admissible que si elle permet réellement d'avoir un effet sur l'environnement et qu'elle ne constitue pas une restriction excessive par rapport à l'objectif visé (principe de proportionnalité) ;

3. Troisièmement, elle ne peut être utilisée que si elle n'est pas en contradiction avec un des buts fondamentaux du droit des marchés publics, à savoir l'économie des deniers de l'état (art. 1 al. 2 let. d AIMP). Pour le tribunal zurichois, *«il est dès lors douteux que l'on puisse adjuger le marché à une offre écologique qui ne présenterait pas d'avantages d'ordre économique propres à l'objet du marché »* ;
4. Le principe de transparence doit être respecté. Une référence générale à l'environnement ne suffit pas. L'autorité devra donc indiquer dans les documents d'appel d'offres quels sont les aspects écologiques qu'elle prendra en compte : utilisations de matières premières renouvelables, longévité, possibilité de réparer et de réutiliser, élimination des déchets etc.

S'agissant de la prise en compte des distances de déplacement des soumissionnaires, le Tribunal zurichois a estimé que ce critère était inadmissible car discriminatoire et sans influence sur la rentabilité de l'offre (ZH 3.11.1999 VS 99.00204 publié in DC 2/2000 S.9).

Dans un arrêt plus récent, le Tribunal zurichois a précisé sa jurisprudence dans le cadre d'un marché pour la valorisation des déchets verts (cf VB.2010.00568 du 12 janvier 2011 publié in DC 4/2011 p. 233ss). L'autorité adjudicatrice avait évalué comme sous-critère des « considérations écologiques » (*Ökologische Überlegungen*), sans qu'il ressorte clairement de l'appel d'offres que cet élément serait pris en compte. Le Tribunal a dès lors indiqué que pour être valable il fallait que ce sous-critère soit clairement explicité dans l'appel d'offre et que sa pondération n'enlève pas toute chance à un nouveau soumissionnaire. De plus, il a jugé que la distance parcourue par les véhicules depuis leur point de départ ne pouvait à elle seule être prise en compte et constituait une limitation du marché contraire à la LMI. Il fallait à tout le moins y ajouter le choix des véhicules et des machines en lien avec les émissions polluantes.

Le Tribunal cantonal vaudois a quant à lui exclu l'utilisation du sous-critère lié à la distance à parcourir par les soumissionnaires aux fins d'exécution du marché (arrêt du 15 juin 2010, MPU 2009.0020, publié in DC 4/2010 S. 72).

Selon lui, « **la seule méthode de comparaison fiable consisterait à effectuer une évaluation détaillée du chantier, sous l'angle de la production de CO2 (bilan carbone).** Or, non seulement un tel instrument fait défaut en l'occurrence, mais sa mise en œuvre semblerait disproportionnée par rapport à l'ampleur du chantier. De plus, l'appréciation de ce sous-critère à laquelle a procédé l'adjudicatrice ne permet pas de mettre en œuvre un avantage écologique significatif ou clairement identifiable dans le cadre de l'exécution du marché ». Il a ainsi estimé que tel qu'appliqué, le sous-critère lié à la limitation du marché conduisait à limiter les offreurs externes.

4. Le Tribunal fédéral

A ce jour, le Tribunal fédéral ne s'est pas prononcé dans sa jurisprudence publiée sur l'admissibilité d'un critère d'adjudication relatif au bilan carbone.

Il a par contre rendu un jugement dans sa jurisprudence non publiée s'agissant d'un marché de ramassage des ordures. Selon notre Haute Cour, pour respecter les principes énumérés ci-dessus, une autorité adjudicatrice ne peut évaluer uniquement les distances parcourues. Les types de véhicules prévus, l'importance de leurs effets polluants doivent également être pris en compte (DC 2007 p. 203, arrêt du 23 février 2007, 2P.70/2006 et 2P.71/2006)

Le Tribunal fédéral a, par contre, validé les principes et exceptions mentionnés ci-dessus (cf. jurisprudence cantonale fribourgeoise) s'agissant du devoir pour les soumissionnaires de contester un critère d'adjudication au stade du recours contre l'appel d'offres. Dans son arrêt 130 I 241 (cons. 4.3), il a indiqué :

« Même s'il n'a pas l'obligation de saisir immédiatement le juge, le soumissionnaire qui constate une irrégularité dans le déroulement de la procédure d'appel d'offres n'en demeure pas moins tenu, en principe, de la signaler sans attendre à l'adjudicateur, au risque d'adopter un comportement contraire aux principes de la bonne foi et de la sécurité du droit (cf. ROBERT WOLF, Die Beschwerde gegen Vergabeentscheide - Eine Übersicht über die Rechtsprechung zu den neuen Rechtsmitteln, in ZBI 104/2003 p. 1 ss, 10). Rappelée sous la forme d'un obiter dictum à l' ATF 125 I

205, cette règle est conforme à l'exigence de célérité à laquelle obéit la procédure relative à la passation des marchés publics, en ce sens qu'il est préférable de corriger immédiatement une irrégularité contenue dans l'appel d'offres et les documents y relatifs plutôt que de procéder à l'adjudication du marché et de s'exposer au risque, si le vice est ensuite constaté par un juge, de devoir reprendre la procédure à son début. La forclusion tirée du principe de la bonne foi ne peut toutefois être opposée à une partie que pour les irrégularités qu'elle a effectivement constatées ou, à tout le moins, qu'elle aurait dû constater en faisant preuve de l'attention commandée par les circonstances. (...) Il convient, au contraire, de ne pas se montrer trop strict à cet égard et de réserver les effets de la forclusion aux seules irrégularités qui sont particulièrement évidentes ou manifestes »

5. La jurisprudence de la Cour de justice des communautés européennes (CJCE) et la doctrine suisse

Même si la jurisprudence de la CJCE n'est pas directement applicable en suisse, elle constitue néanmoins une source d'interprétation des directives et des dispositions des marchés publics non négligeable pour prévoir la décision que pourrait prendre le Tribunal cantonal fribourgeois.

Dans l'arrêt **Wienstrom** relatif à un marché public portant sur l'acquisition d'électricité destinée à approvisionner les services de l'administration (Arrêt CJCE du 4 décembre 2003 C-448/01 EVN AG, Wienstrom GmbH), la CJCE a rappelé que si le droit communautaire ne s'opposait pas en soi au critère relatif à l'« énergie produite à partir de sources d'énergie renouvelables » (même avec une pondération de 45%), « l'impossibilité pour le pouvoir adjudicateur, en l'espèce, de vérifier l'exactitude des informations fournies par les soumissionnaires était contraire au principe d'égalité de traitement, la transparence et l'objectivité de la procédure d'adjudication n'étant pas garanties » (BOVET Ch., Critère écologique Umweltbezogene Kriterien in DC 2005 66).

Dans l'arrêt **Concordia bus** (C-513/99, dans lequel le critère de la qualité du concept environnemental d'un parc de bus avait été évalué suivant que les bus émettaient moins de 4g/kWh, respectivement 2g/kWh d'oxyde d'azote et que leur niveau de bruit était inférieur ou non à 77 dB), la CJCE a admis que des critères relatifs à la protection de l'environnement soient pris en compte à quatre conditions cumulatives :

1. le critère environnemental a un lien avec l'objet du marché ;
2. le critère n'octroie pas à l'adjudicateur une liberté illimitée ;
3. le critère est explicitement mentionné dans les documents d'appel d'offres ;
4. le critère respecte tous les éléments essentiels du droit communautaire en particulier, l'interdiction de discrimination.

Pour Matthias Hauser, en droit suisse également, les critères liés au droit de l'environnement ne devraient pas nécessairement aboutir à un avantage financier pour le maître de l'ouvrage mais à tout le moins être en lien avec l'objet du marché et dans l'intérêt commun (*HAUSER M., Umweltschutz als Zuschlagskriterium*, in DC 1/2003 p. 35).

Dans l'arrêt **du café** (arrêt de la CJCE du 10.5.2012, C-368/10 publié dans DC 4/2012 p. 262, l'autorité adjudicatrice avait mis comme critère d'adjudication l'obtention du label bio et Max Havelaar), la CJCE a estimé que le « label bio » était directement lié à la qualité du produit (1), qu'il n'était objectivement pas discriminatoire (2) et qu'il ressortait clairement de l'appel d'offres (3). Elle a, par contre, (pour des raisons de procédure) laissé ouverte la question de la validité du critère lié au label Max Havelaar. Elle a toutefois relevé qu'il n'était pas lié à la qualité du produit mais plutôt aux conditions de production et qu'il ne s'agissait dès lors pas d'une spécification technique admissible.

Pour Martin Beyeler, en droit suisse la situation est quelque peu différente car le soumissionnaire doit pouvoir proposer une solution équivalente. Les critères de production écologique doivent être considérés comme des spécifications techniques qui sont acceptables si tant est qu'elles n'aboutissent pas à la suppression de la concurrence (*BEYELER M. Kaffe : Bio und Fair Trade*, zur

Zulässigkeit von ökologisch und sozial orientierten Anforderungen und Kriterien, publié in DC 4/2012 p. 262).

A propos des labels, Christian Bovet a, quant à lui, résumé les conditions posées par le droit communautaire de la manière suivante (cf. Ch. BOVET DC 2005. p. 66) :

« l'utilisation, par le pouvoir adjudicateur, d'éco-labels - en particulier européens ou (pluri)nationaux - doit (a) être appropriée pour définir les caractéristiques des fournitures ou des prestations faisant l'objet du marché et (b) se fonder sur des éco-labels

(i) développés sur la base d'une information scientifique ;

(ii) adoptés par un processus auquel les personnes et entités concernées, telles que les organismes gouvernementaux, les fabricants, les consommateurs et les organisations environnementales, ont pu participer et

(iii) être accessibles et disponibles à toutes les parties intéressées ».

6. Réponses aux questions

- 1. Un critère d'adjudication prenant en compte le « bilan carbone », calculé selon une méthode est-il admissible ? A titre d'exemple, la ville de Nanterre en France a entamé une démarche intéressante en intégrant un critère concernant les émissions de GES (évaluation de la quantité de GES émise sur le transport uniquement) dues à l'acheminement des marchandises dans les marchés de produits pas ou peu manufacturés comme les arbres et les arbustes. Les facteurs d'émission de l'ensemble des moyens de transport existant (route, chemin de fer, eau et air) ont été transmis par l'ADEME dans la méthode Bilan carbone et des outils pour déterminer les distances à parcourir sont fournis aux candidats dans le règlement de consultation. Pour la Ville de Nanterre, l'intégration d'un critère de ce type ne privilégie pas les achats locaux mais les fournisseurs qui utilisent des transports propres pour acheminer leur marchandise. Le critère ne bénéficie cependant que d'un faible pourcentage de pondération. Le critère défini dans l'offre par la Ville de Nanterre était le suivant: " Afin d'évaluer l'impact environnemental dû au transport des fournitures (émission de gaz à effet de serre), indiquez la masse des*

matériaux, le lieu de production, ainsi que le(s) mode (s) de transport utilisé(s) pour livrer la marchandise à l'endroit indiqué dans le cahier des charges". Est-ce qu'on pourrait envisager un critère semblable dans un processus d'achat en rajoutant la notion de coût économique (prix de la tonne de carbone) ? Pour l'achat d'un volume de bois X, l'adjudicateur rajoute dans son appel d'offres un critère lié au prix de la tonne de CO2 émis. Cette valeur monétaire supplémentaire compléterait ainsi judicieusement le coût économique de l'offre (en plus du prix de la tonne du bois livré). Cette valeur monétaire serait calculée de la façon suivante: une tonne de bois transporté par km = X tonne de carbone émis. En assumant un prix de référence du CO2, le surcoût de l'offre serait égal à X CHF / tonnes de bois / km. Chaque offre devrait déclarer la provenance géographique du matériau et l'adjudicateur aurait la possibilité d'ajouter à chaque offre le coût tenant compte de l'impact du bilan carbone.

Conformément à l'article 30 RMP, le développement durable est un critère d'adjudication. Toutefois, à ce jour, ni le Tribunal cantonal ni le Tribunal fédéral ne se sont prononcés sur le critère du bilan carbone. Dès lors, et au vu des dispositions légales et des jurisprudences mentionnées ci-dessus, je suis d'avis que par mesure de prudence les conditions suivantes doivent être respectées :

- a) le critère environnemental doit avoir un lien avec l'objet du marché et avoir un effet réel sur l'environnement.

S'agissant de l'utilisation du critère du bilan carbone dans le cadre d'un marché de livraison de bois, cette condition me semble remplie.

- b) le critère doit respecter les éléments essentiels du droit des marchés publics, en particulier les principes d'interdiction de discrimination et de concurrence efficace. Ainsi, et comme l'exigent les articles 3 et 5 LMI, le critère doit viser un intérêt public prépondérant et être proportionné au but, à savoir la protection de l'environnement. Il ne peut se contenter de prendre en compte uniquement les distances parcourues et doit y ajouter le choix du véhicule en lien avec les émissions polluantes ;

Cet élément me semble respecté avec la méthode du bilan carbone.

- c) le critère ne doit pas octroyer une liberté illimitée à l'adjudicateur.

En l'espèce, il s'agira de définir clairement et à l'avance une méthode de calcul objective.

- d) la pondération du critère environnemental ne doit pas enlever toute chance à un soumissionnaire étranger d'obtenir le marché. Le critère du prix doit dès lors garder une importance significative par rapport au critère du bilan carbone pour éviter que l'offre « écologique » ne présente aucun avantage économique.

A ce propos, je suis d'avis que le critère environnemental doit avoir une pondération clairement inférieure au prix. Je suggère en outre de distinguer le critère du prix, du critère lié au bilan carbone et de noter ce dernier critère de la même manière que le prix. Ainsi, en appliquant par exemple la méthode au carré (avec un barème de 0 à 5) on obtient le calcul suivant :

$$\frac{(\text{chiffre d'émission carbone du soumissionnaire le plus bas})^2 \times 5}{(\text{chiffre d'émission du soumissionnaire évalué})} = \text{note}$$

Les écarts entre concurrents seront ainsi respectés et répercutés de manière objective et transparente sur les notes.

- e) les informations fournies par les soumissionnaires relativement aux émissions carbonées doivent être objectivement vérifiables.

Comme relevé dans l'arrêt Wienstrom, pour garantir la transparence et l'objectivité de la procédure, l'autorité adjudicatrice doit être en mesure de vérifier les informations fournies. Je proposerais dès lors que l'appel d'offres exige, sous peine d'exclusion, que les soumissionnaires fournissent les données détaillées et vérifiables relatives au type de transport, trajets, etc.

- f) le critère doit avoir été correctement rendu public.

Ce point est essentiel. A mon sens et par mesure de prudence, j'estime qu'il faut expliquer clairement dans l'appel d'offres, le critère, la pondération mais aussi la méthode de calcul du bilan carbone. Cette manière de faire aura non seulement l'avantage de respecter au mieux le principe de transparence, mais surtout, elle permettra de régler la question de l'admissibilité du critère au stade du recours contre l'appel d'offres et non pas contre la décision d'adjudication. En effet, comme indiqué dans la jurisprudence fribourgeoise (cf. point 2 ci-dessus), si le critère a été correctement rendu public et s'il ressort de façon manifeste de l'appel d'offres, le soumissionnaire doit agir immédiatement contre l'appel d'offres pour contester l'inadéquation sous peine de forclusion.

Dans la mesure où ces différentes conditions sont respectées, le critère du bilan carbone est, à mon sens, un critère admissible au regard de la législation fribourgeoise des marchés publics.

Le mode de faire employée par la Ville de Nanterre, pour autant qu'il soit clairement explicité dans l'appel d'offres et respecte les autres conditions mentionnées ci-dessus me semble tout à fait admissible au regard de la législation fribourgeoise.

S'agissant de la proposition en lien avec le prix de la tonne de CO₂, je suis d'avis qu'il vaut mieux séparer clairement le critère du prix effectif du critère environnemental. Je suggère d'appliquer la méthode de calcul au carré qui respecte le principe d'égalité de traitement.

Au surplus, et compte tenu de l'introduction de conditions de plus en plus restrictives s'agissant des émissions polluantes, on peut imaginer que le jour où les communautés seront astreintes à payer des taxes en lien avec leur production d'émissions polluantes (taxe carbone), le critère du bilan carbone, en plus de viser l'intérêt public qu'est la protection de l'environnement aura également un intérêt financier.

2. *La centrale d'achat de la ville de Genève a développé un outil d'analyse de cycle de vie pour l'achat de véhicule. Cet outil collecte des informations auprès des soumissionnaires, la centrale d'achat intègre ces*

données dans un outil informatique et obtient un chiffre final pour chaque offre ce qui permet de comparer différents fournisseurs. Est-ce que cette approche vous semble admissible ?

Si l'on applique les conditions mentionnées à la question 1, il s'agit de s'assurer que les informations demandées aux soumissionnaires soient vérifiables, qu'elles prennent en compte des critères objectifs en lien avec le marché et aptes à atteindre le but de protection de l'environnement. S'agissant du principe de transparence, je pense que le pouvoir adjudicateur doit être en mesure d'expliquer précisément et de justifier la note attribuée par le système informatique.

3. *L'adjudicateur peut-il exiger au soumissionnaire de calculer les distances de transport pour toute la durée du marché sachant que le transport est un élément important de l'ensemble du marché (marché du transport des déchets par exemple). Ceci permettrait de calculer les émissions de CO2 émises et d'intégrer ces résultats dans les critères d'adjudication?*

Au regard de la jurisprudence, ce critère seul n'est pas admissible. Pour respecter l'interdiction de discrimination et ne pas constituer une limitation du marché contraire à la LMI, il faudrait également prendre en compte le type de véhicule, leur âge en lien avec les émissions polluantes effectivement produites.

4. *Les labels environnementaux sont de plus en plus exigés dans les processus d'achat. Pour l'achat de matériel informatique qui fait l'objet d'appel d'offres groupés au sein d'un Partenariat des achats informatiques romands (PAIR), le Canton de Vaud et son unité développement durable demande à ce que des labels reconnus soient exigés et mentionnés dans les documents d'appel d'offres. Par exemple, il est demandé que les produits soient labellisés EPEAT (de nombreux fournisseurs ont ce label exigeant). Est-ce que cette démarche consistant à exiger du fournisseur d'avoir obtenu un label spécifique est valide juridiquement ou faut-il toujours demander une équivalence ?*

Les labels sont considérés et traités comme des spécifications techniques. Or, conformément à l'article 16 RMP, les spécifications techniques peuvent être

exigées si elles ont trait aux propriétés d'emploi du produit (et non à leur construction) et si elles sont définies sur la base de normes internationales ou à défaut sur la base de normes techniques appliquées en Suisse. L'alinéa 2 rappelle qu'un type particulier ne peut être exigé que s'il n'existe pas d'autres moyens suffisamment précis et intelligibles pour décrire les conditions du marché et à la condition que les termes « ou équivalent » figurent dans la documentation relative à l'appel d'offres.

Pour reprendre les critères développés dans l'arrêt de la CJCE (cf. ci-dessus point 5 arrêt du café), le label doit être lié à la qualité du produit, ne pas être discriminatoire et ressortir clairement de l'appel d'offres. Si l'on y ajoute les conditions explicitées par le Professeur Bovet, il doit être approprié pour définir les caractéristiques des prestations à fournir et se fonder sur des éco-labels développés sur la base d'informations scientifiques, adoptés selon un processus auquel les personnes concernées ont pu participer et être accessibles et disponibles à toutes les parties intéressées.

Bien que je n'aie pas analysé ce label en détail, l'EPEAT (*Electronic Product Environmental Assessment Tool*) se définit comme une méthode pour les consommateurs destinés à évaluer les effets d'un produit sur l'environnement. Il semble en outre respecter les différentes conditions mentionnées ci-dessus et a bien trait aux propriétés et à la qualité du produit et non pas à sa construction.

Pour respecter l'article 16 al. 2 RMP, il convient toutefois effectivement d'y ajouter la mention « ou équivalent ». Il appartient par contre au soumissionnaire qui n'a pas obtenu le label demandé de prouver l'équivalence.

J'espère avoir ainsi répondu de manière limpide à vos différentes questions et reste volontiers à votre disposition pour tout complément.

En vous remerciant de la confiance témoignée, je vous prie de croire, Monsieur le Professeur, Mesdames, Messieurs, à l'assurance de mes sentiments bien dévoués et les meilleurs.

Nathanaëlle Petrig



Annexe

GRAND CONSEIL

2013-DIAF-73

Propositions de la commission parlementaire

Projet de loi modifiant la législation en matière de droits politiques (adaptations diverses)

La commission parlementaire ordinaire,

composée Markus Bapst, Simon Bischof, Didier Castella, Laurent Dietrich, Denis Grandjean, Pierre Mauron, Pierre-André Page, Benoît Piller, Ralph Alexander Schmid et Peter Wüthrich, sous la présidence de Nicolas Kolly,

fait les propositions suivantes au Grand Conseil :

Entrée en matière

Tacitement, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de loi.

Propositions acceptées (projet bis)

La commission propose au Grand Conseil de modifier ce projet de loi comme suit :

Art. 1 Modifications de lois
a) Exercice des droits politiques

Art. 69 al. 2 Nombre de suffrages

² Le nom des personnes en surnombre est supprimé à commencer par le bas de la liste et, le cas échéant, ~~de droite à gauche~~ de gauche à droite.

Anhang

GROSSER RAT

2013-DIAF-73

Antrag der parlamentarischen Kommission

Gesetz zur Änderung der Gesetzgebung im Bereich politische Rechte (verschiedene Anpassungen)

Die ordentliche parlamentarische Kommission

unter dem Präsidium von Nicolas Kolly und mit den Mitgliedern Markus Bapst, Simon Bischof, Didier Castella, Laurent Dietrich, Denis Grandjean, Pierre Mauron, Pierre-André Page, Benoît Piller, Ralph Alexander Schmid und Peter Wüthrich

stellt dem Grossen Rat folgenden Antrag:

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 Gesetzesänderungen
a) Ausübung der politischen Rechte

Art. 69 Abs. 2 Stimmzahl

A1

² Die Namen der überzähligen Personen werden vom Schluss der Liste ausgehend und gegebenenfalls ~~von rechts nach links~~ von links nach rechts gestrichen.

Art. 87 al. 2 Nombre de suffrages

² Le nom des personnes en surnombre est supprimé à commencer par le bas de la liste et, le cas échéant, ~~de droite à gauche~~ de gauche à droite.

A2

Art. 87 Abs. 2 Stimmzahl

² Die Namen der überzähligen Personen werden vom Schluss der Liste ausgehend und gegebenenfalls ~~von rechts nach links~~ von links nach rechts gestrichen.

Art. 3 c) Communes

Art. 57 titre médian et al. 4 (nouveau)

Assermentation et entrée en fonction

⁴ Les conseillers communaux entrent en fonction dès leur assermentation; les membres sortants restent en charge, ~~en principe~~, jusqu'à l'entrée en fonction de leurs successeurs.

A3

Art. 3 c) Gemeinden

Art. 57 Artikelüberschrift und Abs. 4 (neu)

Vereidigung und Amtsantritt

⁴ Die Mitglieder des Gemeinderats treten ihr Amt unmittelbar nach der Vereidigung an; die bisherigen Mitglieder bleiben ~~in der Regel~~ bis zum Amtsantritt ihrer Nachfolger im Amt.

Art. 4 d) Agglomérations

Art. 28 al.1, phr. intr., al. 1^{bis} (nouveau) et al. 2

...

² L'initiative est acceptée si elle est approuvée par la double majorité des citoyens votants et des communes. L'article 29 demeure réservé.

A4

Art. 4 d) Agglomerationen

Art. 28 Abs.1, Einleitungssatz, Abs. 1^{bis} (neu) und Abs. 2

...

² Die Initiative ist angenommen, wenn sie mit dem doppelten Mehr der Stimmenden und der Gemeinden gutgeheissen wird. Artikel 29 bleibt vorbehalten.

Vote final

Par 7 voix sans opposition ni abstention (3 membres absents et 1 départ anticipé), 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).

Schlussabstimmung

Mit 7 Stimmen ohne Gegenstimme und ohne Enthaltung (3 Mitglieder sind abwesend und 1 Mitglied hat die Sitzung verlassen) beantragt die Kommission dem Grossen Rat, diesen Gesetzesentwurf in der Fassung, die aus ihren Beratungen hervorgegangen ist (Projet bis), anzunehmen.

Kategorie der Behandlung

Die Kommission beantragt dem Büro, dass dieser Gegenstand vom Grossen Rat nach der Kategorie I (freie Debatte) behandelt wird.

Résultats des votes

Les propositions suivantes ont été mises aux voix :

Première lecture

La proposition A1, opposée à la version du Conseil d'Etat, est acceptée par 5 voix contre 3 et 0 abstention.

La proposition A2, opposée à la version du Conseil d'Etat, est acceptée par 5 voix contre 3 et 0 abstention.

La proposition A3, opposée à la version du Conseil d'Etat, est acceptée par 8 voix contre 0 et 0 abstention

La proposition A4, opposée à la version du Conseil d'Etat, est acceptée par 7 voix contre 0 et 0 abstention

Le 27 août 2014

Abstimmungsergebnisse

Die Kommission hat über folgende Anträge abgestimmt:

Erste Lesung

A1
CE

Antrag A1 obsiegt gegen die Fassung des Staatsrats mit 5 zu 3 Stimmen bei 0 Enthaltungen.

A2
CE

Antrag A2 obsiegt gegen die Fassung des Staatsrats mit 5 zu 3 Stimmen bei 0 Enthaltungen.

A3
CE

Antrag A3 obsiegt gegen die Fassung des Staatsrats mit 8 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen.

A4
CE

Antrag A4 obsiegt gegen die Fassung des Staatsrats mit 7 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen.

Den 27. August 2014

Rapport 2014-DSAS-32

2 septembre 2014

du Conseil d'Etat au Grand Conseil relatif aux postulats

- > **2010-GC-10 [2071.10] †Moritz Boschung-Vonlanthen/Katharina Thalmann-Bolz concernant la promotion de cabinets de groupe et de centres de soins de premier recours à la campagne**
- > **2011-GC-10 [2087.11] Nicole Lehner-Gigon/Bernadette Hänni-Fischer concernant une étude de la couverture médicale de premier recours**
- > **2013-GC-27 [2029.13] Ralph Alexander Schmid concernant le soutien de la médecine de premier recours dans les régions rurales du canton de Fribourg**

Nous avons l'honneur de vous soumettre un rapport commun concernant les postulats mentionnés en titre.

1. Les postulats

1.1. Postulat 2010-GC-10 [2071.10] †Moritz Boschung-Vonlanthen/Katharina Thalmann-Bolz

Le postulat N° 2071.10 †Moritz Boschung/Katharina Thalmann-Bolz concernant la promotion de cabinets de groupe et de centres de soins de premier recours à la campagne, déposé et développé le 17 mars 2011, a été pris en considération par le Grand Conseil le 22 mars 2011. Le délai de remise du rapport a été prolongé une première fois le 3 septembre 2012, puis une seconde fois jusqu'au 31 août 2014.

En effet, la finalisation de ce rapport avait un lien étroit avec la réponse du Conseil fédéral à la motion 12.3398 Bulliard-Marbach déposée au Conseil national le 3 mai 2012. Cette motion, chargeant notamment le Conseil fédéral de soutenir la création de cabinets de groupe proposant une large palette de prestations, s'imbriquait dans la thématique du postulat 2071.10 †Moritz Boschung-Vonlanthen/Katharina Thalmann-Bolz. La décision d'adopter ou non cette motion et, le cas échéant, l'engagement de la Confédération qui en aurait résulté, étaient évidemment de nature à changer fortement la donne pour la politique cantonale et le rapport sur le postulat 2071.10 aurait nécessairement dû en tenir compte. Or la motion a finalement été refusée le 4 mars 2014 par le Conseil des Etats. L'incertitude sur ce point étant levée, le Conseil d'Etat peut maintenant donner suite au postulat en finalisant le présent rapport.

1.2. Postulat 2011-GC-10 [2087.11] Nicole Lehner-Gigon/Bernadette Hänni-Fischer

Par postulat déposé et développé le 24 mars 2011 puis pris en considération le 5 octobre 2011, les députées Nicole Lehner-Gigon et Bernadette Hänni-Fischer ont sollicité une étude quant à la possibilité d'installer ailleurs dans le canton des permanences médicales sur le modèle de celle de l'HFR Meyriez-Murten.

Il y a lieu de relever dans ce cadre que, le 28 mai 2013, le Conseil d'Etat a remis au Grand Conseil le rapport N° 63 relatif au postulat 2007.12 Jean-Pierre Siggen/Yvonne Stempf-Horner relatif aux orientations stratégiques à moyen et long termes de l'HFR et aux mesures dans le cadre du budget 2012. Ce rapport était accompagné du projet de développement stratégique de l'HFR 2013–2022 et d'un concept pour une permanence exploitée par l'HFR. Le Conseil d'Etat s'est alors déclaré favorable au développement de nouvelles permanences sur les sites de Riaz et Tafers, sur le modèle de celle existant sur le site de Meyriez-Murten. Il estime ainsi que ce rapport répond également aux attentes du Grand Conseil relatives au postulat 2087.11 Nicole Lehner-Gigon/Bernadette Hänni-Fischer. Il tient à soulever à nouveau dans le cadre du présent rapport le rôle incombant aux permanences et aux structures similaires mises en place par l'HFR dans le contexte de la médecine de premier recours.

1.3. Postulat 2013-GC-27 [2029.13] Ralph Alexander Schmid

Par postulat déposé et développé le 24 juin 2013, le député Ralph Alexander Schmid a invité le Conseil d'Etat à examiner les moyens et mesures permettant à l'Etat et aux communes de soutenir la médecine de premier recours dans les régions rurales du canton.

A l'instar des autres postulats cités en titre, cette intervention vise le domaine de la médecine de premier recours, sous un angle plus large toutefois. Le Conseil d'Etat, tenant à présenter un rapport complet relatif à cette thématique, a demandé et obtenu une prolongation du délai de réponse jusqu'au 31 août 2014. Aujourd'hui, il est en mesure de vous proposer une suite directe au postulat du député Schmid.

2. Contexte

La définition fonctionnelle des médecins de premier recours est pratiquement unanimement reconnue et acceptée. Les médecins de premier recours sont le premier point de contact avec le système de santé. Ils et elles exercent une fonction de tri dans le cadre de laquelle est également assuré le traitement des cas urgents. Ces médecins remplissent de plus une fonction de coordination entre les prestations fournies et les soins ultérieurs dans le secteur ambulatoire ou stationnaire ainsi que les soins de longue durée. Un des atouts particuliers de la médecine de premier recours est son approche personnalisée qui prend en compte l'environnement familial et général du patient ou de la patiente. La définition des médecins de premier recours retenue dans le présent rapport est celle arrêtée par le Parlement fédéral en juin 2009 au cours des débats sur la limitation d'admission à pratiquer à charge de l'assurance obligatoire des soins. Sont ainsi considéré-e-s comme médecins de premier recours les médecins avec les titres postgrades suivants: médecine générale, médecine interne comme seul titre postgrade (aujourd'hui pour les deux: médecine interne générale), médecin praticien comme seul titre postgrade, et pédiatrie.

La situation de la médecine de premier recours préoccupe les milieux professionnels et politiques depuis un certain temps déjà, ceci tant sur le plan fédéral que cantonal. Pour mémoire, le Conseil d'Etat a déjà établi en 2008 un rapport en la matière (rapport N° 88 du 19 août 2008 relatif au postulat 317.06 Christine Bulliard/Markus Bapst concernant la médecine de premier recours et les soins médicaux de base dans les régions périphériques, cité «rapport N° 88» dans la suite de ce document), rapport dont les éléments ont été actualisés et complétés dans le cadre des réponses aux questions QA 3188.09 Michel Zadory/Claire Peiry-Kolly (manque de médecins généralistes dans le canton) et QA 3195.09 Michel Buchmann (le futur de la médecine de premier recours en question).

Au niveau fédéral, dans un rapport intitulé «situation actuelle de la médecine de premier recours», le Conseil fédéral donnait en 2005 les points suivants comme facteurs principaux du manque d'attrait des médecins pour la médecine de premier recours: l'évolution négative de la valeur du point tarifaire et du revenu réel, la charge administrative, le risque financier, le temps de présence important, le manque de possibilités d'évolution professionnelle et le manque de prestige

au sein du corps médical. Il faut également relever la préférence pour une structure établie de type hôpital ou clinique par rapport aux risques de l'exercice de la profession en tant qu'indépendant.

A partir de la session d'été 2012, l'initiative populaire «Oui à la médecine de famille», lancée en 2009 et transmise au Parlement par le Conseil fédéral assortie d'un contre-projet, a occupé l'agenda des Chambres fédérales. Avec le contre-projet, le Conseil fédéral a adopté un rapport «Stratégie pour lutter contre la pénurie de médecins et encourager la médecine de premier recours». Au surplus, afin de pouvoir répondre rapidement aux requêtes légitimes en vue de renforcer la médecine de premier recours, le conseiller fédéral Alain Berset a lancé en juin 2012 le plan directeur «Médecine de famille et médecine de base». Ce plan contient trois volets :

- > Loi sur les professions médicales : introduction des objectifs de formation universitaire et postgrade pour les soins médicaux de base et la médecine de famille dans le cadre de la révision de la loi sur les professions médicales actuellement en cours;
- > Formation et recherche : divers projets permettant de promouvoir la médecine de premier recours avec, par exemple, la création et l'augmentation des postes d'assistant au cabinet. Parmi les nouveaux projets listés dans ce cadre figure la promotion de la collaboration entre la Confédération, les cantons et les communes en matière de médecine de premier recours;
- > Financement et approvisionnement en soins: valorisation financière de la médecine de premier recours par une révision de la liste des analyses ainsi qu'une adaptation de la structure tarifaire TARMED.

Le 27 septembre 2013, l'initiative a été retirée en faveur du contre-projet, que le Parlement fédéral avait adopté le 19 septembre 2013. Le contre-projet a ensuite été très largement accepté en votation populaire le 18 mai 2014, avec pour conséquence l'ajout de l'article 117a à la Constitution fédérale. Ce nouvel article donne le mandat politique à la Confédération et aux cantons de veiller à l'accessibilité et à la qualité des soins médicaux de base. Il donne également la compétence à la Confédération d'harmoniser la formation universitaire et la formation postgrade des spécialistes de la médecine de base en prenant en compte des aspects relevant de la politique de la santé et de l'approvisionnement en soins, de régler les conditions d'accès à la formation et d'édicter des dispositions uniformes quant aux exigences posées à l'exercice de ces professions. Cette modification de la Constitution ne produit pas de bouleversement majeur dans la répartition des compétences: alors que les cantons restent responsables de garantir les soins médicaux de base à leur population, la Confédération voit s'élargir les possibilités dont elle dispose pour harmoniser les exigences de formation et les conditions d'exercice de la profession.

Sur le plan fédéral encore, une adaptation de la structure tarifaire TARMED a été décidée afin de revaloriser la prestation intellectuelle en médecine de famille. Le Conseil fédéral a procédé par voie d'ordonnance en application de sa compétence subsidiaire, faute d'accord entre les partenaires tarifaires. L'ordonnance sur l'adaptation de structures tarifaires dans l'assurance-maladie crée une nouvelle position pouvant être facturée par les porteurs et les porteuses des titres de médecine interne générale, de pédiatre et de médecin praticien. Cette adjonction représente une augmentation de revenu de 200 millions par an pour ces médecins, environ 10 francs par consultation dans le canton de Fribourg à la valeur actuelle du point. Les coûts engendrés seront compensés par une diminution correspondante de la valeur en points de certaines prestations techniques. Le Conseil d'Etat, auditionné dans le cadre de la préparation de ladite ordonnance, s'est prononcé en faveur d'une meilleure rémunération des médecins de premier recours, saluant l'utilisation par la Confédération de sa compétence subsidiaire en attendant que les partenaires tarifaires parviennent à se mettre d'accord sur une refonte de la structure tarifaire d'ici à 2015. Il a toutefois émis des réserves quant aux prévisibles effets néfastes sur le financement des hôpitaux. En effet, seuls les médecins en cabinet peuvent facturer ce nouveau point et le Conseil d'Etat a estimé le manque à gagner pour l'HFR à plus de 3 millions. L'entrée en vigueur de la nouvelle ordonnance a été fixée au 1^{er} octobre 2014; à noter que H+ Les hôpitaux de Suisse s'y est opposé en déposant deux recours.

3. La politique au plan cantonal en matière de médecine de premier recours

Globalement, le Conseil d'Etat estime que l'analyse de la situation de la médecine de premier recours présentée dans le cadre du rapport N° 88 est toujours pertinente. Le présent rapport n'y revient que brièvement et se concentre sur l'éventail de mesures prises, envisagées ou écartées au niveau cantonal pour soutenir la médecine de premier recours, et ce en particulier dans les régions périphériques. Notons à titre liminaire qu'avec un ratio d'environ 0,6 pour 1000, le canton de Fribourg reste, selon les chiffres 2012 de l'Office fédéral de la statistique, en queue de peloton au niveau du nombre de médecins de premier recours par habitant.

Pour mémoire, le rapport N° 88 présentait quatre axes principaux sur lesquels le Conseil d'Etat souhaitait agir afin de soutenir la médecine de premier recours. En premier lieu, le Conseil d'Etat se proposait de prêter main forte à la réorganisation des services de garde en cas d'impulsion provenant des partenaires concernés, soit la Société de médecine du Canton de Fribourg (SMCF) et le HFR. Le deuxième point visait avant tout la formation à la médecine de premier recours avec comme composantes principales l'introduction d'une 3^e année de médecine à l'Université de Fribourg et le développement d'un programme d'assistantat au cabinet sur le

modèle romand. Le Conseil d'Etat insistait par ailleurs sur la nécessité de traiter le problème de la pénurie de médecins de premier recours au niveau intercantonal et national, un vœu exaucé notamment par la mise sur pied d'un masterplan en médecine de famille et médecine de base par le DFI et l'OFSP en juin 2012. Dans un troisième point, le Conseil d'Etat notait l'évolution de la médecine de premier recours et des habitudes des patients et des patientes. Ainsi, le modèle traditionnel du cabinet individuel au village ne semble plus d'actualité et l'organisation de la médecine de premier recours doit évoluer pour répondre aux besoins d'une population toujours plus mobile. De plus, il faut compter avec une tendance des patients à se rendre plus facilement aux services d'urgences des hôpitaux pour bénéficier d'une prise en charge qu'ils estiment souvent plus complète. Différentes pistes étaient évoquées, notamment la concentration des médecins de premier recours dans des cabinets de groupe installés dans des communes d'une certaine taille et desservant une région ou le recours à une centrale téléphonique afin de faciliter le tri des urgences et désengorger le système par une orientation optimale des patients et des patientes. Le quatrième et dernier axe était celui de l'incitation financière, notamment le subventionnement des infrastructures ou les exonérations partielles et temporaire d'impôt lors de l'installation en cabinet privé.

3.1. Mesures concernant la formation

3.1.1. Formation universitaire

L'introduction d'une 3^e année de médecine à l'Université de Fribourg en collaboration avec l'HFR venait tout juste d'être décidée au moment de la publication du rapport N° 88. Ouverte à la rentrée 2009/2010, cette année supplémentaire de formation à Fribourg a rencontré un vif succès. 80 étudiants et étudiantes y ont pris part en 2011 et la capacité a été augmentée à 96 places dès la rentrée 2012/2013.

Dans l'idée de renforcer encore la place de Fribourg dans la formation des médecins et avec pour objectif d'agir concrètement sur la pénurie de médecins de premier recours dans le canton et ailleurs en Suisse, la DICS et la DSAS ont mandaté en juillet 2013 l'Université de Fribourg et l'HFR afin qu'ils effectuent en commun une étude de faisabilité relative à la création d'un Master en médecine humaine à Fribourg. Ce faisant, le Conseil d'Etat a tenu l'engagement pris dans le cadre de sa réponse du 16 avril 2013 à la motion 1017.12 déposée par le député Ralph Alexander Schmid. L'étude de faisabilité, maintenant terminée, a été présentée au Conseil d'Etat en juin 2014. Un résumé de ce document est joint au présent rapport.

L'étude réalisée a démontré que, sous réserve de l'octroi des importantes ressources nécessaires à sa concrétisation, l'introduction d'un Master en médecine à l'Université de Fribourg pourrait être intéressante pour le canton,

mais impliquerait également des incidences financières très importantes. Le programme ébauché dans le cadre de l'étude est novateur de par son angle d'enseignement partant du médecin de famille. Il exposerait les médecins en formation à tous les défis rencontrés par le ou la généraliste, permettant ainsi une familiarisation avec la profession. Il viserait également l'acquisition d'une multitude de compétences telles que la communication, le raisonnement économique ou le travail et la gestion d'équipe, autant d'outils indispensables pour les médecins de famille de demain. Quand bien même ce programme de Master proposerait une nouvelle approche de par son orientation en médecine de famille, il devra remplir les exigences des examens fédéraux de médecine afin de favoriser une reconnaissance rapide de la filière. De petites volées de 40 étudiants et étudiantes seraient propices à un enseignement personnalisé et à la création d'un climat optimal d'apprentissage et d'échanges. Ce programme entraînerait également une valorisation de la médecine de famille ainsi que la création d'un poste de professeur-e dans ce domaine. Un tel poste, le deuxième en Suisse seulement, amènerait avec lui des activités de recherche dont cette spécialisation manque actuellement. L'attractivité de l'HFR en tant qu'employeur en serait influencée positivement.

Ensuite, un tel projet serait un outil bénéfique pour lutter contre la pénurie de médecins de famille dans le canton de Fribourg. Il a été constaté qu'une valorisation de la profession, un encouragement systématique par le biais de programmes orientés sur la médecine de famille, ainsi qu'un enseignement par des médecins de famille charismatiques acquis à la cause peuvent déterminer jusqu'à 60% des étudiants et étudiantes de Master à choisir cette voie pour leur formation postgrade (contre une moyenne suisse de 15% actuellement). Sur des volées de 40 personnes, cela représente 20 à 25 diplômé-e-s par année qui s'engageraient dans une formation postgrade en médecine de famille. Même s'il est difficile de déterminer avec précision combien de ces spécialistes de la médecine de premier recours s'établiront ensuite dans le canton, l'expérience montre qu'une proportion intéressante de médecins choisit de s'installer dans la région de leur formation universitaire ou postgrade. Ainsi, il est raisonnable d'estimer l'établissement de nouveaux et nouvelles médecins de famille sur sol fribourgeois à une dizaine par année, uniquement du fait de la création de ce nouveau programme de Master.

Finalement, il faut encore noter que ce projet s'inscrirait parfaitement dans la stratégie de l'Université et le développement planifié de la Faculté des sciences. Augmentant l'attractivité de la prise en charge à l'HFR, il serait également en harmonie avec le projet de développement stratégique de l'HFR 2013–2022.

Même si l'étude de faisabilité effectuée aboutit à des conclusions encourageantes, des analyses complémentaires sont nécessaires avant de pouvoir décider de l'élaboration d'un

projet concret de Master en médecine à l'Université de Fribourg. Si ce projet aboutissait, il ferait office de véritable pont entre le programme de Bachelor désormais complet de l'Université et les possibilités de formation postgrade, notamment l'assistantat au cabinet. La cohérence du système en renforcerait la crédibilité et cette continuité favoriserait le choix de la médecine de famille chez les jeunes médecins.

L'étude réalisée décrit sommairement les différents moyens financiers qu'il serait nécessaire d'affecter à une telle réalisation. Le budget opérationnel avec les 3 années de Master se déroulant simultanément est estimé à 12–13 millions de francs par année. Des coûts uniques sont à prévoir pour l'installation initiale d'environ 3.5 millions de francs. Il convient de déduire des coûts opérationnels annuels les apports financiers attendus dans le cadre de l'Accord intercantonal universitaire (AIU), et qui se montent à environ 5 millions de francs par année, laissant un solde de coûts prévisible annuel de 7–8 millions de francs (sans bâtiments). A ces dépenses annuelles s'ajouterait un investissement initial en infrastructures (bâtiment) estimé à près de 45 millions de francs. Compte tenu des perspectives budgétaires actuelles et de la nécessité d'effectuer des analyses complémentaires, le Conseil d'Etat avisera en temps voulu de la suite à donner à ce projet.

3.1.2. Formation postgrade: assistantat au cabinet

L'assistantat au cabinet est considéré comme un des éléments-clés pour lutter contre la pénurie de médecins de premier recours. Proposé depuis plusieurs années, ce type de formation a une multitude d'effets positifs sur le développement professionnel des futur-e-s médecins. Source de motivation intense alors que le passage de la clinique au cabinet est souvent jugé périlleux, cette période d'assistantat permet de susciter des vocations et de confirmer des orientations. Elle est un outil très utile pour la planification de la suite des études puisqu'elle donne l'occasion d'identifier les lacunes de la personne en formation. Elle permet aussi d'acquérir «sur le terrain» certaines aptitudes indispensables à l'exercice de la profession de médecin de premier recours que même la meilleure des préparations en clinique ne peut dispenser. Cette pratique a des effets bénéfiques sur la qualité des médecins de premier recours, sur la motivation des médecins à embrasser la carrière de médecin de famille et sur le lieu où les médecins vont ensuite s'installer. Des études ont en effet démontré que les médecins ont tendance à s'établir dans l'endroit où ils ont effectué leur formation, à plus forte raison la partie postgrade de celle-ci.

Sur le plan fédéral, la motion 12.3398 «pénurie de médecins de famille» (cf. point 1.1. ci-dessus) déposée par la conseillère nationale fribourgeoise Christine Bulliard-Marbach visait, outre à encourager la réunion des médecins de premier recours en cabinet de groupe, à favoriser la création de places

de stages en cabinet par le biais d'incitations financières. Le Conseil des Etats a rejeté la motion, sa commission de la sécurité sociale et de la santé étant parvenue à la conclusion que des mesures adéquates à ce sujet avaient déjà été prises dans les cantons, ceux-ci mettant à disposition suffisamment de places de stage en cabinet pour l'ensemble de la Suisse. Quand bien même l'occupation et la répartition de celles-ci n'étaient pas encore optimales, il n'était pas nécessaire que la Confédération se substitue aux cantons pour régler ce point.

Au niveau cantonal, l'Etat soutient financièrement depuis 2010 un programme d'assistantat au cabinet médical. Le salaire de l'assistant ou de l'assistante est ainsi actuellement couvert à hauteur de 80%, les 20% restant étant à la charge du cabinet formateur accrédité. Les cabinets médicaux intéressés à accueillir des assistants ou assistantes ont été soigneusement sélectionnés (actuellement 24 ont reçu une habilitation) sur la base de critères établis par la commission de formation de la SMCF, tandis que les candidats et candidates aux places d'assistantat ont été retenus-e-s parmi les médecins-assistants et assistantes en formation à la clinique de médecine interne de l'HFR. L'opportunité d'accueillir et de former de jeunes collègues, de présenter les spécificités de la médecine de famille et ses défis, de contribuer à assurer la relève, le tout associé à un modèle de financement attractif, sont autant d'éléments qui expliquent l'intérêt des médecins établis-e-s pour ce programme. Les résultats déjà obtenus sont prometteurs: parmi les huit médecins-assistants et assistantes ayant accomplis un stage auprès d'un ou d'une médecin de premier recours, quatre se sont déjà installés-e-s dans le canton pour y exercer cette profession et trois ont indiqué vouloir suivre le même chemin. Sur la base de cette évaluation et constatant que les retours des personnes ayant bénéficié du programme sont très positifs, le Conseil d'Etat vient de décider de l'élargissement du projet d'assistantat au cabinet médical, passant de 3 places actuellement à 4 dès 2016 et à 5 places dès 2018. Chaque place étant partagée entre deux médecins-assistants et assistantes à raison de 6 mois chacun ou chacune, ce ne seront pas moins de 10 personnes qui pourront se former en cabinet médical chaque année dès 2018. Les montants alloués permettront aussi à des médecins de familles en formation d'effectuer une partie de leur assistantat dans des domaines spécialisés tels que la dermatologie, des postes inaccessibles pour eux sans soutien financier car ils sont habituellement réservés aux médecins se destinant à cette spécialité. De plus, la création d'un poste de médecin coordinateur ou coordinatrice, comme cela se pratique dans tous les autres cantons romands et à Berne, est à l'étude. Ce poste-clef pourra améliorer considérablement l'efficacité et la visibilité du programme d'assistantat au cabinet dans le canton de Fribourg. Ce coordinateur aura notamment pour tâche de présenter le programme fribourgeois à l'extérieur du canton mais également auprès des étudiants de Bachelor de l'Université de Fribourg. Véritable référent tant pour les étudiants que pour les cabinets qui participent au programme, il permettra éga-

lement de trouver les candidats intéressants pour occuper les places mises à disposition et d'assurer un suivi complet pour la qualité du programme.

La portée positive de l'assistantat au cabinet médical sur la relève est encore renforcée si le cabinet en question est celui d'un groupe de médecins. En effet, les interactions sont multipliées et les possibilités d'échanges avec plusieurs référents et référentes renforcées. Ce mode de formation bénéficierait ainsi largement d'une évolution de la structure traditionnelle des cabinets individuels vers des cabinets collectifs.

3.2. Mesures de soutien à l'établissement

3.2.1. Soutien à l'établissement par cautionnement

Une réflexion a été menée quant à la pertinence et la possibilité pour l'Etat de soutenir l'ouverture de cabinets de groupe ou centres de soins en campagne par un financement direct. Outre le fait qu'un tel financement nécessite une base légale, il est de nature à créer des inégalités de traitement à l'intérieur du corps médical; de plus, son efficacité n'est pas documentée.

Cela étant, un médecin souhaitant s'établir devra la plupart du temps avoir recours à l'emprunt pour financer son installation. Bien que les possibilités d'obtenir des prêts existent et que les médecins formulant une demande dans ce sens obtiennent généralement les fonds dont ils ont besoin, les institutions qui les octroient requièrent parfois un cautionnement. Si tel est le cas, et même s'il n'existe pas en l'état de structure particulière pour le cautionnement des cabinets médicaux, les médecins peuvent se tourner vers des organismes prévus pour le cautionnement des PME, notamment vers la Coopérative Romande de Cautionnement – PME et son antenne fribourgeoise fondée par la Promotion économique du Canton de Fribourg, l'Union patronale et la Chambre de Commerce. Le Canton est impliqué dans cette institution pour un montant de 1 million de francs et ses intérêts y sont représentés par la Promotion économique. Cette coopérative octroie, sur la base de la loi fédérale du 6 octobre 2006 sur les aides financières aux organisations de cautionnement en faveur des petites et moyennes entreprises, la garantie d'emprunts bancaires jusqu'à 500 000 francs pour tous types de projets, notamment la reprise et la création d'entreprises, l'acquisition de machines, l'achat d'immeubles commerciaux ou le financement de fonds de roulement. Elle s'adresse aussi bien aux indépendants et indépendantes qu'aux entreprises artisanales, industrielles ou commerciales, qu'elles soient existantes ou en création. Le demandeur de cautionnement doit présenter un plan de gestion et démontrer ses capacités à mener son projet à terme. Par la garantie qu'elle octroie, elle permet à des petites et moyennes structures d'obtenir des crédits bancaires à des taux nettement inférieurs à ceux de prêts commerciaux. En cas de défaillance de la personne

ayant contracté le prêt, la coopérative rembourse l'emprunt bancaire et assume, grâce à des fonds propres mis à disposition par les cantons partenaires, 35% du montant remboursé. Les 65% restant sont couverts par la Confédération.

Ce type d'instrument constitue ainsi une réponse appropriée dans les cas où les médecins souhaitant s'établir auraient des difficultés à obtenir un prêt de la part d'une banque. Il permet une réponse à la problématique du risque financier lié à l'établissement en cabinet, une des causes relevées par le Conseil fédéral dans son rapport de 2005 pour expliquer la pénurie de médecins de premier recours. Afin d'éviter la multiplication des instruments de soutien et pour ne pas diluer les montants à disposition, il est préférable d'encourager les médecins désirant s'établir à recourir aux structures de financement existantes plutôt que d'en créer de nouvelles. Ceci était déjà la position défendue par le Conseil d'Etat dans sa réponse au postulat 2079.10 Gabrielle Bourguet/Christian Ducotterd en septembre 2010.

3.2.2. Soutien des communes

Au titre de soutien financier à l'établissement de médecins de premier recours, il faut également relever l'effort de certaines communes louant à des médecins souhaitant établir un cabinet des locaux dont elles sont propriétaires. Les médecins disposent ainsi de conditions avantageuses et de plus de ressources pour équiper leur environnement de travail.

D'autres projets dans le canton ont mis en évidence les différents rôles que pouvaient jouer une commune pour encourager des médecins de premier recours à s'établir sur son sol. Dans certaines communes, les autorités ont appuyé l'intégration de locaux susceptibles d'accueillir des cabinets médicaux dans des projets de construction d'immeubles abritant des appartements pour seniors.

C'est le lieu de rappeler le rôle essentiel qu'ont à jouer les communes et les associations qu'elles composent pour permettre l'exploitation favorable de synergies entre des projets de leur ressort et la médecine de premier recours.

3.3. Mesures concernant la garde

Bien qu'un médecin ou une médecin de premier recours s'installant dans le canton bénéficie rapidement d'une clientèle nombreuse, certains obstacles freinent les médecins fraîchement diplômé-e-s à choisir notre canton pour s'établir. Un de ces obstacles est un système de garde très exigeant, principalement dans les régions périphériques.

Ce système ancré à l'article 95 al. 1 de la loi sur la santé prévoit que les personnes exerçant une profession médicale universitaire sont astreintes aux services de garde de manière à garantir la couverture des besoins en soins de la population.

L'organisation de ce service de garde est confiée à la SMCF (art. 95 al. 2 de la loi sur la santé).

En l'état, le canton de Fribourg dispose de 6 cercles de garde correspondant aux districts (sauf la Glâne et la Veveyse ne formant qu'un cercle) avec des spécificités propres à chaque cercle. Un numéro d'appel cantonal existe mais n'est pas utilisé par la Singine, la Broye et le Lac qui disposent de leurs propres numéros. Ce numéro cantonal est géré par la centrale 144 qui transmet ensuite par SMS les informations concernant le ou la patiente au médecin de garde. En fonction de la situation que le patient ou la patiente lui décrit par téléphone, le ou la médecin de garde le ou la renseigne directement par téléphone, le ou la convoque à son cabinet, se déplace vers cette personne, lui envoie le médecin spécialiste de garde ou organise l'intervention d'une ambulance.

3.3.1. Tri téléphonique

Un projet de tri téléphonique était inclus dans l'avant-projet de loi sur les urgences préhospitalières mis en consultation en 2011. Celui-ci prévoyait un numéro unique pour les cercles de garde et les urgences des hôpitaux, dévié en soirée et la nuit vers la centrale d'une société de télémédecine. Là, un assistant ou une assistante en télémédecine évalue la situation à l'aide de différents protocoles et oriente le patient ou la patiente vers la réponse appropriée à son problème de santé. En fonction de la gravité du cas, l'assistant-e organise la prise en charge par le médecin traitant durant les heures ouvrables, transfère l'appel au médecin ou à la médecin de garde, oriente le patient ou la patiente vers les urgences ou mobilise la centrale 144. Si nécessaire, le patient ou la patiente peut également profiter d'une consultation téléphonique par un ou une médecin de la société de télémédecine. Ce système peut entraîner une baisse de sollicitation des médecins de garde de l'ordre de 30 à 35% grâce au tri effectué, voire 60 à 65% en cas de consultation téléphonique effectuée directement par un ou une médecin.

La réorganisation des urgences à l'HFR a toutefois fait diminuer la nécessité d'un tel service, du moins pour ce qui concerne la médecine adulte. A noter encore que suite aux récents développements concernant la mise en place d'un SMUR fribourgeois, le projet de loi sur les urgences préhospitalières tel que mis en consultation a été abandonné. Certaines idées accueillies favorablement durant la consultation, notamment la création d'un réseau de médecins de premier recours d'urgence dans des régions périphériques et le tri téléphonique, sont actuellement analysées pour voir dans quelle mesure leur mise en œuvre ultérieure reste pertinente.

3.3.2. Service de garde dans les locaux de l'HFR

Des discussions pour permettre aux médecins indépendants d'effectuer leur service de garde dans des locaux hospitaliers

sont en cours et l'HFR s'est déclaré favorable à l'instauration d'une collaboration dans ce sens. Plutôt que de recevoir à leur cabinet les patients ou les patientes faisant appel au service de garde, les médecins de premier recours pourraient être intégrés à la structure hospitalière. Un tri effectué avant la prise en charge permettrait d'orienter le patient soit vers le service d'urgence de l'hôpital, soit vers le médecin de garde. Facilitant l'exercice de la garde pour les médecins installés, ce système est également avantageux pour le service d'urgence hospitalier puisqu'il est déchargé des cas ne nécessitant pas le recours à des médecins urgentistes ou à un équipement lourd et qu'il peut ainsi concentrer ses forces sur les cas pour lesquels cela est nécessaire. Ce modèle a fait ses preuves dans d'autres cantons.

Cette collaboration peut être mise sur pied une fois les questions de responsabilité et d'honoraires réglées. Il faut également tenir compte des différences régionales puisque les besoins sont différents d'un endroit à l'autre du canton dès lors que le nombre de médecins participant au tournus de la garde et donc la charge de travail induite varient grandement.

Un système transitoire a été mis en place sur le site de Riaz. Durant la journée, si les urgences de l'hôpital sont surchargées, elles peuvent aiguiller une partie de leurs admissions concernant des cas ne nécessitant pas une prise en charge sur le site vers le médecin installé effectuant la garde pour la Gruyère. En retour, la garde de nuit est effectuée par l'hôpital et seul un service de piquet est assuré par les médecins établis (intervention sur demande de la gendarmerie, dans les homes et pour les levées de corps), ce qui représente une charge nettement moins lourde pour eux. Cette solution a été trouvée pour répondre rapidement au besoin de décharger les médecins de garde et dans l'optique de la mise sur pied future d'une maison médicale de garde à Riaz. Elle fonctionne depuis 2010 à la satisfaction des partenaires.

3.4. Prise en charge des urgences à l'HFR

Le service des urgences du site de Fribourg du HFR dispose depuis 2011 d'une filière rapide nommée «filière 34». Destinée à recevoir les patients souffrant de situations semi-urgentes à non-urgentes (degrés 3 et 4), elle permet de soulager massivement les structures nécessaires à l'accueil des urgences vitales. Ainsi, en journée, elle absorbe entre un tiers et la moitié de la patientèle s'adressant aux urgences du site de Fribourg.

Cette solution a été mise sur pied par l'HFR en peu de temps pour pallier à une patientèle toujours plus nombreuse et s'adressant à l'hôpital, faute d'avoir un médecin de famille, pour des consultations urgentes mais ne nécessitant pas l'intervention d'un médecin urgentiste. L'HFR s'est montré par ailleurs disposé à collaborer avec les médecins exerçant leur profession de manière libérale afin d'exploiter au mieux les compétences de chacun des partenaires et de réduire les charges de travail respectives.

3.5. Permanences à l'HFR

Depuis la rédaction du rapport N° 88 en 2008, la première permanence du canton de Fribourg a ouvert ses portes à l'HFR Meyriez-Murten en 2009, conformément à la réorientation stratégique du site et pour répondre à un manque de médecins de premier recours dans cette région. Les objectifs de cette unité médicale sont les suivants: (1) traiter les patients et les patientes ayant besoin d'un traitement d'urgence mais ne nécessitant pas d'intervention chirurgicale; (2) offrir les premiers soins aux patients et patientes qui ne peuvent pas bénéficier d'un traitement complet sur le site et les adresser à l'institution appropriée pour la suite de la prise en charge; (3) décharger les médecins généralistes des urgences qui ne concernent pas directement leur clientèle ou leur domaine d'activités. En plus de ces objectifs, l'activité de la permanence Meyriez-Murten englobe pour une charge de travail équivalent à 60% EPT une fonction de «médecin de famille», en proposant des consultations pour des patients et patientes qui n'ont pas de médecin généraliste installé. Une évaluation réalisée par l'HFR en 2011 a démontré une hausse de la fréquentation durant les deux premières années de fonctionnement de la structure ainsi qu'un taux de satisfaction haut des patients et patientes y ayant recours. A cette occasion, les médecins du Lac interrogé-e-s ont considéré dans leur majorité la permanence comme une institution partenaire ne leur faisant pas concurrence mais les déchargeant. Ils et elles ont noté une bonne et agréable collaboration. Le rapport relève aussi qu'il serait envisageable à terme d'associer à la permanence des médecins généralistes exerçant de manière libérale.

Selon la planification stratégique 2013–2022 de l'HFR, de nouvelles permanences sur le modèle de celle de Meyriez-Murten pourraient voir le jour à Fribourg, Tafers et Riaz en fonction des missions attribuées aux différents sites de l'HFR et des besoins en médecine de premier recours dans ces régions. Le site de Billens ne présente pour sa part pas la masse critique suffisante et pourrait accueillir un centre médical régional, sur le même modèle que celui en cours d'installation à Châtel-St-Denis (voir 3.6).

Le développement de permanences est un moyen de répondre à la pénurie de médecins de premier recours mais il doit s'inscrire dans la logique de la planification hospitalière.

3.6. Collaboration avec des partenaires privés et les associations de communes – Centre de santé à Châtel-St-Denis

Un bon exemple de la combinaison de différentes mesures favorisant la médecine de premier recours et de collaboration entre les différents acteurs est la réaffectation des locaux laissés libres par l'HFR à Châtel-St-Denis. Ces immeubles, exploités jusqu'au 30 avril 2014, sont revenus en propriété de l'association de communes Réseau Santé Social de la Veveysse (RSSV), comme le prévoit la loi sur l'hôpital fribourgeois.

Concrètement, le projet sur ce site est l'installation d'un centre médical au rez-de-chaussée du bâtiment. La coordination des actions des différents acteurs sur ce site a été confiée au RSSV, avec pour objectif de permettre l'exploitation des synergies entre le cabinet médical et les parties du bâtiment occupées par le RSSV, notamment au niveau de l'infrastructure informatique ou du personnel. La mise sur pied de ce projet a nécessité l'engagement d'une personne, un poste financé par l'Etat à hauteur de 50 000 francs. Les médecins qui occuperont le centre loueront les locaux au RSSV et pratiqueront à titre privé. De son côté, l'HFR organisera des consultations de chirurgie, d'orthopédie ainsi que des consultations pré- et post-opératoires par ses propres spécialistes au même endroit. Il assurera également le fonctionnement et la maintenance d'un équipement de radiologie à disposition des médecins installés. Quatre médecins de famille viendront rejoindre le médecin établi auparavant dans le centre à l'horizon mai 2015. La collaboration entre le centre médical et l'HFR est avantageuse pour la population de la région avec pas moins de quatre nouveaux médecins de premier recours en activité. Elle est également bénéfique pour tous les partenaires, à savoir les médecins installés qui bénéficient tant d'un équipement de pointe que de locaux pour leur pratique, l'HFR qui peut maintenir un lien fort avec le sud du canton et les communes qui disposent d'un centre médical efficace pour la région.

Un projet similaire serait envisageable en collaboration avec le Réseau Santé de la Glâne pour le site de Billens, et le Conseil d'Etat a d'ores et déjà annoncé qu'il était prêt à s'engager financièrement pour soutenir ce développement en finançant un poste de chef ou cheffe de projet, comme il l'a fait en Veveyse. Les centres de santé sur ce modèle sont attractifs pour les médecins de premier recours puisqu'ils permettent le travail en cabinet de groupe et la collaboration avec le réseau hospitalier cantonal. Ils sont de plus idéalement configurés pour recevoir en formation des médecins-assistants et assistantes.

4. Conclusion

Le Conseil d'Etat s'engage ainsi fortement en faveur de la médecine de premier recours dans les domaines qui ressortent de sa compétence. Il encourage l'arrivée sur sol fribourgeois de nouveaux médecins de premier recours bien formés et aptes à exercer cette fonction en dispensant une formation universitaire et postgrade de qualité. De plus, il offre, dans la limite de ses compétences et de ses possibilités d'intervention, les conditions-cadres nécessaires pour rendre l'exercice de la profession de médecin de premier recours attractive.

Après avoir augmenté le nombre de places disponibles de la filiale Bachelor, il examine activement l'opportunité d'ouvrir une filiale de Master en médecine humaine à l'Université de

Fribourg. Ces actions, couplées avec la possibilité financée actuellement par l'Etat à hauteur de 80% d'effectuer de l'assistantat au cabinet médical, favorisent l'établissement de jeunes médecins de premier recours qualifié-e-s dans notre canton pour les années à venir en leur offrant un cursus complet et de qualité à Fribourg.

Soucieux de garantir, dans la mesure du possible, un exercice attractif de la profession, le Conseil d'Etat appuie les démarches visant à alléger la charge représentée par la garde à laquelle sont astreints les médecins de premier recours.

Subsidiairement et par le biais de l'HFR, le Conseil d'Etat s'engage pour la création de permanences à proximité des hôpitaux en étendant dans le cadre de la planification hospitalière le modèle de Meyriez-Murten à d'autres sites. Le Conseil d'Etat est prêt à financer également un chef de projet pour la mise sur pied d'un centre médical à Billens, comme il l'a fait à Châtel-St-Denis. A ce titre, le Conseil d'Etat relève que la collaboration entre tous les acteurs publics et privés est indispensable pour parvenir à des solutions cohérentes et aptes à répondre tant aux besoins de la population qu'aux attentes des professionnels.

Le Conseil d'Etat entend poursuivre les projets en cours, voire soutenir au besoin de nouvelles mesures en faveur de la médecine de premier recours, le cas échéant en collaboration avec la Confédération et les autres cantons, tout en tenant compte des possibilités et des perspectives financières de l'Etat.

Nous vous invitons à prendre acte de ce rapport.

Annexe:

Résumé de l'étude de faisabilité du Master en médecine humaine à Fribourg



UNIVERSITÉ DE FRIBOURG
UNIVERSITÄT FREIBURG



Master en Médecine humaine : l'essentiel
Le rapport complet en français fait office de référence

26.08.2014

Master en Médecine humaine : l'essentiel

Le rapport complet en français fait office de référence

1. Introduction

L'étude de faisabilité répond à un mandat donné à l'Université et à l'HFR dans le but de fournir un outil décisionnel au Conseil d'Etat fribourgeois, ainsi qu'au Grand Conseil fribourgeois, au sujet du développement d'un programme de Master en médecine humaine à Fribourg. Le défi actuel principal du système de santé suisse et fribourgeois est de pallier la pénurie programmée en médecins de famille. Le programme de Master fribourgeois est dès lors délibérément orienté vers la médecine de famille afin de favoriser la formation postgrade en médecine interne générale et en pédiatrie. Il sera compatible avec la législation actuelle et remplit les conditions nécessaires à la réussite de l'examen fédéral de médecin. Au terme des études de médecine, le nouveau diplômé ou la nouvelle diplômée pourra choisir librement sa spécialisation postgraduée. Le programme fribourgeois a néanmoins comme objectif déclaré d'encourager le choix vers une formation de spécialiste en médecine de famille (médecine interne générale ou pédiatrie).

L'étude de faisabilité doit répondre aux cinq questions posées par le Conseil d'Etat, pour déterminer si un Master en médecine de famille est envisageable sous les perspectives suivantes:

1. quelles seraient les contraintes d'un point de vue légal ?
2. quelles seraient les caractéristiques du programme d'études ?
3. quels seraient ses besoins en ressources ?
4. quelles seraient les modalités de coopération intercantonale ?
5. quel serait un calendrier réaliste ?

Le travail accompli pour répondre à ces questions est repris succinctement dans ce texte. Il a également révélé les opportunités et impacts que ce projet engendrerait pour Fribourg, ainsi que les défis qu'il soulève.

Ce document, intitulé *Master en médecine humaine : l'essentiel* permet de prendre connaissance en français et en allemand des points importants du projet, le rapport complet en français étant le document de référence.

2. Conclusions principales

2.1. Le Master orienté médecine de famille de Fribourg favorise la relève

Le projet offre une opportunité unique pour le canton de Fribourg de contribuer à **la relève en médecins de famille** afin de lutter contre la pénurie déjà existante.

Des exemples internationaux (réf) montrent qu'il est tout à fait faisable **d'orienter la majorité des étudiants ou des étudiantes vers une carrière de médecine de famille** par la motivation transmise au cours des études universitaires qui laissent pourtant le choix de la spécialisation. Le programme de Fribourg se donne comme objectif de relever le défi et d'induire 50 à 60% de ses étudiants ou ses

étudiantes Master à effectuer ce choix. L'expérience montre en outre que de nombreux médecins s'établissent dans la région de leur formation universitaire ou postgraduée.

L'objectif est donc d'orienter 20 à 25 de chaque promotion de 40 étudiants du Master vers une spécialisation en médecine de famille. Ils termineraient leur formation postgraduée dès 2026 après avoir fait le Master fribourgeois 5 ans auparavant. Une partie non-négligeable s'installerait à Fribourg, laissant espérer la présence d'une centaine de nouveaux médecins de famille sur le canton 10 ans plus tard si les conditions de travail et de financement se sont adaptées aux attentes de cette nouvelle génération de médecins.

2.2. Les conditions de mise en œuvre sont exigeantes mais réalisables

L'enseignement ira de pair avec une **valorisation indispensable du métier de médecin de famille**. Son statut final de "spécialiste en médecine de famille" est fortement souligné dans le programme et le prestige académique de la spécialité est renforcé par la création d'un Institut de Médecine de Famille et de postes de professeur-e-s, ainsi que par la recherche qui les accompagne.

L'avantage de pouvoir créer un Master de novo permet d'offrir une **approche originale et novatrice**. Il est prévu de confier à un Institut de Médecine de Famille (MdF) à créer, et avec l'aide des médecins de famille, la conception du programme d'études en collaboration avec les autres spécialistes, permettant ainsi de répondre aux attentes actuelles et futures des réels besoins de santé de la population.

Le programme limité à 40 étudiants ou étudiantes par volée offre une **proximité unique en Suisse** entre les étudiants ou les étudiantes et les enseignants ou les enseignantes qui sera très favorable à l'apprentissage et l'orientation vers la médecine de famille pour la spécialisation postgraduée et une reconnaissance FMH. L'accent sera mis sur la qualité de la formation qui sera renforcée par la création d'une unité de pédagogie médicale (UPM). Limiter le Master à 40 étudiants est un choix du Copil au vu des exigences pédagogiques et cliniques attendues devant répondre au cadre légal. Le projet est **exigeant en ressources d'enseignement** car la formation prégraduée clinique exige la présence d'experts de l'ensemble de la médecine clinique. La création de ces ressources est réalisable, tout en demandant une gestion attentive, et le coût annuel opérationnel du programme est raisonnable en comparaison nationale.

Une condition sine qua non est la **création à moyen terme d'infrastructures supplémentaires définitives importantes** sous forme de surfaces de bâtiments hospitaliers et d'enseignement sur le site de l'HFR Fribourg – Hôpital Cantonal. L'investissement pour le bâtiment d'enseignement seul est estimé à CHF 30-40 millions, alors que l'étroitesse du bâtiment de l'HFR est un problème qui ne sera totalement résolu qu'avec la construction du nouvel hôpital, prévu dans le projet de développement stratégique de l'HFR 2013-2022. Une solution définitive ne sera donc en aucun cas disponible avant plusieurs années.

Une solution intermédiaire est possible avec la construction d'un **bâtiment provisoire** pour CHF 4-5 millions, mais qui ne couvre pas les besoins accrus de l'HFR, et laisse une grande partie des ressources d'enseignement, ainsi que les étudiants ou les étudiantes, dans une situation temporairement difficile. Il est impératif que la décision politique de création d'un Master à Fribourg soit liée avec la construction de ces infrastructures définitives.

L'accréditation du programme ne devrait pas soulever de problèmes majeurs puisqu'il respecte la législation actuelle et les standards de qualité exigés. A priori rien ne s'oppose dans ce programme à une accréditation de la filière.

L'étude conclut donc positivement, mais sous réserve de respecter les conditions formulées, à la **faisabilité du Master** en médecine humaine à Fribourg

3. Les cinq questions

3.1. Le cadre légal

Le cadre légal concernant la formation et l'exercice des professions médicales en médecine est réglé au niveau du droit fédéral et européen.

La loi fédérale du 23 juin 2006 sur les professions médicales universitaires (loi sur les professions médicales, LPMéd) entrée en vigueur le 1^{er} septembre 2007 définit le cadre légal des études médicales universitaires en Suisse et de la formation postgraduée et continue des médecins. Cette loi a été révisée entre 2011 et 2013 pour l'adapter au droit européen d'une part et aux nouveaux objectifs de formation d'autre part¹. La révision est entrée en vigueur le 1^{er} septembre 2013. Les modifications de cette loi traduisent également le souci de renforcer la médecine de famille et les soins médicaux de base.

3.1.1 Formation prégraduée (universitaire)

Les études universitaires de médecine durent six ans et sont divisées en deux parties pour être compatibles avec la réforme de Bologne²: les trois premières années sont consacrées au Bachelor (180 crédits ECTS³) et les trois suivantes au Master (180 crédits ECTS). L'accomplissement des exigences propres aux études (acquisition de crédits ECTS, rédaction d'un travail de Master, réussite des examens intermédiaires) et la réussite de l'examen fédéral final commun à toutes les facultés de médecine en Suisse permettent l'octroi du diplôme fédéral de médecin.

D'une façon plus détaillée, le catalogue suisse des objectifs de formation en médecine humaine (*Swiss Catalogue of Learning Objectives for Undergraduate Medical Training*, **SCLO**), sous la responsabilité de la Commission interfacultaire médicale suisse (CIMS), constitue la base sur laquelle se fonde le contenu de l'examen fédéral. Le *Swiss Catalogue of Learning Objectives for Undergraduate Medical Training*⁴ dont la deuxième édition est parue en 2008, sera prochainement révisé. Une grande partie des objectifs actuels de ce catalogue est appropriée pour la formation en médecine de famille et la révision à venir renforcera encore davantage le poids de cette dernière. Ce catalogue sert de référence pour définir l'éventail de connaissances à acquérir durant les études et pour réussir l'examen final.

L'organisation de l'examen final uniforme au plan fédéral est fixée dans l'ordonnance concernant les examens fédéraux des professions médicales universitaires (Ordonnance concernant les examens LPMéd 811.113.3).

¹ <http://www.bag.admin.ch/themen/berufe/00993/11990/index.html?lang=fr>

² <http://www.crus.ch/information-programmes/bologne-enseignement/espace-europeen-denseignement-superieur-eha/la-reforme-de-bologne-en-bref.html?L=1>

³ ECTS = European Credit Transfer System

⁴ http://sclo.smifk.ch/downloads/sclo_2008.pdf

L'accréditation d'une filière de formation est définie dans la section 3 de la LPMéd (811.11) dans les articles 26 à 32. La décision d'accréditation est prise par le Conseil suisse d'accréditation et la CUS sur la base d'un rapport produit par une commission d'experts ou d'expertes suisses et internationaux qui étudient le rapport d'autoévaluation fourni par l'institution et qui visite la filière de formation.

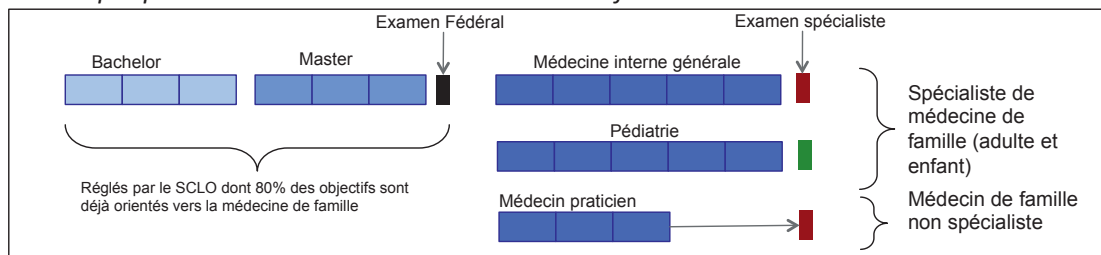
3.1.2 Formation postgraduée (postuniversitaire) et titre FMH

La formation postgraduée en médecine de famille est compatible avec le cadre fixé par le droit européen.

La "spécialisation" d'un médecin suisse est acquise lors de la formation postgraduée, et non pas au cours des six années d'études prégraduées. Pour l'obtention d'un titre de spécialiste postgraduée, il faut valider la durée de formation requise par chaque discipline dans des établissements reconnus pour la spécialité, remplir les exigences propres à la discipline et réussir l'examen de spécialiste.

Le Graphique 1 ci-dessous représente de façon schématique le chemin à parcourir pour aboutir au statut de médecin de famille qualifié et reconnu dans le système suisse actuellement :

Graphique 1 : chemin d'études en médecine de famille



En conclusion : Le COPIL a conclu qu'il n'est ni réaliste, ni souhaitable, ni d'ailleurs nécessaire de modifier le cadre légal existant pour faire du programme proposé de Master fribourgeois un programme d'études qui livre les résultats voulus en matière de soutien à la médecine de famille: la réflexion suivie au cours de l'étude a permis de clarifier les principaux objectifs à atteindre, dont l'un des plus importants est de motiver les étudiants ou les étudiantes à devenir spécialistes en médecine interne générale ou en pédiatrie pour assurer une relève en médecine de famille de qualité. Ces objectifs peuvent être atteints sans changement de législation.

3.2. Les principales caractéristiques du programme d'étude

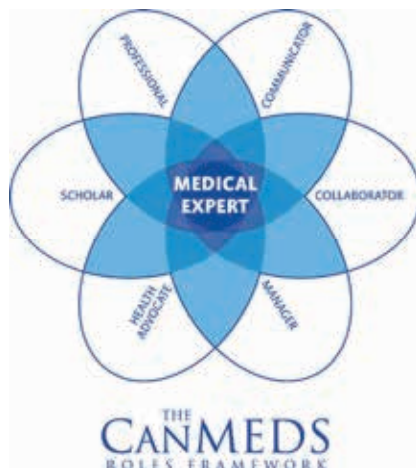
Dans le temps alloué à l'étude de faisabilité, il n'était bien sûr pas possible de développer un programme d'études dans son détail. La task force chargée de l'analyse s'est néanmoins employée à produire une esquisse de programme suffisamment précise pour permettre la réponse à toutes les questions du mandat.

3.2.1. Une nouvelle approche compatible avec les objectifs suisses de formation médicale

Le programme proposé tient compte de la réalité suisse en matière de formation à la médecine. Cette réalité s'inscrit dans la nécessité de préparer les étudiants ou les étudiantes à l'examen fédéral de façon à ce qu'ils ou elles puissent y produire d'excellents résultats. Comme la discussion sous le chapitre 4 du document de référence l'a soulevé, le moteur de la réussite aux examens fédéraux est la maîtrise des objectifs d'apprentissage du SCLO (Swiss Catalogue of Learning Objectives for Undergraduate Medical Training).

Le nombre total d'objectifs dans le SCLO se monte à environ 1800⁵, donc un nombre considérable. Le SCLO comprend une première partie qui couvre les objectifs généraux et une deuxième partie qui couvre les objectifs spécifiques, ces derniers étant en relation avec les connaissances précises à maîtriser dans les différentes disciplines médicales. Les objectifs généraux se basent sur des principes repris de la CanMEDS (Royal College of Physicians and Surgeons of Canada), et qui sont résumés dans le graphique et le paragraphe suivants⁶:

Graphique 2: "The CanMEDS framework"



Le Cadre des compétences CanMEDS pour les médecins décrit les connaissances, les compétences et les habiletés dont les médecins spécialistes doivent disposer pour atteindre des résultats optimaux avec leurs patients. Le cadre se fonde sur les sept rôles que tous les médecins doivent assumer pour être de meilleurs médecins : expert médical, communicateur, collaborateur, gestionnaire, promoteur de la santé, érudit et professionnel.

<http://www.royalcollege.ca/portal/page/portal/rc/canmeds/framework>

A propos de ses objectifs généraux (CanMEDS) et spécifiques le SCLO, qui est rédigé en langue anglaise, donne dans son introduction les réflexions suivantes:

Objectifs généraux

"Les sept rôles ou groupes thématiques de compétences définis par le cadre de compétences CanMEDS sont [...] de plus en plus acceptés dans l'éducation médicale à l'échelle internationale parce qu'ils se prêtent bien pour structurer des catalogues d'objectifs d'apprentissage."⁷

Objectifs par discipline

"Le fait de structurer des objectifs cliniques selon les disciplines médicales a été critiqué pour favoriser une approche clinique plutôt sectorielle qu'intégrative. Le groupe de travail a concédé que de grouper les objectifs selon les parties du corps ou selon les symptômes serait plus propice à une pensée intégrative. Cependant, les hôpitaux universitaires continuent à s'organiser selon les disciplines traditionnelles."²⁰

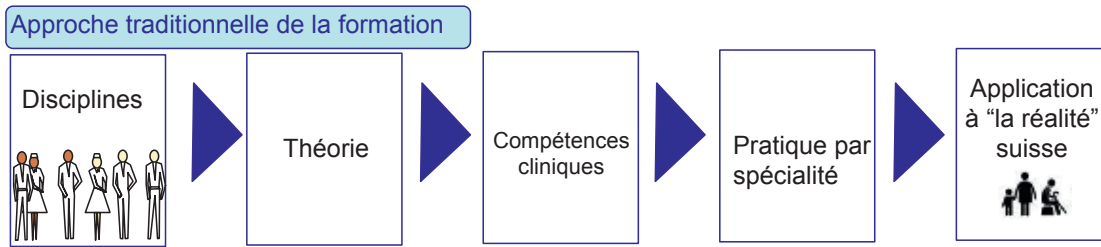
⁵ "Without duplicates, the number of General Skills (170), Clinical Pictures (1220) and Further Knowledge (430) now adds up to 1820 » (Swiss catalogue of learning objectives for undergraduate medical training, 2008, p7)

⁶ Textes n'existant pas en français

⁷ Swiss Catalogue of Learning Objectives for Undergraduate Medical Training - June 2008

La formation médicale actuelle peut être représentée comme suit :

Graphique 3 : approche traditionnelle de la formation médicale

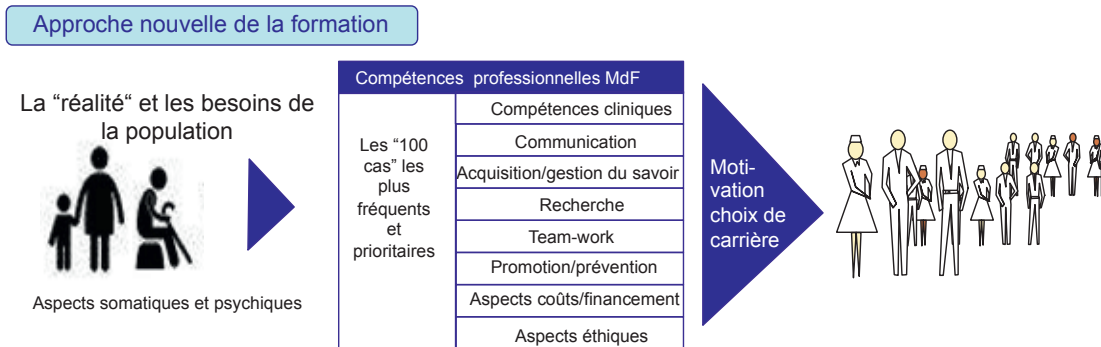


Les différentes disciplines médicales forment le point de départ de la formation pour aboutir à un ensemble de compétences qui doit permettre aux médecins de faire face aux besoins de la population au bout de leur apprentissage.

Pour la révision en cours du SCLO, et en tenant compte des priorités exprimées par l'OFSP, il est permis de spéculer que les objectifs généraux du SCLO garderont leur place et augmenteront même en importance, alors que les objectifs spécifiques connaîtront probablement une révision plus grande visant une certaine simplification et priorisation. Ceci étant, jusqu'à ce que la révision soit achevée, tout programme d'études médicales suisses doit tenir compte des objectifs du SCLO actuel, tout en suivant son évolution de près.

Cependant, il est possible d'imaginer de changer l'approche d'apprentissage. Gardant à l'esprit les objectifs du Master fribourgeois avec orientation médecine de famille d'une part, et d'autre part les objectifs du SCLO qui gouvernent l'examen fédéral, l'approche développée pour le Master de Fribourg place ces éléments dans une nouvelle logique:

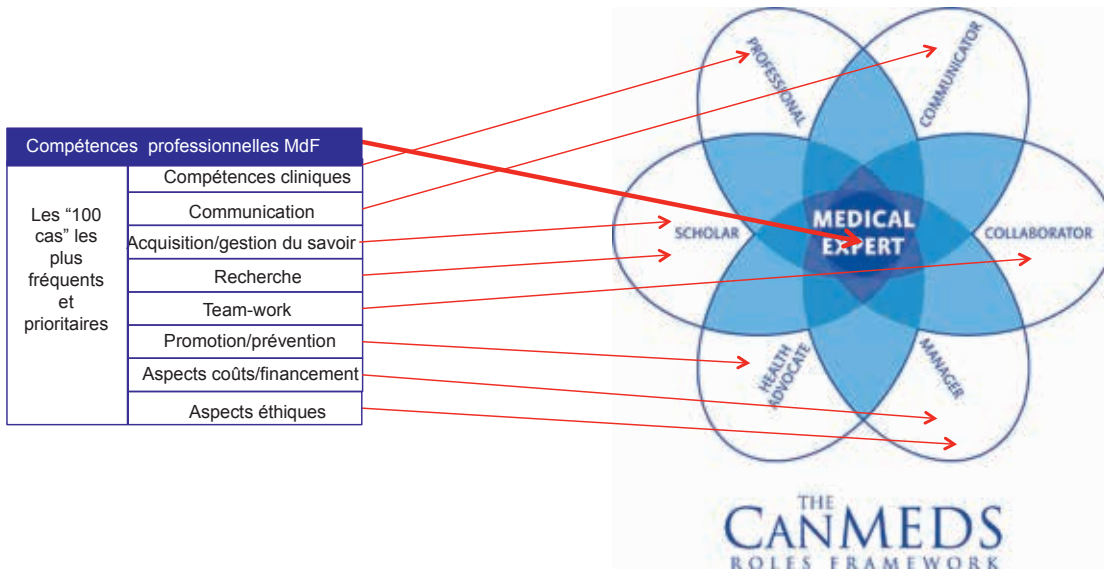
Graphique 4 : approche nouvelle de la formation pour le Master de Fribourg



Dans cette autre logique, les besoins de la population, tels que rencontrés par les médecins de famille dans leur travail quotidien, sont le point de départ du raisonnement. Ces besoins principaux, autant somatiques que psychiques, peuvent être captés dans une centaine de "cas" qui deviennent l'ancre pour un apprentissage simultané et intégré couvrant l'acquisition contextualisée de compétences cliniques approfondies, de bases théoriques solides, de maîtrise de la communication sous tous ses aspects, y compris dans la pratique de la promotion de la santé et de la prévention des maladies, d'une approche de travail en équipe, d'une sensibilité accentuée à l'éthique médicale ainsi qu'aux aspects coûts et financement et l'équilibre entre ces deux réflexions, et l'ouverture à la recherche pour rendre sa valorisation académique à une discipline qui souffre de déficits reconnus sur ce terrain.

Les **objectifs généraux** du SCLO se trouvent entièrement reflétés dans cette approche:

Graphique 5: correspondance entre les objectifs du SCLO (CanMEDS 2005) et ceux du Master de Fribourg



Les objectifs spécifiques (en relation avec les disciplines) seront également couverts vu que les cas passent en revue le savoir et les compétences des différentes disciplines, mais sous l'angle et avec le regard du médecin de famille: pour s'assurer que le programme n'ait pas de failles par rapport au SCLO, il est nécessaire de mettre en correspondance les objectifs couverts par chaque cas et les objectifs exigés du SCLO, pour arriver à une correspondance complète.

3.2.2 Résumé des spécificités distinctives du programme de Master

Les caractéristiques du programme de Master avec orientation en médecine de famille fribourgeois se résument ainsi:

- Un enseignement où l'intégralité du programme, des cas, des matériels d'apprentissage est développée par des équipes qui sont présidées par des médecins de famille cliniciens ou cliniciennes;
- Un Institut de médecine de famille (IMdF) dirigé par un-e professeur-e ordinaire de Médecine de Famille (MdF), comprenant plusieurs médecins internistes généralistes et pédiatres exerçant en cabinet et participant à raison de 20% à l'activité de cet Institut, ainsi qu'à l'enseignement du Master;
- Une intégration de la médecine de famille avec le "best practice" en matière de pédagogie médicale assurée par une Unité de Pédagogie Médicale (UPM) performant pour un suivi et une réussite optimale de chacun des étudiants ou des étudiantes;
- Un enseignement en MdF structuré par l'IMdF en collaboration avec l'UPM et vérifié par le contenu du logbook des étudiants ou des étudiantes;
- Une approche innovatrice par un programme résolument orienté MdF;
- Une approche d'enseignement par cas qui se concentre sur les problèmes de santé identifiés comme étant les plus fréquents et importants;
- Une vérification systématique des objectifs d'enseignement afin de garantir que les exigences du SCLO soient couvertes par le programme;

- Un ratio « étudiants ou étudiantes/enseignants ou enseignantes » très favorable, permettant un suivi étroit de chaque étudiant ou étudiante sous forme d'un compagnonnage unique en Suisse;
- Un enseignement bilingue autant théorique que pratique.

3.3. Les ressources nécessaires

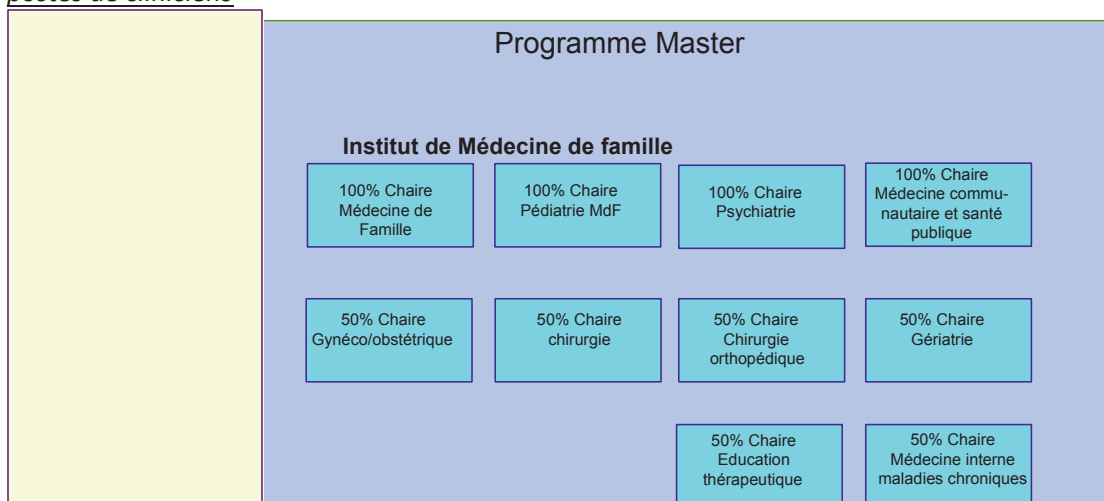
3.3.1 Aspect Organisationnel et Structurel

Le programme doit être doté des ressources nécessaires pour être mis en œuvre. Ces ressources sont les suivantes:

- Un Institut de Médecine de Famille (IMdF) devra être créé, avec un poste de professeur-e ordinaire de médecine de famille, ainsi que des postes de professeur-e de pédiatrie, de psychiatrie et de médecine communautaire et santé publique, chacun étant accompagné de son équipe. Cette équipe doit permettre de répondre aux exigences de recherche, d'enseignement et de soins au patient ou à la patiente attendus d'un professeur clinicien ou d'une professeure clinicienne. L'Institut comprend aussi une dizaine de médecins de famille qui consacrent 20% de leur temps à l'enseignement (rémunéré par le budget de la formation) et 80% à leurs activités cliniques⁸.
- Il est en outre prévu la création au sein du Département de médecine de l'UniFr d'une Unité de Pédagogie Médicale (UPM).
- Cette UPM sera dirigée par un ou une professeur-e ordinaire qui collaborera étroitement avec l'Institut de Médecine de Famille pour la conception du programme.
- Six autres demi-postes de professeur-e-s sont créés pour assurer l'offre académique du Master: médecine interne/maladies chroniques; chirurgie; chirurgie orthopédique; gynécologie-obstétrique; gériatrie; éducation thérapeutique.
- De nombreux médecins en cabinet seront invités à participer à l'enseignement (entre autres pour accueillir des étudiants ou des étudiantes en stage) et ont fourni des indications de leur disponibilité lors d'un sondage.
- Les effectifs à l'HFR/RFSM devront être augmentés de 33.5 postes (20% d'enseignement et 80% de clinique) pour permettre la libération du temps nécessaire à l'enseignement hospitalier. Les augmentations se font en tenant compte de la suffisance de travail clinique pour tous les cliniciens ou cliniciennes, dont chacun garde une activité clinique importante.
- Et finalement, pour compléter l'offre, surtout dans les domaines sous-représentés à Fribourg, des collaborations seront recherchées avec d'autres Universités et hôpitaux, qui ont déjà indiqué leur ouverture à une telle collaboration.

⁸ Ce chiffre est basé sur l'expérience des autres Universités

Graphique 6 : structures institutionnelles de soutien au programme Master de Fribourg sans les postes de cliniciens



3.3.2. Aspects Financiers

Le budget opérationnel avec les 3 années de Master se déroulant simultanément est estimé à CHF 12-13 millions par année. Des coûts uniques sont à prévoir pour l'installation initiale d'environ CHF 3.5 millions. Il convient de déduire des coûts opérationnels annuels les apports financiers attendus dans le cadre de l'Accords intercantonal universitaire (AIU), et qui se montent à environ CHF 5 millions par année, laissant un solde de coûts prévisible annuel de CHF 7-8 millions (sans bâtiments).

Résumé des coûts estimatifs du master fribourgeois		
(Coûts annuels avec les 3 années d'études (volées) présentes)		
A. Coûts récurrents annuels	CHF	CHF
Coûts salariaux		
Chaires universitaires (y.c.IMdF), UPM	6'542'950	
Coût de fonctionnement annuel chaires		
Crédits annuels	1'626'001	
Coûts d'enseignement autres que chaires ou UPM		
Coût HFR pour heures/postes enseignement	2'361'370	
Coût autres Universités (heures externes)	717'500	
Paiements aux cabinets MdF pour stages	560'000	
Autres coûts		
Examens	114'720	
Remplacement matériel	50'000	
Patients simulés	36'400	
Entretien et réserve pour imprévu	750'000	
Total Coûts annuels		12'758'941
B. Coûts uniques (1e année)		
Création des chaires		
Crédits d'installation etc	2'350'000	
Investissements machines et matériels UPM		
Matériel informatique etc.	55'000	
Coûts des matériaux du CCC		
Matériels simulation etc.	1'000'000	
Total coûts uniques (sans bâtiments)		3'405'000
C. Coûts estimés des infrastructures		
		34-45 millions
Bâtiment définitif	30-40 millions	
Bâtiment temporaire	4-5 millions	

Les recettes de l'AIU sont calculées en supposant que sur les 120 étudiants et étudiantes inscrits en Master à Fribourg, 100 seront domiciliés dans d'autres cantons. Cette proportion correspond à celle constatée pour la 3^e année de bachelor en médecine. La contribution AIU pour la médecine clinique étant de 51'400 francs par étudiant ou étudiante, une recette de 5.14 millions de francs par année est attendue.

Il s'y ajoute une économie de 1.24 million pour les 20 étudiants et étudiantes fribourgeois continuant leurs études à Fribourg et pour lesquels le canton ne versera pas les contributions AIU à l'extérieur.

3.4 La collaboration avec d'autres Universités et hôpitaux

Des entretiens ont eu lieu avec des interlocuteurs de Genève, Lausanne et Berne comme les universités les plus proches de Fribourg, et les plus intéressées par l'introduction éventuelle d'un Master fribourgeois. Ils se sont distingués par une grande ouverture envers un Master à Fribourg et envers des collaborations éventuelles, sous la réserve légitime que Lausanne entreprend

actuellement un effort considérable pour augmenter son propre nombre d'étudiants ou d'étudiantes et que cet effort est bien évidemment prioritaire quant à l'emploi de ressources. Les besoins d'assistance de Fribourg sont clairs mais relativement modestes (environ 7.5% du nombre d'heures d'enseignement), et l'accueil positif des partenaires potentiels (UNIL/Faculté de Médecine de Genève/Faculté de Médecine de Berne) permet d'être optimiste à propos de la possibilité de telles collaborations. Les collaborations potentielles avec les deux facultés de médecine restantes de Zürich et Bâle restent à explorer officiellement.

3.5 Un calendrier provisionnel

Le calendrier est tributaire des décisions politiques concernant le programme de Master. Avec une décision en 2015, les préparatifs pour le Master pourraient démarrer en 2016, et la première volée d'étudiants et d'étudiantes pourrait débuter ses études en septembre 2018, pour se présenter à l'examen fédéral en 2021. Cinq ans plus tard, Fribourg (et d'autres cantons) pourrait commencer à récolter les fruits, sous forme des premiers nouveaux médecins de famille FMH, d'un projet courageux et engagé en faveur d'une meilleure couverture, en qualité et quantité, des besoins en soins primaires de sa population.

4 Les principaux risques et prérequis

Il est important de résumer ici les risques et prérequis qui accompagnent les solutions développées au long de l'étude:

4.1 Les infrastructures

L'absence de bâtiments adéquats autant pour l'enseignement que pour l'HFR, déjà à l'étroit actuellement dans ses locaux, est clairement un risque majeur. L'influence du manque d'infrastructures sur les cliniciens ou cliniciennes ne doit pas être sous-estimée. La planification et le financement assuré de nouveaux bâtiments tant provisoires que définitifs d'une surface et d'une qualité adéquates sont ainsi un prérequis essentiel. Avant de décider sur le Master, la perspective sur les bâtiments futurs doit être claire et ces deux aspects ne doivent pas être dissociés dans les raisonnements et les débats politiques.

4.2 Création de postes de cliniciens ou de cliniciennes

Le deuxième risque majeur est que l'HFR et le RFSM ne puissent pas financer le pourcentage d'activité clinique des 33.5 nouveaux postes (80% de clinique et 20% d'enseignement), auquel il faut ajouter le personnel de soutien (accueil, secrétariat, facturation, etc.) nécessaires à la réalisation du Master. L'HFR et le RFSM seraient remboursés pour les salaires des postes de cliniciens ou de cliniciennes seulement jusqu'à hauteur de la proportion d'enseignement dans leur travail, et ces coûts font partie du budget prévisionnel des coûts du Master. En revanche, il n'a pas été étudié si l'HFR est en mesure de couvrir le solde des coûts de ces nouveaux recrutements, et dans quelle mesure et dans quels délais ils seraient autofinancés par le travail clinique qu'ils ou elles accomplissent. La rationalisation prévue des opérations de l'HFR et la recentralisation de certaines de ses opérations décrites dans les documents de la stratégie 2013-2022 de l'HFR doivent en principe mener à une diminution des postes à l'hôpital. Il s'agirait donc éventuellement de maintenir le nombre de postes au lieu de l'augmenter. Ce sujet est suffisamment complexe pour justifier une

étude de faisabilité séparée. En effet, sans ces nouveaux postes, un Master en médecine n'est pas réalisable à Fribourg.

4.3 Disponibilité de candidats ou de candidates

Autant les cliniciens ou les cliniciennes mentionné-e-s ci-dessus que les professeur-e-s ordinaires et leur personnel correspondent à des qualifications précises qu'il n'est pas toujours possible de trouver facilement sur le marché. Il est possible de créer un poste et de ne pas trouver le candidat ou la candidate idéal-e, ou seulement après très longtemps. Ceci est également un des risques du Master.

4.4 L'identification de places de stages

L'étude a montré que, malgré une correspondance générale entre les heures-enseignants qui peuvent être créées et qui seront utilisées, il y a un manque au niveau des stages en cabinet de médecin de famille d'environ 40 mois de stage par année. Si l'on veut mettre en œuvre un programme comme celui dont l'esquisse a été développée dans cette étude, il faut trouver des solutions à ce problème. Il existe des pistes à explorer (coopérations intercantionales, ou efforts cantonaux ou communaux au niveau de cabinets de groupe ou de centres de soins de médecine de famille), mais le développement d'une réponse concrète et définitive à ce défi est également un prérequis pour la réalisation du Master.

4.5 Unité de Pédagogie Médicale

Le succès du Master dépendra en grande partie de la capacité de l'UPM prévue à fournir un soutien extrêmement fort au programme qui rayonnera également vers la formation prégraduée et postgraduée pour assurer la cohérence d'une formation en médecine avec accent sur la médecine de famille particulièrement bien accomplie (?), avec des méthodes pédagogiques à la pointe du savoir-faire actuel. Cela veut dire que l'UPM doit non seulement être en mesure de recruter les professionnel-le-s nécessaires, mais doit également avoir un mandat et des responsabilités claires dans un cadre de gouvernance bien défini au sein du département de médecine de l'Université.

4.6 Gestion du risque

Si les avantages d'un Master fribourgeois avec orientation en médecine de famille sont porteurs et les impacts potentiels pour Fribourg très positifs, il n'en reste pas moins que les risques sont réels et demandent d'être observés, suivis et gérés très attentivement. En cas d'une décision positive qui lancerait le projet du Master dans une prochaine étape d'analyses et de planification du projet en vue de sa mise en œuvre, la gestion professionnelle des risques doit faire partie de la suite du projet et de sa gestion générale. Si le projet a une suite, la responsabilité de la gestion des risques doit être clairement attribuée et est elle-même un prérequis du succès du projet.

5 Atouts majeurs du projet

Le développement d'un programme de Master en médecine humaine avec une orientation vers la médecine de famille s'avère être un projet attractif hautement désirable avec des impacts pour Fribourg des plus intéressants:

5.1 Innovation

Le programme dont l'esquisse a été développée pendant l'étude est un programme original et novateur. Il n'invente certes pas de nouvelles méthodes, ni de nouveau contenu, mais il choisit un angle d'enseignement tout à fait différent et nouveau: dans tous les raisonnements de la médecine et de son enseignement, il part résolument de l'angle et du point de vue du médecin de famille qui est impliqué-e avec un rôle prioritaire du début à la fin de l'enseignement. Les différentes disciplines et spécialités s'imbriquent dans cet apprentissage non pas comme points de départ mais comme pierres de la mosaïque dont l'image globale est celle d'un vaste savoir-faire multidisciplinaire qui fait la richesse du métier de médecin de famille et qui lui permet de résoudre la grande majorité des problèmes de santé de la population. L'étudiant ou l'étudiante est exposé-e dès le départ à cette richesse et aux défis du spécialiste en médecine de famille, avec lesquels il ou elle se familiarise. Le métier en devient moins mystérieux et plus attrayant.

L'accent reste sur les compétences professionnelles et accentue l'étude de cas et l'exposition au milieu clinique de façon à intégrer à chaque pas (et non pas séparément ou successivement) les diverses aptitudes qui font du médecin de famille un acteur compétent, efficace et productif avec un savoir-faire affuté en matière de pratique et théorie médicale, de communication interpersonnelle, de travail et gestion d'équipe, de raisonnement économique dans un solide contexte éthique et de savoir s'orienter dans le vaste domaine actuel de progrès de la médecine. Cet apprentissage cherche à équiper l'étudiant ou l'étudiante pour des défis autres que purement médicaux et auxquels ils ou elles doivent être préparé-e-s.

5.2 Qualité

Tout en gardant résolument cet angle transversal de la médecine de famille, le programme s'inscrit intégralement dans le SCLO et se donne les moyens et l'objectif de produire d'excellents résultats aux examens fédéraux. A l'instar de certaines autres Universités suisses, mais de nouveau avec l'angle et le regard du médecin de famille qui mène l'effort, les objectifs académiques et de compétences professionnelles sont au bénéfice d'un soutien pédagogique de pointe, où l'étudiant ou l'étudiante est au centre de l'attention et bénéficie de suivi, de mentoring, d'un contrôle des compétences permanent et où il ou elle apprend à son tour à mettre au centre le patient ou la patiente.

La qualité est l'ambition primaire de l'effort : d'abord la qualité de l'enseignement, mais également l'avantage conféré par la taille des promotions qui ne peuvent que rester petites (40 étudiants ou étudiantes), et qui résultent en une atmosphère de familiarité et de compagnonnage dans de petites structures où étudiants/étudiantes et enseignants/enseignantes bénéficient d'une proximité et d'un ratio numérique les uns par rapport aux autres très réconfortants et favorables à l'apprentissage.

Cet enseignement se veut aussi le garant de la qualité de la prise en charge clinique pratiquée par les futur-e-s médecins, avec comme objectif l'amélioration des soins, autant hospitaliers qu'extrahospitaliers à terme.

5.3 Valorisation de la médecine de famille

L'enseignement est perçu comme allant de pair avec une valorisation indispensable du métier de médecin de famille. Son statut final de "spécialiste en médecine de famille" est fortement souligné dans le programme et le prestige académique de la spécialité est renforcé et accentué par la création d'un poste de professeur-e avec ses activités de recherche, et qui auront une place privilégiée en Suisse. Dans l'immédiat seuls Zürich et le CHUV peuvent se faire fort d'un professeur en médecine

de famille. Les autres Facultés de médecine ont également la volonté de nommer un ou des professeurs de médecine de famille à moyen terme. Pour son poste de professeur-e de médecine de famille, Fribourg mettra un accent très fort sur l'équilibre entre le côté clinique et académique.

5.4 Impacts pratiques

La création du Master à Fribourg formera à terme 40 nouveaux médecins par année. Le programme de Fribourg se donne comme objectif que 50-60% d'étudiants ou d'étudiantes par promotion s'orientent en médecine de famille, à savoir 20-25 médecins qui se trouvent avec une spécialisation FMH en médecine de famille 5-6 ans plus tard. Si au niveau suisse ce nombre est une contribution modeste, au niveau fribourgeois cela représente entre 7 et 12 nouveaux médecins de famille par année, sous l'hypothèse qu'entre un tiers et une moitié s'installent dans le canton. Dix ans après la première promotion de Masters fribourgeois on pourrait compter de 40 à 75 nouveaux médecins de famille dans le canton. Ceci est une contribution sensible à l'amélioration de la disponibilité de soins pour la population.

Un deuxième impact est le renforcement de l'attractivité de l'HFR et du RFSM, ainsi que de l'Université, en tant qu'employeurs. De plus, il est probable qu'une partie des étudiants ou des étudiantes formée à Fribourg feront leur formation postgraduée à l'HFR et au RFSM. Ceux-ci bénéficieront de médecins-assistants ou médecins-assistantes bien formé-e-s maîtrisant le français et l'allemand. Pour permettre la mise en œuvre du programme, des emplois de qualité seront également créés.

5.5 Cohérence stratégique et de formation

Le projet s'inscrit parfaitement dans la stratégie de l'Université qui cherche à développer et soutenir deux pôles d'excellence au niveau de sa Faculté des sciences: les sciences de la vie et la nanotechnologie. Le Master en médecine humaine, qui suscitera de l'intérêt et de la curiosité, et donc de la visibilité au niveau suisse, est une contribution parfaitement logique à la première partie de cet objectif.

Il est également parfaitement aligné avec la stratégie de l'HFR et soutient son développement positif et porteur, en harmonie avec le projet StrateGO et sa mise en application par Polaris qui recommande une rationalisation sur la base de création de masse critique des activités cliniques. Il augmente la capacité et l'attractivité de la prise en charge médicale à l'HFR et au RFSM. Entre autres, cela peut amener à une diminution du montant payé par Fribourg pour la prise en charge hospitalière dans d'autres cantons (CHF 50-60 mio selon la DSAS).

Et finalement, le projet crée un pont entre le Bachelor et la formation postgraduée qui soutient la cohérence de formation en MdF du début à la fin des études et servira de moteur pour la formation postgraduée et continue en MdF.

5.6 Autres avantages

En outre le projet présente d'autres avantages pour le canton de Fribourg :

- Il ouvre l'accès à des fonds de recherche fédéraux encourageant la MdF (dès 2017)
- Il contribue à une coopération intercantonale intensifiée (IMdF, recherche, autres) avec une forte contribution de Fribourg

- Il va de pair avec la création de centres de médecine de famille qui aident à éviter les failles de couverture des soins
- Il s'approche de nombreux aspects "best practice" au niveau international

6 Conclusion : Faisabilité du projet

Le travail mené par la task force et le COPIL montre que la création d'un programme de Master en médecine humaine avec une forte orientation vers la médecine de famille est envisageable à Fribourg et constituerait une suite logique et cohérente à la création réussie de la troisième année du Bachelor en médecine⁹.

La façon dont l'esquisse de programme a été développée permet l'accomplissement des objectifs du SCLO et donc la réussite de l'examen fédéral.

A priori rien ne s'oppose dans ce programme à une accréditation de la filière, étant entendu qu'un grand nombre de standards d'accréditation devront être observés pendant le développement détaillé du programme et de ses modalités organisationnelles, administratives et opérationnelles dont il est trop tôt de parler à l'heure actuelle de l'étude de faisabilité.

Le projet est exigeant en ressources d'enseignement, qui devront en partie être créées par l'augmentation des effectifs à l'HFR/RFSM, par la création de postes de professeur-e-s ordinaires et de leurs équipes à l'Université, par le recrutement intensif de médecins en cabinet pour participer à l'enseignement, et par des coopérations avec les Universités et milieux cliniques des autres cantons. La réalisation du projet requerra des partenariats soutenus avec les autres Universités. Il nécessite également des investissements dans un bâtiment temporaire, puis définitif sur le site de l'hfr.

La création de ces ressources est plausible, tout en demandant une gestion attentive. Le coût annuel résultant du programme (sans infrastructures) est comparable aux coûts mentionnés dans le contexte de programmes Master ailleurs en Suisse d'environ CHF 100'000 par étudiant ou étudiante par année.

⁹ Il est à noter que Fribourg est la seule Université en Europe (à l'exception du Luxembourg) qui offre le Bachelor en médecine sans également offrir le Master

Annexe 14 (doc de référence): Coûts et fonds nécessaires pour couvrir les 6 premières années du programme Master

Coûts prévisionnels des 6 premières années (préparation + 3 années de cours)

(coûts hors enseignement de l'HFR pas pris en compte)

Activités	1e volée démarre					
	2016 Année 0-2	2017 Année 0-1	2018 Année 0	2019 Année 1	2020 Année 2	2021 Année 3
Etablissement chaire MdF (Salaires, coûts annuels, coûts établissement en l'an -2)	1'458'331	1'238'331	1'238'331	1'238'331	1'238'331	1'238'331
Etablissement deux autres chaires (pédiatrie et psychiatrie en octobre l'an -2)	859'165	1'676'661	1'676'661	1'676'661	1'676'661	1'676'661
Etablissement autres chaires (toutes les autres chaires en l'an -1)		4'509'322	3'629'322	3'629'322	3'629'322	3'629'322
Création UPM équipements chaires et matériaux UPM	1'419'637	1'254'637	1'254'637	1'254'637	1'254'637	1'254'637
autres coûts enseignements, PS, examens			383'999	1'151'997	2'687'993	3'839'990
réserve pour imprévus (pas encore entretien bâtiment)		300'000	300'000	300'000	300'000	300'000
autres coûts partagés		370'000	370'000	370'000	370'000	370'000
Somme coûts d'établissement et annuels	3'737'133	11'048'951	8'852'950	9'620'948	11'156'944	12'308'941
Construction bâtiment provisoire HFR	4'500'000					
Construction bâtiment définitif HFR-UniFR					40'000'000	
Somme avec bâtiment provisoire	8'237'133	11'048'951	8'852'950	9'620'948	51'156'944	12'308'941

Bericht 2014-DSAS-32

2. September 2014

**des Staatsrats an den Grossen Rat
zu den Postulaten**

- > **2010-GC-10 [2071.10] †Moritz Boschung-Vonlanthen/Katharina Thalmann-Bolz
«Förderung von Gemeinschaftspraxen bzw. Grundversorgungszentren auf dem Land»**
- > **2011-GC-10 [2087.11] Nicole Lehner-Gigon/Bernadette Hänni-Fischer «Studie über die
medizinische Erstversorgung im Kanton»**
- > **2013-GC-27 [2029.13] Ralph Alexander Schmid «Unterstützung der hausärztlichen
Grundversorgung in ländlichen Gebieten im Kanton Freiburg»**

Hiermit unterbreiten wir Ihnen einen gemeinsamen Bericht zu den drei genannten Postulaten.

1. Die Postulate

1.1. Postulat 2010-GC-10 [2071.10] †Moritz Boschung-Vonlanthen/Katharina Thalmann-Bolz

Das am 17. März 2011 eingereichte und begründete Postulat 2071.10 †Moritz Boschung/Katharina Thalmann-Bolz «Förderung von Gemeinschaftspraxen bzw. Grundversorgungszentren auf dem Land» wurde am 22. März 2011 vom Grossen Rat erheblich erklärt. Die Frist für die Abgabe des Berichts wurde ein erstes Mal am 3. September 2012, dann ein weiteres Mal bis zum 31. August 2014 verlängert.

In der Tat bestand ein enger Bezug zwischen der Ausarbeitung dieses Berichts und der Antwort des Bundesrats auf die am 3. Mai 2012 beim Nationalrat eingereichte Motion 12.3398 Bulliard-Marbach. Diese Motion, die den Bundesrat insbesondere beauftragte, die Schaffung von Gemeinschaftspraxen mit einem breiten Leistungsspektrum zu unterstützen, überschneidet sich thematisch mit dem Postulat 2071.10 †Moritz Boschung-Vonlanthen/Katharina Thalmann-Bolz. Es lag auf der Hand, dass sich der Entscheid über die Annahme oder Abweisung dieser Motion und die gegebenenfalls daraus hervorgehenden Verpflichtungen des Bundes stark auf den Kurs der kantonalen Politik auswirken würden und im Bericht zum Postulat 2071.10 zwingend berücksichtigt werden müssten. Die Motion wurde indes am 4. März 2014 vom Ständerat abgewiesen. Nachdem die Unsicherheit bei diesem Punkt beseitigt ist, kann der Staatsrat nun dem Postulat Folge leisten und den vorliegenden Bericht zum Abschluss bringen.

1.2. Postulat 2011-GC-10 [2087.11] Nicole Lehner-Gigon/Bernadette Hänni-Fischer

Mit ihrem am 24. März 2011 eingereichten und begründeten, am 5. Oktober 2011 erheblich erklärten Postulat verlangten die Grossrätinnen Nicole Lehner-Gigon und Bernadette Hänni-Fischer eine Studie über die mögliche Einrichtung von Permanenzen nach dem Vorbild der Permanence am HFR Meyriez-Murten an anderen Standorten des Kantons.

In diesem Zusammenhang sei darauf hingewiesen, dass der Staatsrat am 28. Mai 2013 dem Grossen Rat den Bericht Nr. 63 zum Postulat 2007.12 Jean-Pierre Siggen/Yvonne Stempfel-Horner «Bericht über die mittel- und langfristige Ausrichtung des HFR sowie über die Massnahmen im Rahmen des Budgets 2012» übermittelt hat. Dieser Bericht ging mit dem Projekt zur strategischen Entwicklung des HFR 2013–2022 und einem Konzept für eine vom HFR getragene Permanence einher. Der Staatsrat hat sich dabei für die Einrichtung neuer Permanenzen an den Standorten Riaz und Tafers nach dem Vorbild am Standort Meyriez-Murten ausgesprochen. Er ist der Ansicht, dass jener Bericht auch den Erwartungen des Grossen Rates im Zusammenhang mit dem Postulat 2087.11 Nicole Lehner-Gigon/Bernadette Hänni-Fischer entspricht. Der Staatsrat möchte aber die Rolle der vom HFR eingerichteten Permanenzen und ähnlicher Strukturen im Kontext der ärztlichen Grundversorgung in diesem Bericht nochmals hervorheben.

1.3. Postulat 2013-GC-27 [2029.13] Ralph Alexander Schmid

Mit seinem am 24. Juni 2013 eingereichten und begründeten Postulat forderte Grossrat Ralph Alexander Schmid den Staatsrat auf, die Mittel und Massnahmen zu prüfen, mit denen der Staat und die Gemeinden die ärztliche Grundversorgung in den ländlichen Gegenden des Kantons unterstützen können.

Wie die oben genannten Postulate zielt dieser Vorstoss auf das Gebiet der ärztlichen Grundversorgung ab, wenn auch in einer breiteren Optik. Da der Staatsrat Wert darauf legt, zu diesem Themenkreis einen vollständigen Bericht zu unterbreiten, hat er eine Verlängerung der Antwortfrist bis zum 31. August 2014 beantragt und auch erhalten. Heute kann er Ihnen vorschlagen, dem Postulat von Grossrat Schmid direkt Folge zu geben.

2. Kontext

Was unter der Funktion der ärztlichen Grundversorgerinnen und Grundversorger zu verstehen ist, wird praktisch einhellig anerkannt und akzeptiert. Die ärztlichen Grundversorgerinnen und Grundversorger sind bei einem Kontakt mit dem Gesundheitssystem erste Anlaufstelle. Sie üben eine Triage-Funktion aus, in deren Rahmen auch die Behandlung von Notfällen sichergestellt wird. Zudem gewährleisten diese Ärztinnen und Ärzte die Koordination zwischen bereits erteilten und künftigen Leistungen im ambulanten oder stationären Bereich sowie in der Langzeitpflege. Einer der besonderen Vorzüge der ärztlichen Grundversorgung ist ihr personenbezogener Ansatz, der das familiäre und allgemeine Umfeld der Patientinnen oder Patienten berücksichtigt. Die Definition des Begriffs ärztliche Grundversorgerinnen und Grundversorger im vorliegenden Bericht entspricht derjenigen des Bundesparlamentes im Juni 2009 anlässlich der Debatten über die Beschränkung der Zulassung zur obligatorischen Krankenpflegeversicherung. Als ärztliche Grundversorgerinnen und Grundversorger gelten somit Ärztinnen und Ärzte mit den folgenden Weiterbildungstiteln: Allgemeinmedizin, Innere Medizin als einziger Weiterbildungstitel (heute für beide: Allgemeine Innere Medizin), praktische Ärztinnen und Ärzte als einziger Weiterbildungstitel sowie Kinder- und Jugendmedizin.

Die Situation der ärztlichen Grundversorgung beschäftigt Berufs- und Politikkreise sowohl auf Bundes- als auch auf Kantonsebene schon seit geraumer Zeit. Bereits 2008 verfasste der Staatsrat einen Bericht in diesem Bereich (Bericht Nr. 88 vom 19. August 2008 zum Postulat 317.06 Christine Bulliard/Markus Bapst «Hausarztmedizin und medizinische Grundversorgung in den Randregionen», im Folgenden «Bericht Nr. 88» genannt). Verschiedene Elemente dieses Berichts wurden überdies in den Antworten auf die Anfragen QA 3188.09 Michel Zadory/Claire Peiry-Kolly (Mangel an Allgemeinpraktikerinnen und -praktikern im Kanton) und QA 3195.09 Michel Buchmann (Hausarztmedizin: Zukunft ungewiss!) aktualisiert und ergänzt.

Auf Bundesebene nannte der Bundesrat 2005 in einem Bericht «Zur aktuellen Situation der ärztlichen Grundversorgung» die folgenden Hauptfaktoren, welche die Attraktivität der Tätigkeit in der ärztlichen Grundversorgung schmälern: die negative Entwicklung des Taxpunktswerts und des realen

Einkommens, die administrative Belastung, das finanzielle Risiko, die ausgedehnte Präsenzzeit, das Fehlen beruflicher Aufstiegsmöglichkeiten und das geringe Prestige innerhalb der Ärzteschaft. Hervorzuheben ist zudem die Präferenz für die Tätigkeit in einer festen Struktur vom Typ Spital oder Klinik gegenüber den Risiken der selbstständigen Berufsausübung.

Ab der Sommersession 2012 stand die Volksinitiative «Ja zur Hausarztmedizin», die 2009 lanciert und vom Bundesrat zusammen mit einem Gegenentwurf dem Parlament überstellt wurde, auf der Tagesordnung der Bundesversammlung. Mit dem Gegenentwurf hat der Bundesrat einen Bericht «Strategie gegen den Ärztemangel und zur Förderung der Hausarztmedizin» verabschiedet. Um den berechtigten Forderungen nach einer Stärkung der ärztlichen Grundversorgung nachkommen zu können, lancierte Bundesrat Alain Berset im Juni 2012 den «Masterplan Hausarztmedizin und medizinische Grundversorgung». Dieser Plan umfasst drei Teilprojekte:

- > Medizinalberufegesetz: Einführung der Aus- und Weiterbildungsziele für die ärztliche Grundversorgung und die Hausarztmedizin im Rahmen der laufenden Revision des Medizinalberufegesetzes;
- > Bildung und Forschung: verschiedene Projekte für die Förderung der ärztlichen Grundversorgung mit zum Beispiel der Schaffung und Vermehrung von Assistenzstellen in Arztpraxen. Zu den neuen, in diesem Rahmen aufgeführten Projekten zählt die Förderung der Zusammenarbeit zwischen Bund, Kantonen und Gemeinden auf dem Gebiet der ärztlichen Grundversorgung;
- > Finanzierung und Versorgung: finanzielle Aufwertung der ärztlichen Grundversorgung durch eine Revision der Analysenliste sowie eine Anpassung der Tarifstruktur TARMED.

Am 27. September 2013 wurde die Initiative zugunsten des am 19. September 2013 vom Bundesparlament verabschiedeten Gegenentwurfs zurückgezogen. In der Folge fand der Gegenentwurf in der Volksabstimmung vom 18. Mai 2014 breite Zustimmung, was die Einführung von Artikel 117a in die Bundesverfassung zur Folge hatte. Dieser neue Artikel erteilt dem Bund und den Kantonen den politischen Auftrag, sich für die Zugänglichkeit und Qualität der medizinischen Grundversorgung einzusetzen. Auch erteilt er dem Bund die Kompetenz, die Aus- und Weiterbildung für Berufe der medizinischen Grundversorgung unter Berücksichtigung von gesundheits- und versorgungspolitischen Aspekten zu harmonisieren, die Bedingungen für den Zugang zur Ausbildung zu regeln und einheitliche Bestimmungen zu den Anforderungen an die Berufsausübung zu erlassen. Die Verfassungsänderung bewirkt keine grosse Umwälzung in der Kompetenzverteilung: Während die Kantone nach wie vor dafür verantwortlich sind, ihrer Bevölkerung die ärztliche

Grundversorgung zu gewährleisten, hat der Bund vermehrte Möglichkeiten, die Ausbildungsanforderungen und die Bedingungen für die Berufsausübung zu harmonisieren.

Sodann wurde auf Bundesebene eine Anpassung der Tarifstruktur TARMED beschlossen, damit die intellektuellen Leistungen in der Hausarztmedizin aufgewertet werden können. Mangels Einigung zwischen den Tarifpartnern ging der Bundesrat in Anwendung seiner subsidiären Kompetenz auf dem Verordnungsweg vor. Die Verordnung über die Anpassung von Tarifstrukturen in der Krankenversicherung schafft eine neue Tarifposition, die von Inhaberinnen und Inhabern eines Titels in Allgemeiner Innerer Medizin, Kinder- und Jugendmedizin und praktischen Ärztinnen und Ärzten abgerechnet werden kann. Dies bedeutet für diese Ärztinnen und Ärzte ein Mehreinkommen von jährlich 200 Millionen Franken, rund 10 Franken je Konsultation im Kanton Freiburg zum heutigen Taxpunktwert. Die anfallenden Kosten werden durch eine entsprechende Senkung des Punktwerts gewisser technischer Leistungen kompensiert. Der Staatsrat, der im Rahmen der Vorbereitung dieser Verordnung angehört wurde, hat sich für eine bessere Bezahlung der ärztlichen Grundversorgerinnen und Grundversorger ausgesprochen und die Nutzung der subsidiären Kompetenz durch den Bund begrüsst, als Übergangslösung bis zu einer Einigung der Tarifpartner über eine Revision der Tarifstruktur bis 2015. Er äusserte aber Vorbehalte in Bezug auf die vorhersehbaren negativen Auswirkungen auf die Finanzierung der Spitäler. In der Tat können nur die privat praktizierenden Ärztinnen und Ärzte den neuen Taxpunkt in Rechnung stellen, und der Staatsrat hat den Minderertrag für das HFR auf mehr als 3 Millionen Franken veranschlagt. Das Inkrafttreten der neuen Verordnung wurde auf den 1. Oktober 2014 festgelegt; zu erwähnen ist, dass H+ Die Spitäler der Schweiz zwei Rekurse gegen die Verordnung eingelegt hat.

3. Die kantonale Politik im Bereich Ärztliche Grundversorgung

Im Grossen und Ganzen hält der Staatsrat die Analyse der Situation der ärztlichen Grundversorgung, wie sie im Rahmen des Berichts Nr. 88 beschrieben wurde, nach wie vor für zutreffend. Der vorliegende Bericht kommt nur kurz darauf zurück, konzentriert sich dann aber vor allem auf das Spektrum der auf Kantonsebene ergriffenen, geplanten oder verworfenen Massnahmen zur Unterstützung der ärztlichen Grundversorgung insbesondere in den Randregionen. Nebenbei sei vermerkt, dass der Kanton Freiburg gemäss den Zahlen 2012 des Bundesamtes für Statistik mit einem Verhältnis von rund 0,6 ärztliche Grundversorgerinnen und Grundversorger auf 1000 Einwohner auf den hinteren Plätzen liegt.

Der Bericht Nr. 88 stellte vier Hauptachsen vor, die der Staatsrat für die Unterstützung der ärztlichen Grundversor-

gung verfolgen wollte. An erster Stelle wollte er die Reorganisation des ärztlichen Notfalldienstes tatkräftig unterstützen, dies auf entsprechende Impulse der betroffenen Partner, sprich die Ärztesgesellschaft des Kantons Freiburg und das HFR. Der zweite Punkt zielte vor allem auf die Ausbildung für die ärztliche Grundversorgung ab, insbesondere die Einführung eines dritten Medizinstudienjahrs an der Universität Freiburg und die Entwicklung eines Programms für Praxisassistenten nach dem Westschweizer Modell. Im Übrigen betonte der Staatsrat die Notwendigkeit, das Problem des Mangels an ärztlichen Grundversorgerinnen und Grundversorgern auf interkantonaler und nationaler Ebene anzupacken, ein Wunsch, der namentlich durch die Erarbeitung des Masterplans «Hausarztmedizin und medizinische Grundversorgung» durch das Eidgenössische Departement des Innern und das Bundesamt für Gesundheit im Juni 2012 erfüllt wurde. In einem dritten Punkt befasste sich der Staatsrat mit der Entwicklung der ärztlichen Grundversorgung und der Gewohnheiten der Patientinnen und Patienten. So erscheint etwa das herkömmliche Modell der Einzelpraxis im Dorf nicht mehr zeitgemäss, und die Organisation der ärztlichen Grundversorgung muss sich entwickeln, um den Bedürfnissen einer immer mobileren Bevölkerung zu entsprechen. Zudem ist mit einer Tendenz der Patientinnen und Patienten zu rechnen, sich eher an die Notfalldienste der Spitäler zu wenden, um in den Genuss einer Versorgung zu kommen, die sie häufig für umfassender halten. Verschiedene Möglichkeiten wurden aufgezeigt, insbesondere die Konzentration ärztlicher Grundversorgerinnen und Grundversorger in Gemeinschaftspraxen, die in Gemeinden einer bestimmten Grösse gegründet werden und eine ganze Region abdecken, oder die Schaffung einer Telefonzentrale, um die Triage der Notfälle zu vereinfachen und das System durch eine optimale Orientierung der Patientinnen und Patienten zu entlasten. Die vierte und letzte Achse war der finanzielle Anreiz, namentlich die Subventionierung der Infrastrukturen oder die teilweise und vorübergehende Steuerbefreiung bei der Niederlassung in einer Privatpraxis.

3.1. Die Ausbildung betreffende Massnahmen

3.1.1. Universitätsausbildung

Die Einführung eines dritten Medizinstudienjahrs an der Universität Freiburg in Zusammenarbeit mit dem HFR wurde zum gleichen Zeitpunkt beschlossen, als der Bericht Nr. 88 veröffentlicht wurde. Das zu Beginn des akademischen Jahrs 2009/2010 eingeführte dritte Medizinstudienjahr in Freiburg fand grossen Anklang: 2011 nahmen 80 Studierende teil, ab dem Jahr 2012/2013 wurde die Kapazität auf 96 Studienplätze erhöht.

Im Sinne einer weiteren Stärkung des Standorts Freiburg in der Ärzteausbildung und um dem Mangel an ärztlichen Grundversorgerinnen und Grundversorgern im Kanton

und andernorts in der Schweiz konkret entgegenzuwirken, beauftragten die Direktion für Erziehung, Kultur und Sport (EKSD) und die Direktion für Gesundheit und Soziales (GSD) im Juli 2013 die Universität Freiburg und das HFR mit einer Machbarkeitsstudie für die Schaffung eines Masterprogramms für Humanmedizin in Freiburg. Damit ist der Staatsrat der Verpflichtung nachgekommen, die er am 16. April 2013 in seiner Antwort auf die Motion 1017.12 von Grossrat Ralph Alexander Schmid eingegangen war. Die inzwischen abgeschlossene Machbarkeitsstudie wurde dem Staatsrat im Juni 2014 unterbreitet. Eine Zusammenfassung des Dokuments liegt diesem Bericht bei.

Gemäss der Studie wäre – immer unter dem Vorbehalt, dass die für ihre Umsetzung nötigen, gewichtigen Ressourcen gesprochen werden – die Einführung eines Master in Humanmedizin an der Universität Freiburg für den Kanton äusserst interessant, würde aber auch gewichtige finanzielle Auswirkungen haben. Das im Rahmen der Studie skizzierte Programm ist insofern innovativ, als es auf einer Lehrperspektive beruht, die von der Hausarztmedizin ausgeht. Es würde die in Ausbildung stehenden Ärztinnen und Ärzte mit allen Herausforderungen konfrontieren, denen Grundversorgerinnen und Grundversorger gegenüberstehen, und sie auf diese Weise mit dem Beruf vertraut machen. Es würde auch auf den Erwerb einer Vielzahl von Kompetenzen abzielen, wie etwa Kommunikationsfähigkeit, wirtschaftliches Denken oder Teamarbeit und Teamführung – lauter unverzichtbare Instrumente für die Hausärztinnen und Hausärzte von morgen. Auch wenn dieses Masterprogramm durch seine Ausrichtung auf die Hausarztmedizin einen neuen Ansatz bietet, muss es im Hinblick auf eine rasche Anerkennung des Studiengangs den Anforderungen der eidgenössischen Prüfungen für Medizinalberufe entsprechen. Kleine Jahrgänge von 40 Studierenden kämen einem personalisierten Unterricht und der Schaffung eines optimalen Lern- und Austauschklimas entgegen. Das Programm würde auch eine Aufwertung der Hausarztmedizin sowie die Schaffung einer Professorenstelle in diesem Bereich mit sich bringen. Eine solche Stelle, erst die zweite in der Schweiz, ginge auch mit wichtigen Forschungstätigkeiten einher, an denen es momentan fehlt. Die Attraktivität des HFR als Arbeitgeber würde dadurch positiv beeinflusst.

Gleichzeitig wäre ein solches Projekt ein nützliches Instrument zur Bekämpfung des Hausärztemangels im Kanton Freiburg. Es wurde gezeigt, dass eine Aufwertung des Berufs, eine systematische Förderung via hausarztorientierte Studienprogramme sowie ein von charismatischen und überzeugten Hausärztinnen und Hausärzten erteilter Unterricht bis zu 60 % der Studierenden bewegen können, für ihre Weiterbildung diesen Weg zu wählen (gegenüber einem heutigen Schweizer Durchschnitt von 15 %). Bei Jahrgängen von 40 Personen macht dies 20 bis 25 Diplomierte pro Jahr aus, die sich in Hausarztmedizin weiterbilden würden.

Auch wenn es schwierig ist, genau zu ermitteln, wie viele dieser Spezialistinnen und Spezialisten für ärztliche Grundversorgung sich anschliessend im Kanton niederlassen würden, zeigt die Erfahrung, dass ein nicht unerheblicher Anteil von Ärztinnen und Ärzten sich zur Niederlassung in der Region ihrer Aus- oder Weiterbildung entscheidet. Somit könnte die Niederlassung neuer Hausärztinnen und Hausärzte auf Freiburger Boden mit guten Gründen auf rund zehn pro Jahr veranschlagt werden, allein aufgrund der Schaffung dieses neuen Masterprogramms.

Schliesslich sei noch vermerkt, dass sich dieses Projekt vollkommen in die Strategie der Universität und die geplante Entwicklung der naturwissenschaftlichen Fakultät einfügt. Indem es die Attraktivität der Versorgung im HFR steigert, harmonisiert es auch mit dem Projekt zur strategischen Entwicklung des HFR 2013–2022.

Auch wenn die Ergebnisse der Machbarkeitsstudie ermutigend waren, sind für den Entschluss für eine Ausarbeitung eines konkreten Projekts zum Master in Humanmedizin an der Universität Freiburg zusätzliche Analysen nötig. Falls die Kostenfrage gemeistert werden kann, würde dieses Projekt die Brücke bilden zwischen dem nunmehr vollständigen universitären Bachelor-Programm und der ärztlichen Weiterbildung, namentlich der Praxisassistenten. Die Kohärenz des Systems würde seine Glaubwürdigkeit verstärken und diese Kontinuität junge Ärztinnen und Ärzte vermehrt motivieren, sich der Hausarztmedizin zuzuwenden.

Die Studie beschreibt zusammenfassend die verschiedenen finanziellen Mittel, die man für die Umsetzung einsetzen müsste. Das Betriebsbudget mit drei gleichzeitig ablaufenden Master-Jahren wird auf 12 bis 13 Millionen Franken pro Jahr geschätzt. Einmalige Kosten für die anfängliche Einrichtung von rund 3,5 Millionen Franken wären zu berücksichtigen. Von den jährlichen Betriebskosten abzuziehen wären die im Rahmen der Interkantonalen Universitätsvereinbarung (IUV) erwarteten Beiträge von ungefähr 5 Millionen Franken pro Jahr. Dies ergibt ein jährliches Kostensaldo von 7 bis 8 Millionen Franken (ohne Gebäude). Zu diesen jährlichen Ausgaben käme eine einmalige Investition in Infrastrukturen (Gebäude), die auf gut 45 Millionen Franken geschätzt wird. Unter Berücksichtigung der aktuellen Budgetaussichten und der Notwendigkeit zusätzlicher Analysen wird der Staatsrat zu gegebener Zeit über die Folge dieses Projekts entscheiden.

3.1.2. Weiterbildung: Praxisassistenten

Die Praxisassistenten gilt als eines der Schlüsselemente im Kampf gegen den Hausärztemangel. Diese seit mehreren Jahren angebotene Art der Ausbildung wirkt sich in vielfacher Hinsicht positiv auf die berufliche Entwicklung der künftigen Ärztinnen und Ärzte aus: Sie ist eine einzigartige

Motivationsquelle in einem Umfeld, in dem der Wechsel von der Spitaltätigkeit zur freien Arztpraxis häufig als riskant empfunden wird, und kann Berufungen wecken und Orientierungen bestärken. Sie ist ein sehr nützliches Instrument für die Planung der Weiterbildung, denn sie bietet die Möglichkeit, Ausbildungslücken auszumachen. Dank ihr können auch «vor Ort» bestimmte Fähigkeiten erworben werden, die für die Berufsausübung als Grundversorger unentbehrlich sind, und die auch die beste Vorbereitung im Spitalumfeld nicht vermitteln kann. Diese Praxis wirkt sich äusserst positiv auf die Qualität der ärztlichen Grundversorgerinnen und Grundversorger aus, auf die Motivation der Ärztinnen und Ärzte, die hausärztliche Laufbahn einzuschlagen, aber auch auf den Ort, an dem sich die Ärztinnen und Ärzte in der Folge niederlassen werden. Wie bereits erwähnt haben Studien aufgezeigt, dass Ärztinnen und Ärzte dazu tendieren, sich an dem Ort niederzulassen, an dem sie ihre Ausbildung und erst recht einen Teil der Weiterbildung absolviert haben.

Auf Bundesebene zielte die von der Freiburger Nationalrätin Christine Bulliard-Marbach eingereichte Motion 12.3398 «Hausärztemangel» (s. oben Punkt 1.1) sowohl auf den Zusammenschluss der ärztlichen Grundversorgerinnen und Grundversorger in Gruppenpraxen als auch auf die Förderung der Schaffung von Praxisassistenten-Stellen durch finanzielle Anreize ab. Der Ständerat wies die Motion ab, nachdem seine Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit zum Schluss gekommen war, dass die Kantone die hierfür geeigneten Massnahmen schon ergriffen hätten, indem sie genügend Praxisassistenten-Stellen für die ganze Schweiz zur Verfügung stellen. Zwar seien deren Besetzung und Verteilung noch nicht optimal, jedoch sei es nicht nötig, dass der Bund diesen Punkt anstelle der Kantone regle.

Auf kantonaler Ebene unterstützt der Staat seit 2010 ein Praxisassistenten-Programm. So wird das Gehalt der Assistentin oder des Assistenten aktuell zu 80 % gedeckt, die restlichen 20 % gehen zu Lasten der akkreditierten Ausbildungspraxis. Die an der Aufnahme von Assistentinnen und Assistenten interessierten Arztpraxen wurden anhand der von der Ausbildungskommission der Ärztesgesellschaft des Kantons Freiburg aufgestellten Kriterien sorgfältig ausgewählt (derzeit sind es 24), während die Kandidatinnen und Kandidaten für eine Praxisassistenten unter den Assistenzärztinnen und -ärzten ausgewählt werden, die in der Klinik für Innere Medizin des HFR in Ausbildung stehen. Die Gelegenheit, junge Berufskolleginnen und -kollegen aufzunehmen und auszubilden, ihnen die Besonderheiten und Herausforderungen der Hausarztmedizin vor Augen zu führen, zur Sicherstellung des ärztlichen Nachwuchses beizutragen und dazu ein attraktives Finanzierungsmodell: All dies sind Faktoren, die das Interesse der niedergelassenen Ärztinnen und Ärzte an diesem Programm erklären. Die bisher erzielten Resultate sind vielversprechend: Von den acht Assistenzärztinnen und -ärzten, die ein Praktikum bei einer ärztlichen

Grundversorgerin oder einem ärztlichen Grundversorger absolviert haben, haben sich vier im Kanton niedergelassen, drei weitere haben angedeutet, diesem Beispiel folgen zu wollen. Aufgrund dieser Auswertung und der sehr positiven Rückmeldungen der Personen, die dieses Programm genutzt haben, hat der Staatsrat kürzlich die Ausweitung des Projekts Praxisassistenten beschlossen, indem die Anzahl der heute drei Praktikumsplätze ab 2016 auf vier und ab 2018 auf fünf erhöht wird. Da jeder Platz unter zwei Assistenzärztinnen und -ärzten zu je sechs Monaten aufgeteilt wird, werden es ab 2018 nicht weniger als zehn Personen sein, die sich alljährlich in einer Arztpraxis weiterbilden können. Die gesprochenen Beträge werden es künftigen Hausärztinnen und Hausärzten zudem ermöglichen, einen Teil ihrer Assistenzzeit auf Spezialgebieten wie etwa Dermatologie zu absolvieren – an Stellen, die ohne finanzielle Unterstützung für sie unzugänglich sind, da sie gewöhnlich Ärztinnen und Ärzten in fachärztlicher Weiterbildung in diesen Bereichen vorbehalten sind. Darüber hinaus wird derzeit die Schaffung der Stelle einer Koordinationsärztin oder eines Koordinationsarztes geprüft, wie sie in allen Westschweizer Kantonen und im Kanton Bern besteht. Dieser Schlüsselposten könnte die Wirksamkeit und Sichtbarkeit des Programms Praxisassistenten im Kanton Freiburg beträchtlich erhöhen. Die Aufgabe der Koordinatorin oder des Koordinators wird insbesondere darin bestehen, das Freiburger Programm ausserhalb des Kantons, aber auch bei den Bachelor-Studierenden der Universität Freiburg vorzustellen. Als echte Ansprechperson sowohl für die Studierenden als auch für die Arztpraxen, die am Programm teilnehmen, wird sie in der Lage sein, die an den verfügbaren Plätzen interessierten Kandidatinnen und Kandidaten zu finden und sicherzustellen, dass die Qualität des Programms lückenlos gewahrt wird.

Die positiven Auswirkungen der Praxisassistenten auf den Nachwuchs werden noch gesteigert, wenn es sich bei der betreffenden Praxis um eine Gruppenpraxis handelt. In der Tat ergeben sich dort vielfache Interaktionen und mehr Austauschmöglichkeiten mit verschiedenen Ansprechpersonen. Somit könnte diese Ausbildungsform auch von der Entwicklung von den herkömmlichen Einzelpraxen zu Gemeinschaftspraxen verstärkt profitieren.

3.2. Massnahmen zur Unterstützung der Niederlassung

3.2.1. Unterstützung der Niederlassung durch Bürgerschaft

Es wurden Überlegungen angestellt, ob es zweckmässig und möglich wäre, die Eröffnung von Gruppenpraxen oder medizinischen Versorgungszentren mit einer direkten Finanzierung durch den Staat zu unterstützen. Abgesehen davon, dass eine solche Lösung einer gesetzlichen Grundlage bedürfte, würde sie eine Ungleichbehandlung innerhalb der Ärzte-

schaft bewirken; des Weiteren ist die Wirksamkeit einer solchen Finanzierung nicht belegt.

Auf der anderen Seite müssen die meisten Ärztinnen und Ärzte, die sich niederlassen möchten, zur Finanzierung ihrer Praxis einen Kredit aufnehmen. Zwar bestehen dafür die Möglichkeiten, und Ärztinnen und Ärzte werden die benötigten Geldmittel in der Regel zur Verfügung gestellt, jedoch verlangen die Banken fallweise Bürgschaften. Nun gibt es zwar keine Bürgschaftsstrukturen speziell für Arztpraxen, Ärztinnen und Ärzte können sich aber an Organismen wenden, die für kleine und mittlere Unternehmen (KMU) bürgen, namentlich an die Westschweizer Bürgschaftsgenossenschaft für KMU und ihre Freiburger Zweigstelle, die von der Wirtschaftsförderung des Kantons Freiburg, dem Freiburgerischen Arbeitgeberverband und der Handelskammer gegründet wurde. Der Kanton ist mit einer Million Franken an dieser Einrichtung beteiligt, und seine Interessen werden dort von der Wirtschaftsförderung vertreten. Aufgrund des Bundesgesetzes vom 6. Oktober 2006 über die Finanzhilfen an gewerbeorientierte Bürgschaftsorganisationen erteilt diese Genossenschaft kleinen und mittleren Unternehmen Garantien für Bankdarlehen bis zu 500 000 Franken, und zwar für alle Arten von Projekten, namentlich die Übernahme und die Schaffung von Unternehmen, die Anschaffung von Maschinen, den Kauf von Geschäftsgebäuden oder die Finanzierung von Betriebsmitteln. Sie wendet sich sowohl an Selbstständige und Unselbstständige als auch an Gewerbe-, Industrie- oder Handelsbetriebe, unabhängig davon, ob sie schon bestehen oder sich erst in Gründung befinden. Wer eine Bürgschaft beantragt, muss einen Geschäftsplan vorlegen und aufzeigen, dass er fähig ist, sein Projekt erfolgreich umzusetzen. Durch ihre Garantieleistung ermöglicht es die Genossenschaft kleinen und mittleren Strukturen, Bankdarlehen zu deutlich tieferen Zinsen zu erhalten als für Geschäftskredite. Fällt die Person, die das Darlehen aufgenommen hat, aus, erstattet die Genossenschaft das Bankdarlehen und übernimmt dank Eigenmitteln, die von den Partnerkantonen zur Verfügung gestellt werden, 35 % des rückerstatteten Betrags. Die übrigen 65 % werden vom Bund gedeckt.

Dieses Instrument ist eine geeignete Lösung für niederlassungswillige Ärztinnen oder Ärzte, die Schwierigkeiten haben, ein Bankdarlehen zu erhalten, und damit eine Antwort auf die Frage der mit der Niederlassung in einer Arztpraxis verbundenen finanziellen Risiken, eine der vom Bundesrat in seinem Bericht von 2005 hervorgehobenen Ursachen für den Mangel an ärztlichen Grundversorgerinnen und Grundversorgern. Um eine Vervielfachung der Unterstützungsinstrumente zu vermeiden und die verfügbaren Mittel nicht zu verzetteln, ist es allerdings angezeigt, niederlassungswillige Ärztinnen und Ärzte an die bestehenden Finanzierungsstrukturen zu verweisen, statt neue zu schaffen. Diesen Standpunkt vertrat der Staatsrat schon in seiner Antwort auf

das Postulat 2079.10 Gabrielle Bourguet/Christian Ducotterd im September 2010.

3.2.2. Unterstützung durch die Gemeinden

Im Zusammenhang mit der finanziellen Unterstützung der Niederlassung ärztlicher Grundversorgerinnen und Grundversorger sind auch die Bemühungen einiger Gemeinden hervorzuheben, die niederlassungswilligen Ärztinnen und Ärzten gemeindeeigene Räume vermieten. Die Ärztinnen und Ärzte verfügen damit über günstige Bedingungen und mehr Mittel für die Ausrüstung ihres Arbeitsumfelds.

Andere Projekte im Kanton haben verschiedentlich gezeigt, welche Rolle eine Gemeinde spielen kann, wenn es darum geht, ärztliche Grundversorgerinnen und Grundversorger zur Niederlassung auf ihrem Gebiet zu bewegen. So haben gewisse Gemeindebehörden die Integration von potentiellen Praxisräumlichkeiten in Bauprojekte für Alterswohnungen unterstützt.

An dieser Stelle sei deshalb generell an die wesentliche Rolle erinnert, welche Gemeinden und Gemeindeverbände bei der Ausschöpfung von Synergien zwischen verschiedenen gemeindeeigenen Projekten und der ärztlichen Grundversorgung spielen können.

3.3. Den ärztlichen Notfalldienst betreffende Massnahmen

Auch wenn ärztliche Grundversorgerinnen und Grundversorger, die sich im Kanton niederlassen, innert kurzer Zeit mit vielen Patientinnen und Patienten rechnen können, gibt es Hindernisse, die frisch diplomierte Ärztinnen und Ärzte davon abhalten können, für ihre Niederlassung unseren Kanton auszuwählen. Eines dieser Hindernisse besteht im ärztlichen Notfalldienst, der insbesondere in den Randregionen sehr anspruchsvoll ist.

Gemäss Artikel 95 Abs. 1 des Gesundheitsgesetzes sind Gesundheitsfachpersonen, die einen universitären Medizinalberuf ausüben, zur Teilnahme an Notfalldiensten verpflichtet, welche die Gesundheitsversorgung der Bevölkerung gewährleisten. Mit der Organisation des ärztlichen Notfalldienstes ist die Ärztesgesellschaft des Kantons Freiburg betraut (Art. 95 Abs. 2 des Gesundheitsgesetzes).

Derzeit verfügt der Kanton Freiburg über sechs Notfalldienstkreise, die den Bezirken entsprechen (ausser den Bezirken Glane und Vivisbach, die einen gemeinsamen Kreis bilden) und von denen jeder seine Eigenheiten aufweist. Es gibt eine kantonale Rufnummer, die allerdings in den Bezirken Sense, Broye und See nicht benutzt wird, da diese ihre eigenen Rufnummern haben. Die kantonale Rufnummer wird von der Notrufzentrale 144 betrieben, die der diensthabenden Ärztin oder dem diensthabenden Arzt die Angaben der

Patientinnen und Patienten per SMS übermittelt. Je nach der am Telefon beschriebenen Situation gibt die Dienstärztin oder der Dienstarzt der Patientin oder dem Patienten telefonisch Auskunft, fordert sie oder ihn auf, in die Arztpraxis zu kommen, schickt die diensthabende Spezialärztin oder den diensthabenden Spezialarzt oder organisiert den Einsatz einer Ambulanz.

3.3.1. Telefontriage

Der 2011 in Vernehmlassung gegebene Vorentwurf des Gesetzes über die präklinischen Notfälle enthielt ein Projekt für eine Telefontriage. Dieses sah eine Einheitsrufnummer für die Bereitschaftsdienstkreise und die Notfallstationen der Spitäler vor, die abends und nachts an die Zentrale einer Telemedizin-Gesellschaft umgeleitet wird, wo eine telemedizinische Assistentin oder ein telemedizinischer Assistent die Situation mit Hilfe verschiedener Protokolle beurteilt und der anrufenden Person den ihrem Gesundheitsproblem angemessenen Weg weist. Je nach Schwere des Falls wird die Versorgung durch die behandelnde Ärztin oder den behandelnden Arzt (während der Sprechstundenzeiten) organisiert, der Anruf an die/den Notfalldienst habende-n Ärztin oder Arzt weitergeleitet, die Patientin oder den Patienten an die Notfallaufnahme verwiesen oder die Zentrale 144 mobilisiert. Die anrufende Person kann falls notwendig auch direkt eine telefonische Konsultation durch eine Ärztin oder einen Arzt der Telemedizin-Gesellschaft beanspruchen. Dank dieser Triage kann die Inanspruchnahme der Notfalldienstärztinnen und -ärzte um 30 bis 35 % reduziert werden, beziehungsweise um 60 bis 65 %, wenn auch telefonische Konsultationen direkt von einer Ärztin oder einem Arzt möglich sind.

Mit der Reorganisation der Notfallklinik des HFR hat sich die Dringlichkeit der Einführung eines solchen Dienstes indes verringert, zumindest was die Erwachsenenmedizin betrifft. Auch ist im Zusammenhang mit der Einführung eines Freiburger SMUR der Gesetzesentwurf über die präklinische Versorgung, wie er in Vernehmlassung gegeben wurde, aufgegeben worden. Bestimmte, in der Vernehmlassung positiv aufgenommene Elemente, wie die Schaffung eines Netzes von Notfall-Grundversorgern in abgelegenen Gegenden und eben die Telefontriage, werden derzeit daraufhin analysiert, inwieweit ihre spätere Umsetzung nach wie vor zweckmässig ist.

3.3.2. Ärztlicher Notfalldienst in den Räumlichkeiten des HFR

Zur Diskussion steht aktuell auch die Möglichkeit, dass die selbstständigen Ärztinnen und Ärzte ihren Notfalldienst in Spitalräumlichkeiten leisten; das HFR hat sich für eine entsprechende Zusammenarbeit ausgesprochen. Statt die an den Notfalldienst gelangenden Patientinnen und Patienten in ihrer Praxis zu empfangen, werden in diesem Modell die

ärztlichen Grundversorgerinnen und Grundversorger in die Spitalstruktur einbezogen. Mittels vorgängiger Triage werden die Patientinnen und Patienten entweder der Notfallstation des Spitals oder der diensthabenden Ärztin oder dem diensthabenden Arzt zugewiesen. Dieses System, das den niedergelassenen Ärztinnen und Ärzten die Ausübung des Notfalldienstes erleichtert, ist auch für die Notfallstation des Spitals vorteilhaft: Sie wird so von jenen Fällen entlastet, die keiner notfallmedizinischen Versorgung und schweren Ausrüstung bedürfen, und kann sich auf jene Fälle konzentrieren, in denen dies nötig ist. Dieses Modell hat sich in anderen Kantonen bewährt.

Diese Zusammenarbeit kann aufgenommen werden, sobald die Fragen bezüglich Haftung und Honorare geregelt sind. Zu berücksichtigen sind auch die regionalen Unterschiede: Die Bedürfnisse unterscheiden sich von einem Ort des Kantons zum anderen, da die Zahl der am Notfalldienst-Turnus mitwirkenden Ärztinnen und Ärzte und somit die entsprechende Arbeitsbelastung stark variieren.

Ein Übergangssystem ist am Standort Riaz eingeführt worden. Tagsüber kann die Notfallstation des Spitals bei Überlastung einen Teil der Eintritte an den niedergelassenen Arzt, der den Notfalldienst für den Greyerzbezirk ausübt, weiterleiten, sofern es sich um Fälle handelt, die nicht am Spitalstandort versorgt werden müssen. Umgekehrt wird der nächtliche Notfalldienst vom Spital übernommen; die niedergelassenen Ärztinnen und Ärzte stellen nur einen Pikettdienst sicher (für Interventionen auf Verlangen der Polizei, in Heimen und für Leichenhebungen), was sie deutlich entlastet. Mit dieser Lösung wurde dem dringenden Bedürfnis von diensthabenden Ärztinnen und Ärzten entsprochen, auch in Hinblick auf das «Maison médicale de garde», das in Riaz entstehen soll. Das System funktioniert seit 2010 zur Zufriedenheit aller Beteiligten.

3.4. Versorgung der Notfälle im HFR

Die Notfallabteilung des HFR Freiburg verfügt seit 2011 über einen schnellen Behandlungspfad, den sogenannten «Behandlungspfad 34». Er ist für nicht dringliche und halb dringliche Notfälle bestimmt (Notfallgrad 3 und 4) und entlastet die Strukturen für die Versorgung lebensbedrohlicher Notfälle massiv. Tagsüber nimmt der Behandlungspfad 34 einen Drittel bis zur Hälfte der Patientinnen und Patienten auf, die sich an die Notfallstation in Freiburg wenden.

Diese Lösung wurde vom HFR innert kurzer Zeit auf die Beine gestellt, um den immer zahlreicheren Patientinnen und Patienten gerecht zu werden, die sich für Notfallkonsultation, die nicht der Intervention eines Notarztes bedürfen, an das Spital wenden, weil sie keinen Hausarzt haben. Das HFR hat sich im Übrigen bereit erklärt, dafür mit den freipraktizierenden Ärztinnen und Ärzten zusammenzuarbeiten, mit dem Ziel, die Kompetenzen der beteiligten Partner

optimal zu nutzen und die Arbeitsbelastung beiderseits zu reduzieren.

3.5. Permanenzen des HFR

Seit der Abfassung des Berichts Nr. 88 im Jahr 2008 hat die erste Permanence des Kantons Freiburg im HFR Meyriez-Murten ihre Pforten geöffnet (2009), entsprechend der strategischen Neuausrichtung des Standorts, und um dem Mangel an ärztlichen Grundversorgerinnen und Grundversorgern in dieser Region zu begegnen. Die Ziele dieser medizinischen Einheit sind: (1) Patientinnen und Patienten behandeln, die notfallmässig behandelt werden müssen, aber keines chirurgischen Eingriffs bedürfen; (2) Patientinnen und Patienten, die am Standort nicht umfassend behandelt werden können, eine Erstversorgung anbieten, um sie anschliessend an die Einrichtung zu überweisen, die sich für ihre weitere Versorgung eignet; (3) die Allgemeinärztinnen und -ärzte von Notfällen entlasten, die nicht direkt ihre Patientinnen und Patienten oder ihr Tätigkeitsgebiet betreffen. Darüber hinaus hat die Permanence Meyriez-Murten eine «hausärztliche Funktion», indem sie Sprechstunden für Patientinnen und Patienten anbietet, die keinen niedergelassenen Hausarzt haben; die damit verbundene Arbeitsbelastung entspricht 60 % VZÄ. Eine Auswertung durch das HFR im Jahr 2011 wies einen Anstieg der Frequentierung während der beiden ersten Betriebsjahre der Struktur sowie einen hohen Zufriedenheitsgrad der Patientinnen und Patienten nach. Bei dieser Gelegenheit erachtete die Mehrheit der befragten Ärztinnen und Ärzte des Seebezirks die Permanence als eine Partnereinrichtung, die für sie keine Konkurrenz, sondern eine Entlastung bedeutet. Sie vermerkten eine gute und angenehme Zusammenarbeit. Der Bericht hebt auch hervor, dass es längerfristig denkbar wäre, frei praktizierende Allgemeinärztinnen und -ärzte in die Permanence einzubeziehen.

Gemäss der strategischen Planung 2013–2022 des HFR könnten in Freiburg, Tifers und Riaz neue Permanenzen nach dem Vorbild von Meyriez-Murten entstehen, entsprechend den Aufträgen der verschiedenen HFR-Standorte und je nach Bedarf nach ärztlicher Grundversorgung in diesen Regionen. Der Standort Billens hingegen weist keine ausreichende kritische Masse aus und könnte stattdessen ein regionales medizinisches Zentrum aufnehmen, nach dem Modell, wie es derzeit in Châtel-Saint-Denis im Aufbau begriffen ist (siehe 3.6).

Die Entwicklung von Permanenzen ist ein Mittel, dem Mangel an ärztlichen Grundversorgerinnen und Grundversorgern entgegenzuwirken, muss sich aber in die Logik der Spitalplanung einfügen.

3.6. Zusammenarbeit mit privaten Partnern und Gemeindeverbänden – Gesundheitszentrum in Châtel-St-Denis

Ein gutes Beispiel für das Zusammenspiel verschiedener Massnahmen zur Förderung der ärztlichen Grundversorgung und die Zusammenarbeit zwischen den Akteuren ist die Umnutzung der Räumlichkeiten, die das HFR in Châtel-St-Denis freigegeben hat. Diese bis zum 30. April 2014 vom HFR betriebenen Gebäude sind gemäss dem Gesetz über das freiburger Spital heute wieder Eigentum des Gemeindeverbands Réseau Santé Social de la Veveyse (RSSV). Konkret projektiert wird an diesem Standort die Einrichtung eines medizinischen Zentrums im Erdgeschoss des Gebäudes. Mit der Koordination der Tätigkeiten der verschiedenen Akteure an diesem Standort wurde das RSSV betraut, wobei das Ziel darin besteht, die Synergien zwischen der Arztpraxis und den vom RSSV belegten Gebäudeteilen zu nutzen, vor allem bei der Informatikinfrastruktur und auf Personalebene. Für die Umsetzung dieses Projekts wurde eine Person engagiert, deren Stelle vom Staat mit einem Betrag in Höhe von 50 000 Franken finanziert wird. Die das Zentrum betreibenden Ärztinnen und Ärzte werden die Räume beim RSSV mieten und privat praktizieren. Das HFR seinerseits wird im Zentrum chirurgische und orthopädische Konsultationen durch spitaleigene Fachärztinnen und Fachärzte anbieten. Es wird auch den Betrieb und Unterhalt einer Radiologie-Ausrüstung sicherstellen, die den niedergelassenen Ärztinnen und Ärzten zur Verfügung steht. Bis ungefähr Mai 2015 werden sich dem bereits zuvor im Zentrum niedergelassenen Arzt vier weitere Hausärztinnen und Hausärzte anschliessen. Mit nicht weniger als vier neuen Ärztinnen und Ärzten, die in der Grundversorgung tätig sind, ist die Zusammenarbeit zwischen dem medizinischen Zentrum und dem HFR für die Bevölkerung der Region von grossem Vorteil. Sie wirkt sich für alle Partner positiv aus: für die niedergelassenen Ärztinnen und Ärzte, die für ihre Tätigkeit von einer hervorragenden Ausrüstung und den Räumlichkeiten profitieren, für das HFR, das auf diese Weise eine solide Verbindung zum südlichen Kantonsteil aufrechterhalten kann, und für die Gemeinden, die über ein effizientes medizinisches Zentrum für die Region verfügen.

Ein entsprechendes Projekt käme in Zusammenarbeit mit dem Réseau Santé de la Glâne für den Standort Billens in Frage, und der Staatsrat hat sich für eine finanzielle Beteiligung in Form einer Stelle einer Projektleiterin oder eines Projektleiters wie im Vivisbachbezirk bereit erklärt. Gesundheitszentren nach diesem Modell sind für die ärztlichen Grundversorgerinnen und Grundversorger attraktiv, weil sie die Arbeit in einer Gruppenpraxis und die Zusammenarbeit mit dem kantonalen Spitalnetz ermöglichen. Ausserdem bieten sie ideale Voraussetzungen für die Weiterbildung von Assistenzärztinnen und -ärzten.

4. Zusammenfassung

Der Staatsrat setzt sich in seinem Zuständigkeitsbereich in erheblichem Mass für die ärztliche Grundversorgung ein. Er fördert die Niederlassung neuer, gut ausgebildeter und für die Ausübung dieser Funktion geeigneter Grundversorgerinnen und Grundversorger auf Freiburger Gebiet, indem er eine hochwertige Aus- und Weiterbildung anbietet. In den Grenzen seiner Zuständigkeiten und Interventionsmöglichkeiten schafft er darüber hinaus die Rahmenbedingungen, die es braucht, um die Tätigkeit in der ärztlichen Grundversorgung attraktiv zu machen.

Nachdem der Staatsrat die Anzahl verfügbarer Bachelor-Studienplätze erhöht hat, prüft er nun aktiv die Zweckmässigkeit der Eröffnung eines Master-Studiengangs in Humanmedizin an der Universität Freiburg. Diese Massnahmen, verbunden mit der vom Staat aktuell zu 80 % finanzierten Möglichkeit, Assistenzärztinnen und -ärzte in einer Arztpraxis auszubilden, begünstigen in den kommenden Jahren die Niederlassung qualifizierter junger Grundversorgerinnen und Grundversorger in unserem Kanton, indem ihnen ein kompletter und hochwertiger Ausbildungsgang angeboten wird.

Um möglichst attraktive Bedingungen für die Berufsausübung zu gewährleisten, unterstützt der Staatsrat Bemühungen zur Entlastung der ärztlichen Grundversorgerinnen und Grundversorger im Bereich der ärztlichen Notfalldienstpflicht.

Subsidiär und via HFR setzt sich der Staatsrat für die Schaffung von Permanenzen ein, indem er im Rahmen der Spitalplanung das Modell von Meyriez-Murten auf weitere Standorte ausweitet. Der Staatsrat ist zudem bereit, für die Errichtung eines medizinischen Zentrums in Billens eine Projektleiterin oder einen Projektleiter zu finanzieren, wie er dies in Châtel-St-Denis getan hat. In diesem Zusammenhang unterstreicht der Staatsrat, dass die Zusammenarbeit zwischen allen öffentlichen und privaten Akteuren unverzichtbar ist, um kohärente Lösungen zu erzielen, die sowohl den Bedürfnissen der Bevölkerung als auch den Erwartungen der Gesundheitsfachpersonen gerecht werden.

Der Staatsrat beabsichtigt, die laufenden Projekte weiterzuvollziehen, beziehungsweise nötigenfalls neue Massnahmen zu unterstützen, die der ärztlichen Grundversorgung zugute kommen, gegebenenfalls in Zusammenarbeit mit dem Bund und den übrigen Kantonen. Dabei wird er die finanziellen Möglichkeiten und Perspektiven des Staats berücksichtigen.

Wir laden Sie ein, von diesem Bericht Kenntnis zu nehmen.

Anhang:

Zusammenfassung der Machbarkeitsstudie Master in Humanmedizin in Freiburg



UNIVERSITÉ DE FRIBOURG
UNIVERSITÄT FREIBURG



Master in Humanmedizin: Zusammenfassung
Referenzdokument ist der vollständige Bericht in Französisch

26.08.2014

Master in Humanmedizin: Zusammenfassung

Referenzdokument ist der vollständige Bericht in Französisch

1. Einleitung

Die Universität Freiburg und das HFR erhielten den Auftrag, eine Machbarkeitsstudie durchzuführen. Diese untersucht die Frage, ob im Kanton Freiburg ein Masterstudium in Humanmedizin mit Vertiefung in Hausarztmedizin eingeführt werden soll. Die Studie soll dem Freiburger Staats- und Grossrat als Entscheidungsgrundlage dienen. Das Gesundheitswesen sowohl im Kanton Freiburg wie in der ganzen Schweiz steht heute vor der zentralen Herausforderung, den drohenden Hausärztemangel abzuwenden. Das hier erörterte Freiburger Masterstudium richtet sich deshalb gezielt auf die Hausarztmedizin aus, um eine fachärztliche Weiterbildung in Allgemeiner Innerer Medizin und Pädiatrie zu fördern. Das Studium wäre mit der heutigen Gesetzgebung kompatibel und erfüllt die Voraussetzungen, um den Studierenden das Bestehen der eidgenössischen Abschlussprüfung als Ärztinnen und Ärzte zu ermöglichen. Die Absolventinnen und Absolventen des Freiburger Masterstudiengangs könnten ihre Weiterbildungsrichtung zwar weiterhin frei wählen, dennoch verfolgt dieser Master das erklärte Ziel, die frisch diplomierten Ärztinnen und Ärzte dazu anzuregen, sich zur Fachärztin bzw. zum Facharzt für Hausarztmedizin (Allgemeine Innere Medizin oder Pädiatrie) weiterzubilden.

Die Machbarkeitsstudie muss fünf Fragen beantworten, die der Staatsrat gestellt hat, um sich zur Einführung eines Masters in Hausarztmedizin zu äussern:

1. Welche Sachzwänge bestehen vonseiten des Gesetzes?
2. Welche Merkmale würde der Studiengang aufweisen?
3. Welche Ressourcen würden benötigt?
4. Wie würde die interkantonale Zusammenarbeit aussehen?
5. Welcher Umsetzungszeitraum wäre realistisch?

Dieses Dokument fasst die Überlegungen zu diesen Fragen kurz zusammen. Ausserdem zeigt es die Chancen und Auswirkungen auf, die dieses Projekt für Freiburg hätte, und spricht auch die Herausforderungen an.

Das vorliegende Dokument mit dem Titel *Master in Humanmedizin: Zusammenfassung* liegt auf Deutsch und Französisch vor und liefert einen Überblick über die wichtigsten Elemente des Projekts. Referenzdokument ist der vollständige Bericht, der auf Französisch verfasst wurde.

2. Zentrale Schlussfolgerungen

2.1. Das Freiburger Masterstudium mit Vertiefung in Hausarztmedizin fördert den ärztlichen Nachwuchs

Das Projekt bietet dem Kanton Freiburg eine einzigartige Gelegenheit, den **hausärztlichen Nachwuchs zu fördern**, um den bereits bestehenden Hausärztemangel zu bekämpfen.

Internationale Beispiele (siehe Referenzdokument) zeigen, dass es absolut machbar ist, **die Mehrheit der Studierenden dazu zu bringen, eine Laufbahn als Hausärztinnen oder Hausärzte einzuschlagen**, wenn sie während des Studiums dazu motiviert werden. Natürlich können sie auch eine andere Weiterbildungsrichtung wählen. Das Freiburger Masterprogramm setzt sich zum Ziel, 50–60 Prozent seiner Studierenden dazu anzuregen, sich zu Hausärztinnen und Hausärzten weiterzubilden. Die Erfahrung zeigt ausserdem, dass sich zahlreiche Ärztinnen und Ärzte in der Region niederlassen, in der sie ihr Studium oder ihre Weiterbildung absolviert haben.

Das Ziel heisst somit, in jedem Masterjahrgang mit 40 Studierenden jeweils 20–25 Studierende dazu zu bewegen, sich in hausärztlicher Richtung weiterzubilden. Die ersten würden ihr Facharztstudium 2026 beenden, fünf Jahre nach Abschluss ihres Freiburger Masterstudiums. Etliche von ihnen würde sich daraufhin in Freiburg niederlassen. Dies lässt darauf hoffen, dass zehn Jahre später rund hundert neue Hausärztinnen und Hausärzte in Freiburg praktizieren würden, falls sich bis dahin die Arbeits- und Finanzierungsbedingungen den Erwartungen dieser neuen Ärztegeneration angepasst haben.

2.2. Die Bedingungen für die Umsetzung sind anspruchsvoll, aber erfüllbar

Das Studium geht Hand in Hand mit der **absolut notwendigen Aufwertung der hausärztlichen Tätigkeit**. Der angestrebte Titel als „Fachärztin/Facharzt für Hausarztmedizin“ erhält im Masterprogramm einen hohen Stellenwert, und das akademische Prestige der Fachrichtung wird gestärkt: einerseits durch die Schaffung eines Instituts für Hausarztmedizin und von Professorenstellen, andererseits durch die damit verbundene Forschungstätigkeit.

Der Vorteil, ein Masterstudium von Grund auf neu zu gestalten, liegt darin, dass ein **innovativer, einzigartiger Ansatz** verfolgt werden kann. Die Idee ist, dem oben erwähnten Institut für Hausarztmedizin den Auftrag zu geben, den Studiengang mithilfe von Hausärztinnen und Hausärzten und anderen Spezialisten zu gestalten. Dies, um heute und in Zukunft den Erwartungen und realen Bedürfnissen der Bevölkerung an ihre Gesundheitsversorgung zu entsprechen.

Das Masterprogramm ist auf vierzig Studierende pro Jahrgang beschränkt. Die Studierenden profitieren damit von einer **Nähe** zu ihrem Lehrkörper, die in der Schweiz einmalig ist. Diese Nähe ermöglicht ihnen, hausärztliche Tätigkeiten optimal zu erlernen und sich auf die Hausarztmedizin auszurichten, um den entsprechenden FMH-Facharztstitel zu erhalten. Die Qualität der Ausbildung hat einen zentralen Stellenwert; sie wird zusätzlich gefördert durch die Einrichtung einer Abteilung für Medizinische Lehre. Um die pädagogischen und klinischen Anforderungen des Gesetzes zu erfüllen, entschied der Steuerausschuss (franz.: Copil), die Zahl der Studierenden auf vierzig zu beschränken. Das Projekt macht **hohe Auflagen, was die Lehrkräfte betrifft**: Die klinische Ausbildung an der Universität erfordert den Einsatz von Expertinnen und Experten aus sämtlichen Bereichen der klinischen Medizin. Diese Ressourcen bereitzustellen ist zwar möglich, erfordert aber ein umsichtiges Management. Die jährlichen Betriebskosten des Masterprogramms bleiben im gesamtschweizerischen Vergleich im Rahmen.

Eine zwingende Voraussetzung ist, **mittelfristig eine zusätzliche definitive Infrastruktur von beträchtlichem Umfang zu schaffen**. Konkret bedeutet dies den Bau zusätzlicher Spital- und Unterrichtsgebäude am HFR Freiburg – Kantonsspital. Die Investitionskosten allein für das Unterrichtsgebäude werden auf 30–40 Millionen Franken geschätzt. Der Platzmangel am HFR ist ein Problem, das nur der Bau eines neuen Spitalgebäudes lösen kann. Der Neubau ist bereits Teil der HFR-Entwicklungsstrategie 2013–2022. Eine definitive Lösung steht somit frühestens in ein paar Jahren zur Verfügung.

Zwischenzeitlich wäre der Bau eines **Provisoriums** für 4–5 Millionen Franken denkbar. Dieses vermöchte den erhöhten Platzbedarf des HFR jedoch nicht zu decken. Ein grosser Teil der Lehrkräfte und Studierenden befände sich selbst mit einem Provisorium in einer schwierigen Situation. Der

politische Entscheid, in Freiburg ein Masterstudium einzuführen, hängt deshalb untrennbar mit dem Bau solcher neuer Gebäude zusammen.

Die Akkreditierung des Studienprogramms sollte keine grösseren Schwierigkeiten bereiten, da dieses der aktuellen Gesetzgebung und den verlangten Qualitätsstandards Rechnung trägt. Es gibt grundsätzlich nichts, was der Akkreditierung dieses Programms im Wege stehen könnte.

Die Machbarkeitsstudie kommt deshalb zum Schluss, dass die Einführung eines Freiburger Masters in Humanmedizin unter den erwähnten Bedingungen durchaus **möglich** wäre.

3. Die fünf Fragen

3.1. Gesetzlicher Rahmen

Die Ausbildung in den Medizinalberufen im Bereich Humanmedizin sowie die Berufsausübung ist auf europäischer und eidgenössischer Ebene gesetzlich geregelt.

Das Bundesgesetz über die universitären Medizinalberufe vom 23. Juni 2006 (Medizinalberufegesetz, MedBG), das am 1. September 2007 in Kraft getreten ist, regelt die universitäre Ausbildung, die berufliche Weiterbildung und Fortbildung der Medizinalberufe in der Schweiz. Das MedBG wurde zwischen 2011 und 2013 revidiert, um es sowohl an die europäische Gesetzgebung wie an die neuen Ausbildungsziele anzupassen¹. Die revidierte Fassung ist seit 1. September 2013 in Kraft. Ausserdem trägt die Revision des MedBG auch dem Anliegen Rechnung, die Hausarztmedizin und die medizinische Grundversorgung zu stärken.

3.1.1 Universitäre Ausbildung

Das Medizinstudium dauert sechs Jahre und umfasst gemäss den Anforderungen der Bologna-Reform² zwei Teile: Auf ein dreijähriges Bachelorstudium (180 ECTS-Punkte³) folgt ein dreijähriges Masterstudium (180 ECTS-Punkte). Wer die Anforderungen des Studiums erfüllt (Erwerb der verlangten ECTS-Punkte, Abgabe einer Masterarbeit, Bestehen der Zwischenprüfungen) und die eidgenössische Abschlussprüfung besteht, die für alle medizinischen Fakultäten der Schweiz dieselbe ist, erhält das eidgenössische Arztdiplom.

Grundlage für den Inhalt der eidgenössischen Prüfung ist der Schweizerische Lernzielkatalog Humanmedizin (*Swiss Catalogue of Learning Objectives for Undergraduate Medical Training, SCLO*⁴). Verantwortlich dafür ist die Schweizerische Medizinische Interfakultätskommission (SMIFK). Der SCLO, dessen zweite Ausgabe 2008 erschienen ist, wird demnächst überarbeitet. Ein grosser Teil der Lernziele, die dieser Katalog heute enthält, eignet sich für die Ausbildung in Hausarztmedizin. Die geplante Revision des Katalogs wird der Hausarztmedizin zusätzliches Gewicht einräumen. Der

¹ <http://www.bag.admin.ch/themen/berufe/00993/11990/index.html?lang=de>

² <http://www.crus.ch/information-programmes/bologne-enseignement/espace-europeen-denseignement-superieur-eha/la-reforme-de-bologne-en-bref.html?L=1>

³ ECTS = European Credit Transfer System

⁴ http://scllo.smifk.ch/downloads/sclo_2008.pdf

Lernzielkatalog gibt vor, welche Kenntnisse im Laufe des Studiums zu erwerben sind, um die eidgenössische Prüfung zu bestehen.

Die Organisation der gesamtschweizerisch einheitlichen Abschlussprüfung ist in der Verordnung über die Prüfungen der universitären Medizinalberufe (Prüfungsverordnung MedBG, SR 811.113.3) geregelt.

Die Akkreditierung von Studiengängen regelt Abschnitt 3 des MedBG (811.11, Art. 26–32). Den Akkreditierungsentscheid treffen der Schweizerische Akkreditierungsrat und die Schweizerische Universitätskonferenz (SUK) anhand eines Berichts, den ihnen eine aus schweizerischen und ausländischen Fachleuten bestehende Kommission vorlegt. Diese Expertenkommission wiederum bezieht sich auf den Selbstevaluationsbericht des Gesuchstellers und nimmt den Bildungsgang in Augenschein.

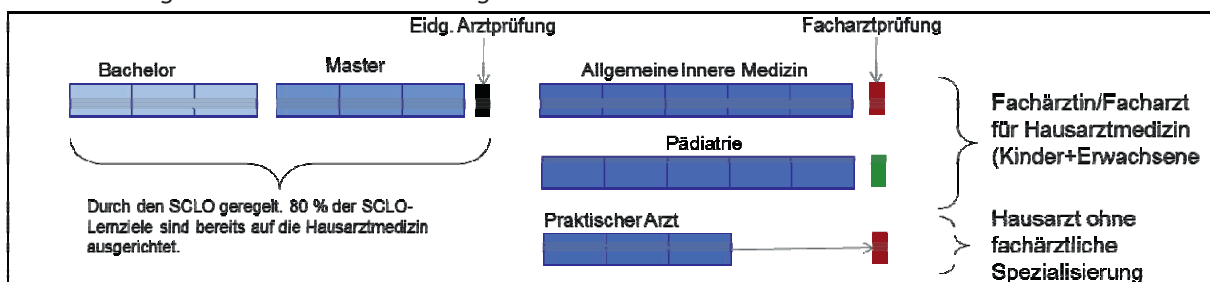
3.1.2 Weiterbildung und FMH-Facharzttitle

Die Weiterbildung in Hausarztmedizin ist mit der europäischen Gesetzgebung kompatibel.

Schweizer Ärztinnen und Ärzte erlangen ihre „Spezialisierung“ durch die Weiterbildung und nicht bereits während des sechsjährigen Universitätsstudiums. Um einen Facharzttitle zu erlangen, muss die Anwärtlerin oder der Anwärter für jedes verlangte Fachgebiet eine bestimmte Ausbildungsdauer in einer anerkannten Ausbildungsstätte nachweisen, die spezifischen Anforderungen des Fachgebiets erfüllen und die Facharztprüfung bestehen.

Abbildung 1 (unten) zeigt schematisch die heute geltenden Ausbildungsschritte, um sich in der Schweiz als anerkannte Hausärztin oder anerkannter Hausarzt zu qualifizieren

Abbildung 1: Aus- und Weiterbildung in Hausarztmedizin



Fazit: Der Steuerungsausschuss kam zum Schluss, dass es weder realistisch noch wünschenswert noch notwendig ist, die bestehende Gesetzgebung zu ändern, um aus dem Freiburger Master einen Studiengang zu machen, der die Hausarztmedizin in erwünschter Weise fördert. Die Überlegungen im Rahmen der Machbarkeitsstudie haben Folgendes gezeigt: Eines der wichtigsten Ziele des neuen Studiengangs ist, die Studierenden dazu zu motivieren, sich in Allgemeiner Innerer Medizin oder Pädiatrie weiterzubilden, um einen erstklassigen Nachwuchs an Hausärztinnen und Hausärzten sicherzustellen. Diese Ziele lassen sich erreichen, ohne dass die bestehende Gesetzgebung abgeändert werden muss.

3.2. Die wichtigsten Merkmale des Studiengangs

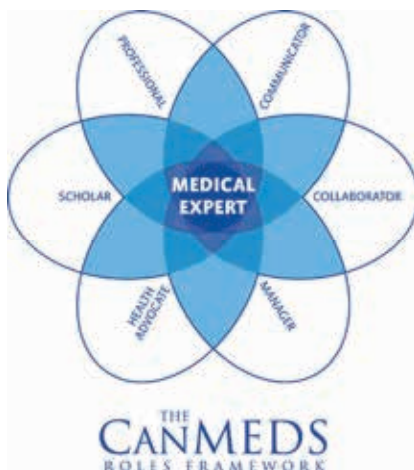
Im Zeitraum, der für die Durchführung der Machbarkeitsstudie zur Verfügung stand, war es natürlich nicht möglich, einen detaillierten Studienplan aufzustellen. Die Task-Force, die sich mit der Untersuchung beschäftigt hat, bemühte sich dennoch, ein hinreichend genaues Programm zu skizzieren, um sämtliche Fragen des Mandats zu beantworten.

3.2.1. Ein neuer Ansatz im Einklang mit den Zielen der ärztlichen Ausbildung in der Schweiz

Der vorgeschlagene Studienplan trägt den schweizerischen Gegebenheiten der ärztlichen Ausbildung Rechnung. Konkret müssen die Studierenden so auf die eidgenössische Prüfung vorbereitet werden, dass sie an dieser hervorragend abschneiden können. Wie Kapitel 4 des Referenzdokuments aufzeigt, hängt das Bestehen der eidgenössischen Prüfung davon ab, wie gut die Studierenden die Lernziele des SCLO beherrschen.

Der SCLO enthält rund 1800 Lernziele⁵, was eine beträchtliche Zahl ist. Der erste Teil des SCLO deckt die allgemeinen Lernziele ab, der zweite Teil die spezifischen. Letztere beziehen sich auf die klar definierten Kenntnisse, die in den einzelnen medizinischen Fachgebieten zu erwerben sind. Die allgemeinen Lernziele basieren auf den Grundsätzen der kanadischen Ärztesgesellschaft CanMEDS (Royal College of Physicians and Surgeons of Canada). Sie sind im folgenden Schema dargestellt und anschliessend kurz erläutert:

Abbildung 2: „The CanMEDS framework“



Der Kompetenzrahmen der CanMEDS umschreibt die Kenntnisse, Kompetenzen und Fertigkeiten, die Fachärztinnen und Fachärzte beherrschen müssen, um bei ihren Patientinnen und Patienten optimale Ergebnisse zu erzielen. Der Kompetenzrahmen stützt sich auf die sieben Rollen, welche die „ideale“ Ärztin, der „ideale“ Arzt erfüllen müssen: ärztlicher Experte, Kommunikator, Mitarbeiter, Manager, Gesundheitsförderer, Gelehrter und Berufsrepräsentant.

<http://www.royalcollege.ca/portal/page/portal/rc/canmeds/framework>

Der auf Englisch verfasste SCLO äussert sich wie folgt zu den allgemeinen Lernzielen (CanMEDS) und den spezifischen Lernzielen:

Allgemeine Lernziele

⁵ „Without duplicates, the number of General Skills (170), Clinical Pictures (1220) and Further Knowledge (430) now adds up to 1820“ (Swiss catalogue of learning objectives for undergraduate medical training, 2008, S. 7)

„Die sieben Rollen oder Kompetenzgruppen nach CanMEDS, die der Referenzrahmen festlegt, werden [...] in der ärztlichen Ausbildung international zunehmend akzeptiert, da sie sich zur Strukturierung von Lernzielkatalogen gut eignen.“⁶

Fachgebietsspezifische Lernziele

„Die Auflistung klinischer Lernziele nach Fachgebiet wurde dafür kritisiert, anstatt einer vernetzten Betrachtungsweise eine fachgebietsspezifische Sichtweise zu fördern. Die Arbeitsgruppe räumte ein, dass eine Einteilung der Lernziele nach Körperregionen oder Krankheitszeichen und Symptomen das vernetzte Denken fördern könnte. Universitätsspitaler organisieren sich jedoch nach wie vor den traditionellen Fachgebieten entsprechend ...“

Die ärztliche Ausbildung lässt sich heute wie folgt darstellen:

Abbildung 3: Traditioneller Ansatz der ärztlichen Ausbildung

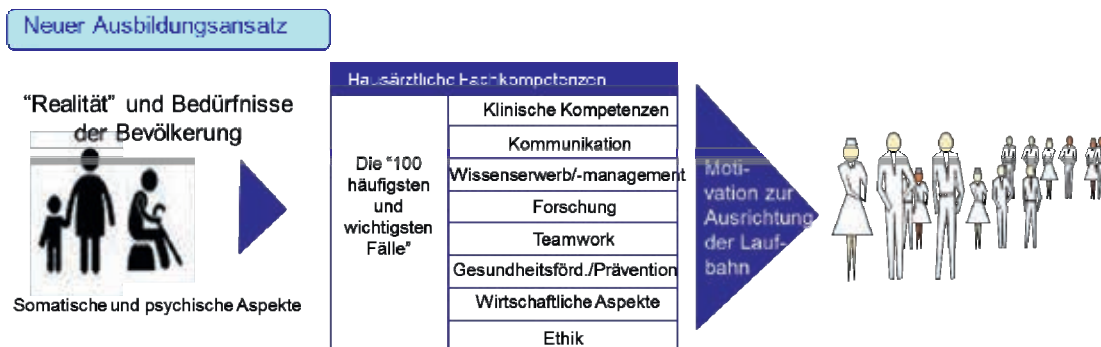


dienen die diversen medizinischen Fachgebiete als Ausgangspunkt, um zu einer Palette von Kompetenzen zu gelangen, die den Ärztinnen und Ärzten am Ende ihrer Ausbildung ermöglichen sollen, die Bedürfnisse der Bevölkerung zu erfüllen.

Im Hinblick auf die laufende Revision des SCLO und unter Berücksichtigung der Prioritäten des BAG darf darauf spekuliert werden, dass die allgemeinen Lernziele im SCLO wichtig bleiben bzw. noch wichtiger werden. Die spezifischen Lernziele hingegen werden wohl stärker überarbeitet, um sie zu vereinfachen und nach Wichtigkeit zu ordnen. Bis die Revision des SCLO abgeschlossen ist, muss sich nach wie vor jeder medizinische Studiengang in der Schweiz an den heutigen Lernzielen des SCLO ausrichten bzw. die weitere Entwicklung genau mitverfolgen.

Denkbar ist allerdings, einen anderen Unterrichtsansatz zu wählen. Dieser Ansatz orientiert sich zwar ebenfalls an den Zielen des Freiburger Masters mit Vertiefung in Hausarztmedizin sowie an den Lernzielen des SCLO, die auf die eidgenössische Prüfung vorbereiten, ordnet diese Elemente aber anders an:

Abbildung 4: Neuer Ansatz des Freiburger Masters



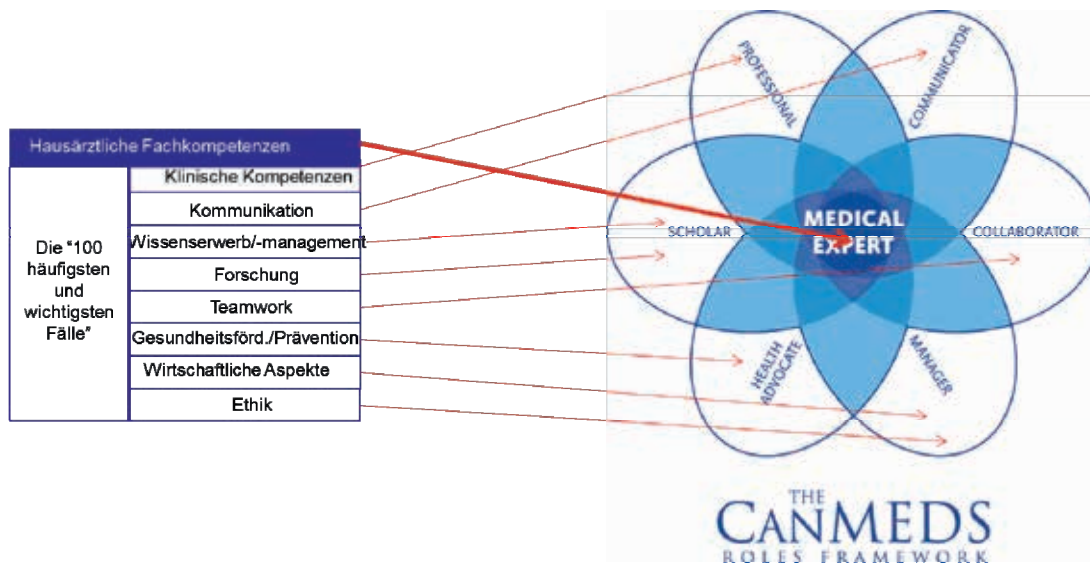
Ausgangspunkt dieser neuen Logik sind die Bedürfnisse der Bevölkerung, welche die Hausärztinnen und Hausärzte bei ihrer täglichen Arbeit antreffen. Diese primären Bedürfnisse können sowohl

⁶ Swiss Catalogue of Learning Objectives for Undergraduate Medical Training, June 2008

somatischer wie psychischer Natur sein. Sie lassen sich in rund hundert „Musterfällen“ beschreiben, die als Basis für einen Unterricht dienen, der sowohl in die Tiefe wie in die Breite geht. Diese Art des Lernens umfasst den kontextgebundenen Erwerb vertiefter klinischer Kompetenzen, solide theoretische Grundlagen, das Beherrschen sämtlicher kommunikativen Aspekte, auch in der Gesundheitsförderung und Prävention, eine teamgestützte Arbeitsweise, eine erhöhte Sensibilität für medizinethische Fragen sowie für kosten- und finanzierungsbezogene Aspekte und wie sich diese miteinander vereinen lassen. Nicht zuletzt vermittelt diese Art des Lernens eine Offenheit für die Forschung, um einer Disziplin zur akademischen Anerkennung zu verhelfen, die ihr bisher offensichtlich fehlt.

Auch dieser neue Ansatz deckt die **allgemeinen Lernziele** des SCLO vollumfänglich ab.

Abbildung 5: Übereinstimmung zwischen den Lernzielen des SCLO (CanMEDS 2005) und den Lernzielen des Freiburger Masters



Auch die fachgebietsspezifischen Lernziele werden abgedeckt, da die erwähnten „Musterfälle“ das Wissen und die Kompetenzen der einzelnen Disziplinen beanspruchen. Ausschlaggebend bleibt jedoch die Perspektive der Hausärztin oder des Hausarztes. Um sicherzustellen, dass der Studienplan im Hinblick auf den SCLO keine Lücken aufweist, müssen sämtliche Lernziele, die von den einzelnen Fällen abgedeckt werden, mit den Lernzielen des SCLO verglichen werden.

3.2.2 Die wichtigsten Merkmale des Freiburger Masters in Kürze

Dies sind die wichtigsten Merkmale des Freiburger Masterstudiums mit Vertiefung in Hausarztmedizin:

- Ein Unterricht, bei dem die gesamten Lehrinhalte, Fälle und Lehrmittel von Teams erarbeitet werden, die unter der Verantwortung von klinisch tätigen Hausärztinnen und Hausärzten stehen;
- Ein Institut für Hausarztmedizin, das von einer ordentlichen Professorin oder von einem ordentlichen Professor für Hausarztmedizin geleitet wird. Ihm gehören auch Internisten an, die als Allgemeinmediziner und Kinderärzte in ihrer eigenen Praxis tätig sind und sich in einem 20-Prozent-Pensum dem Institut für Hausarztmedizin und dem Master-Unterricht widmen;

- Eine Integration der Hausarztmedizin. Eine leistungsfähige Abteilung für Medizinische Lehre unterstützt den Lehrgang durch eine „Best Practice“, um die Studierenden optimal zu betreuen und ihnen einen erfolgreichen Studienabschluss zu ermöglichen;
- Ein vom Institut für Hausarztmedizin strukturierter und von der Abteilung für Medizinische Lehre unterstützter Unterricht, der durch die Logbücher der Studierenden laufend überprüft wird;
- Ein innovativer Ansatz eines Studiengangs, der klar auf die Hausarztmedizin ausgerichtet ist;
- Ein fallzentrierter Unterrichtsansatz, der sich an den häufigsten und wichtigsten Gesundheitsproblemen orientiert;
- Eine systematische Überprüfung der Unterrichtsziele, um zu gewährleisten, dass der Studiengang die Anforderungen des SCLO erfüllt;
- Ein Verhältnis Studierende/Dozierende, das eine engmaschige und individuelle Betreuung der Studierenden ermöglicht, die schweizweit einmalig ist;
- Ein Unterricht, der Theorie und Praxis zweisprachig vermittelt.

3.3. Nötige Ressourcen

3.3.1 Organisatorische und strukturelle Aspekte

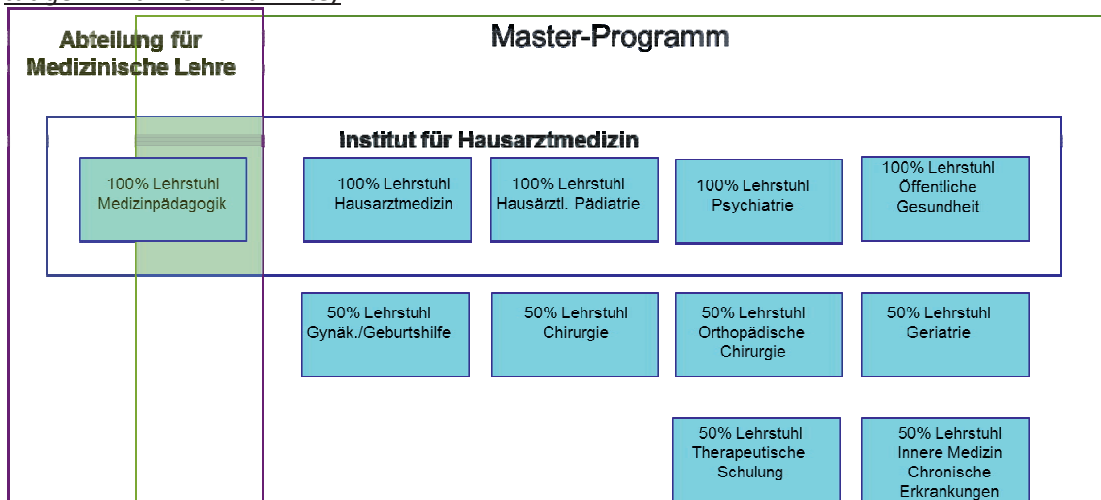
Der Masterstudiengang braucht für seine Umsetzung folgende Ressourcen:

- Einrichtung eines Instituts für Hausarztmedizin mit folgenden Personalressourcen: eine ordentliche Professorenstelle für Hausarztmedizin sowie Professorenstellen für Pädiatrie, Psychiatrie und öffentliche Gesundheit, die von ihrem jeweiligen Team unterstützt werden. Diese Teams müssen den klinischen Professorinnen bzw. Professoren ermöglichen, in Forschung, Lehre und Patientenbetreuung die an sie gestellten Anforderungen zu erfüllen. Das Institut beschäftigt ausserdem rund zehn Hausärztinnen und Hausärzte, die mit einem 20-Prozent-Pensum zum Unterricht beitragen (über das Ausbildungsbudget vergütet). Die restlichen 80 Prozent widmen sie ihrer klinischen Tätigkeit⁷.
- Des Weiteren ist vorgesehen, am Departement für Medizin der Universität Freiburg eine Abteilung für Medizinische Lehre einzurichten.
- Diese Abteilung für Medizinische Lehre wird von einer ordentlichen Professorin bzw. einem ordentlichen Professor geführt, der oder die für die Gestaltung des Studienprogramms eng mit dem Institut für Hausarztmedizin zusammenarbeitet.
- Sechs weitere Professoren-Teilzeitstellen (50 Prozent) werden geschaffen, um das akademische Angebot des Masterprogramms sicherzustellen: Innere Medizin/Chronische Erkrankungen; Chirurgie; Orthopädische Chirurgie; Gynäkologie und Geburtshilfe; Geriatrie; Therapeutische Schulung.
- Zahlreiche Praxisärztinnen und -ärzte sind eingeladen, zum Unterricht beizutragen; unter anderem, indem sie Studierende für Praktika bei sich in der Praxis aufnehmen. In einer Umfrage konnten sie ihre diesbezügliche Verfügbarkeit angeben.

⁷ Diese Zahl beruht auf den Erfahrungen anderer Universitäten.

- Am HFR und am FNPG müssten 33,5 neue Stellen geschaffen werden (20 Prozent für den Unterricht, 80 Prozent für die Klinik), um die für den Spitalunterricht nötige Zeit freizumachen. Beim Aufstocken ist darauf zu achten, dass die klinisch tätigen Ärztinnen und Ärzte neben ihrer Unterrichtstätigkeit klinisch genügend ausgelastet sind; die klinische Tätigkeit muss weiterhin einen grossen Teil ihrer gesamten Tätigkeit ausmachen.
- Um das Angebot abzurunden, insbesondere in den Fachbereichen, die in Freiburg untervertreten sind, sind Kooperationen mit anderen Universitäten und Spitälern nötig; diese haben ihr Interesse bereits signalisiert.

Abbildung 6: Betriebliche Supportstrukturen für den Freiburger Master (ohne Stellen der klinisch tätigen Ärztinnen und Ärzte)



3.3.2. Finanzielle Aspekte

Das Betriebsbudget für die drei parallel laufenden Masterstudienjahre wird auf 12-13 Mio. Franken pro Jahr geschätzt. Für die Einführung ist mit einmaligen Kosten in der Höhe von rund 3,5 Mio. Franken zu rechnen. Von den jährlichen Betriebskosten lassen sich die finanziellen Zuschüsse abziehen, die im Rahmen der Interkantonalen Universitätsvereinbarung (IUV) zu erwarten sind. Diese Zuschüsse betragen rund 5 Mio. Franken pro Jahr, was unter dem Strich einen jährlichen Aufwand von 7–8 Mio. Franken mit sich bringt (ohne Gebäude).

Zusammenfassung: Kostenschätzung Freiburger Master		
(Jährliche Kosten mit 3 parallel laufenden Studienjahrgängen)		
A. Jährlich wiederkehrende Kosten	CHF	CHF
Lohnaufwand		
Lehrstühle (mit IHM), AML	6'542'950	
Jährliche Betriebskosten Lehrstühle		
Jährliche Kredite	1'626'001	
Unterrichtsaufwand (ohne Lehrstühle und AML)		
Aufwand HFR für Unterrichtsstunden/-stellen	2'361'370	
Aufwand für andere Universitäten (externe Unterrichtsstunden)	717'500	
Zahlungen an Hausarztpraxen für Praktika	560'000	
Übriger Aufwand		
Untersuchungen	114'720	
Ersatz von Material	50'000	
Simulationspatienten	36'400	
Unterhalt und Rückstellungen für Unvorgesehenes	750'000	
Total jährliche Kosten		12'758'941
B. Einmalige Kosten (1. Jahr)		
Einrichtung der Lehrstühle		
Kredite für Einrichtung usw.	2'350'000	
Investitionen in Geräte und Material AML		
Informatik usw.	55'000	
Aufwand für Material für klin. Unterricht		
Simulationsmaterialien usw.	1'000'000	
Total einmalige Kosten (ohne Gebäude)		3'405'000
C. Geschätzte Kosten für Infrastruktur		34-45 Mio.
Definitives Gebäude	30-40 Mio.	
Provisorium	4-5 Mio.	

Die Erträge aus der IUV berechnen sich anhand der Annahme, dass von den 120 Studierenden, die in Freiburg das Masterstudium absolvieren, 100 ihren Wohnsitz in einem anderen Kanton haben. Dieser Anteil an ausserkantonalen Studierenden entspricht jenem des dritten Bachelor-Studienjahrs in Humanmedizin. Der IUV-Beitrag für die klinische Medizin beträgt 51 400 Franken pro Student(in), was einen erwarteten Jahresertrag von 5,14 Mio. Franken ergibt.

Dazu kommen Einsparungen in der Höhe von 1,24 Mio. Franken für die zwanzig Studierenden aus Freiburg, die ihr Studium in Freiburg fortsetzen können und für die der Kanton keine IUV-Beiträge an andere Kantone zahlen muss.

3.4 Zusammenarbeit mit anderen Universitäten und Spitälern

Gespräche fanden mit Vertretern der Universitäten Genf, Lausanne und Bern statt, die Freiburg am nächsten liegen und an einer allfälligen Einführung eines Freiburger Masterstudiums am meisten interessiert sind. Die Einführung des Masters und eine allfällige Zusammenarbeit stiessen bei ihnen auf offene Ohren, unter dem legitimen Vorbehalt, dass Lausanne derzeit beträchtliche Energien

darauf verwendet, die eigenen Studierendenzahlen zu erhöhen und dieses Ziel beim Einsatz von Ressourcen Vorrang hat. Dass Freiburg Unterstützung benötigt, liegt auf der Hand; die Bedürfnisse halten sich allerdings in Grenzen (ca. 7,5 Prozent der Unterrichtsstunden). Das positive Echo der möglichen Partner (Universität Lausanne, Medizinische Fakultäten der Universitäten Genf und Bern) geben Anlass zu Hoffnung, was solche Kooperationen betrifft. Eine Zusammenarbeit mit den medizinischen Fakultäten der Universitäten Zürich und Basel bleibt noch offiziell abzuklären.

3.5 Provisorischer Zeitplan

Der Zeitplan hängt von den politischen Entscheidungen ab, die zum Freiburger Masterprogramm zu treffen sind. Bei einem positiven Entscheid im Jahr 2015 könnten die Vorbereitungen für den Master 2016 beginnen. Der erste Jahrgang könnte das Studium im September 2018 antreten, um 2021 die eidgenössische Prüfung abzulegen. Fünf Jahre später könnten Freiburg (und weitere Kantone) in Form der ersten frisch diplomierten Hausärztinnen und Hausärzte FMH die ersten Früchte dieses mutigen und engagierten Projektes ernten, dessen Ziel eine qualitativ und quantitativ bessere Erfüllung der Grundversorgungsbedürfnisse seiner Bevölkerung ist.

4 Wichtigste Risiken und Voraussetzungen

Es folgt eine Zusammenfassung der wichtigsten Risiken und Voraussetzungen, die im Hinblick auf die in der Studie entwickelten Lösungen zu berücksichtigen sind:

4.1 Infrastruktur

Das HFR leidet schon heute unter Platzmangel. Dass geeignete Räume für den Unterricht und die Spitaltätigkeit fehlen, ist klar ein grosser Risikofaktor. Die Auswirkungen, die eine fehlende Infrastruktur auf die klinisch tätigen Ärztinnen und Ärzte haben kann, dürfen nicht unterschätzt werden. Die Planung neuer temporärer und definitiver Bauten von ausreichender Grösse und Qualität sowie die Sicherung ihrer Finanzierung sind deshalb zwingende Voraussetzungen. Deshalb muss, bevor über die Einführung eines Freiburger Masterstudiums entschieden werden kann, die Frage der künftigen Räumlichkeiten geklärt sein. Die beiden Aspekte dürfen in den Überlegungen und politischen Diskussionen nicht getrennt behandelt werden.

4.2 Schaffung neuer Stellen für klinisch tätige Ärztinnen und Ärzte

Der zweite grosse Risikofaktor ist die Ungewissheit, ob HFR und FNPG imstande sind, den klinischen Anteil der 33,5 neuen Stellen zu finanzieren (80 Prozent klinische Tätigkeit, 20 Prozent Unterricht). Hinzu kommt das Personal für die Supporttätigkeit – Empfang, Sekretariat, Rechnungsdienst usw. –, das für die Einführung des Masters benötigt wird. Das HFR und das FNPG würden nur für die Unterrichtstätigkeit der klinischen Ärztinnen und Ärzte entschädigt, und diese Kosten sind in der Schätzung der Kosten des Masterstudiums bereits berücksichtigt. Nicht untersucht wurde hingegen, ob das HFR in der Lage wäre, die übrigen Kosten dieser Neuanstellungen zu übernehmen, und in welchem Umfang und Zeitraum die klinische Tätigkeit dieser Ärztinnen und Ärzte diese Kosten decken würde. Die geplante Rationalisierung der Eingriffe am HFR und die Zusammenlegung bestimmter Eingriffe, wie in den Unterlagen zur HFR-Strategie 2013–2022 beschrieben, gehen grundsätzlich mit einem Stellenabbau am Spital einher. Daher ginge es allenfalls darum, die heutige Stellenzahl beizubehalten, anstatt sie noch zu erhöhen. Das Thema ist so komplex, dass es eine

eigene Machbarkeitsstudie rechtfertigen würde. Ohne diese neuen Stellen lässt sich ein Freiburger Master nicht verwirklichen.

4.3 Verfügbarkeit von qualifiziertem Personal

Sowohl bei den oben erwähnten klinisch tätigen Ärztinnen und Ärzten wie bei den ordentlichen Professorinnen und Professoren und ihrem Hilfspersonal ist nicht sicher, dass der Arbeitsmarkt angemessen qualifiziertes Personal bereithält. Selbst wenn eine Stelle neu geschaffen wird, findet sich die ideale Kandidatin oder der ideale Kandidat möglicherweise nicht oder erst nach langer Zeit. Auch dies stellt für das Master-Projekt ein Risiko dar.

4.4 Angebot von Praktikumsplätzen

Die Studie hat gezeigt, dass die benötigten Unterrichtsstunden zwar geschaffen und genutzt werden können, seitens der Hausarztpraxen jedoch rund 40 Monate Praktikumszeit pro Jahr fehlen. Um ein Studienprogramm zu realisieren, wie es in dieser Studie skizziert wurde, braucht es Lösungen für dieses Problem. Zu prüfen sind folgende Lösungsansätze: interkantonale Kooperationen oder kantonale bzw. kommunale Bemühungen auf der Ebene von Gemeinschaftspraxen oder Hausarztzentren. Um den Master umzusetzen, braucht es hier eine konkrete, definitive Antwort.

4.5 Abteilung für Medizinische Lehre

Der Erfolg des Freiburger Masterstudiums wird zu einem grossen Teil davon abhängen, ob es der geplanten Abteilung für Medizinische Lehre gelingt, das Programm substanziell zu unterstützen. Die Unterstützung durch diese Abteilung kommt sowohl der universitären Ausbildung wie der fachärztlichen Weiterbildung zugute, denn sie ermöglicht mittels topaktuellen pädagogischen Methoden eine durchdachte, kohärente medizinische Ausbildung mit dem Schwerpunkt Hausarztmedizin. Die Abteilung für Medizinische Lehre muss nicht nur imstande sein, die nötigen Fachkräfte zu rekrutieren, sie muss auch über einen klaren Auftrag und klare Verantwortlichkeiten in einer klar definierten Organisationsstruktur am Departement für Medizin der Universität Freiburg verfügen.

4.6 Risikomanagement

Ein Freiburger Master mit Vertiefung in Hausarztmedizin mag vielversprechende Vorteile und äusserst positive Auswirkungen für Freiburg haben. Er bringt jedoch auch echte Risiken mit sich, die einer sorgfältigen Überwachung und eines umsichtigen Risikomanagements bedürfen. Falls entschieden wird, das Master-Projekt im Hinblick auf seine Umsetzung in eine nächste Abklärungs- und Planungsphase zu bringen, muss ein professionelles Risikomanagement Teil des weiteren Projektverlaufs und des allgemeinen Projektmanagements sein. Wird das Projekt weiterverfolgt, muss klar bestimmt werden, wer für das Risikomanagement verantwortlich ist. Ein sorgfältiges Risikomanagement ist für den Erfolg des Projekts entscheidend.

5 Wichtigste Vorteile des Projekts

Die Entwicklung eines Masterprogramms in Humanmedizin mit Vertiefung in Hausarztmedizin ein attraktives, äusserst wünschenswertes Projekt, das für Freiburg sehr interessante Auswirkungen hätte:

5.1 Innovation

Das Masterprogramm, das in der Studie entworfen wurde, ist einzigartig und innovativ. Zwar bietet es weder neue Unterrichtsmethoden noch neue Lehrinhalte, doch die Unterrichtsperspektive ist eine völlig andere: Startpunkt für alle medizinischen und unterrichtstechnischen Überlegungen ist die hausärztliche Sichtweise. Die Hausärztinnen und Hausärzte spielen für den gesamten Unterricht von A–Z eine zentrale Rolle. In diesem Unterrichtsansatz sind die verschiedenen Disziplinen und Fachbereiche nicht Ausgangspunkt, sondern Puzzleteile einer ganzheitlichen Sichtweise, die auf einem breiten, multidisziplinären Know-how beruht. Dieses Know-how macht den Reiz der hausärztlichen Tätigkeit aus und erlaubt den Hausärztinnen und Hausärzten, einen grossen Teil der gesundheitlichen Beschwerden der Bevölkerung abzudecken. Die Studierenden werden von Studienbeginn an mit der Vielfalt und den Herausforderungen der hausärztlichen Tätigkeit konfrontiert und vertraut gemacht. Dies macht den Hausarztberuf sowohl transparenter wie attraktiver.

Der Schwerpunkt bleibt dabei auf den Fachkompetenzen. Fallstudien und die Konfrontation mit dem klinischen Umfeld dienen dazu, den Studierenden fortwährend – nicht getrennt oder schrittweise – die diversen Fähigkeiten zu vermitteln, die aus einer Hausärztin, einem Hausarzt einen kompetenten, effizienten und produktiven Akteur machen, der sich bestens auskennt, sowohl in der medizinischen Theorie und Praxis, in der zwischenmenschlichen Kommunikation, in Teamwork und Teamführung, in wirtschaftlichen Überlegungen wie auch in ethischen Fragestellungen. Ein Akteur, der in der Flut von medizinischen Fortschritten die Übersicht behält. Ein solcher Unterrichtsansatz soll die Studierenden auf mehr als nur die medizinischen Herausforderungen vorbereiten, für die sie ohnehin gerüstet sein müssen.

5.2 Qualität

Das Studienprogramm, obwohl unter der fachübergreifenden Perspektive des Hausarztes gestaltet, bleibt vollumfänglich dem SCLO verpflichtet. Es vermittelt den Studierenden das nötige Rüstzeug, um an der eidgenössischen Arztprüfung hervorragend abzuschneiden. Wie an gewissen anderen Schweizer Universitäten, aber ebenfalls aus der Perspektive des Hausarztes, werden die akademischen und fachlichen Zielsetzungen durch eine hochstehende Pädagogik unterstützt, welche die Studierenden in den Mittelpunkt stellt. Die Studierenden erhalten Betreuung, Mentoring und ein konstantes Feedback zu ihren Kompetenzen. Dadurch lernen sie ihrerseits, die Patientinnen und Patienten in den Mittelpunkt zu stellen.

Das Ziel aller Anstrengungen muss heissen: Qualität. Das bedeutet in erster Linie einen qualitativ hochwertigen Unterricht, aber auch die Qualität, die durch die Beschränkung auf vierzig Studierende pro Studienjahr entsteht, nämlich eine familiäre Atmosphäre und ein kameradschaftliches Miteinander in kleinen Strukturen. Studierende und Lehrkräfte profitieren so von einer Nähe und einem Betreuungsschlüssel, die einem motivierenden, erfolgreichen Unterricht nur zugutekommen können.

Ein solcher Unterricht soll auch die Qualität der klinischen Versorgung durch die künftigen Ärztinnen und Ärzte garantieren, mit dem längerfristigen Ziel, die medizinische Versorgung inner- und ausserhalb des Spitals zu verbessern.

5.3 Aufwertung der Hausarztmedizin

Der Unterricht muss zwingend mit einer Aufwertung der hausärztlichen Tätigkeit einhergehen. Dass die Studierenden zu eigentlichen Spezialistinnen und Spezialisten in Hausarztmedizin werden sollen, erhält im Programm einen hohen Stellenwert. Zusätzlich gestärkt wird das akademische Prestige des

Fachbereichs durch die Schaffung einer entsprechenden Professorenstelle mit der damit verbundenen Forschungstätigkeit, der in der Schweiz grosse Bedeutung zukommen wird. Aktuell verfügen nur die Unispitäler Zürich und Lausanne über einen Lehrstuhl in Hausarztmedizin. Die übrigen medizinischen Fakultäten streben ebenfalls an, mittelfristig eine Professorin bzw. einen Professor für Hausarztmedizin (oder mehrere) zu ernennen. Freiburg wird bei seiner Professorenstelle für Hausarztmedizin stark darauf achten, dass die klinische und die akademische Tätigkeit ausgeglichen sind.

5.4 Konkrete Auswirkungen

Die Einführung eines Masters in Freiburg wird längerfristig dazu führen, dass pro Jahr 40 neue Ärztinnen und Ärzte ausgebildet werden. Das Freiburger Programm setzt sich zum Ziel, dass sich 50–60 Prozent der Studierenden pro Jahrgang in Hausarztmedizin spezialisieren. Das sind 20–25 Ärztinnen und Ärzte, die fünf bis sechs Jahre später die Weiterbildung zur Fachärztin bzw. zum Facharzt für Hausarztmedizin abschliessen. Selbst wenn dies gesamtschweizerisch gesehen ein bescheidener Beitrag bleibt, bedeutet dies für Freiburg zwischen sieben und zwölf neue Hausärztinnen und Hausärzte pro Jahr; unter der Voraussetzung, dass sich ein Drittel bis die Hälfte davon im Kanton Freiburg niederlässt. Zehn Jahre nach den ersten Master-Abschlüssen könnte der Kanton so über 40 bis 75 neue Hausärztinnen und Hausärzte verfügen. Dies trägt wesentlich dazu bei, die medizinische Versorgung für die Bevölkerung besser verfügbar zu machen.

Eine zweite Auswirkung ist, dass das HFR, das FNPG und die Universität als Arbeitgeber attraktiver werden. Wahrscheinlich ist auch, dass ein Teil der Ärztinnen und Ärzte, die in Freiburg studiert haben, ihre Weiterbildung am HFR bzw. am FNPG absolvieren. Die beiden Institutionen profitieren so von gut ausgebildeten Assistenzärztinnen und -ärzten, die darüber hinaus zweisprachig sind. Ferner werden im Rahmen des Programms qualitativ hochwertige Stellen geschaffen.

5.5 Übereinstimmung mit strategischen und ausbildungstechnischen Überlegungen

Das Projekt passt perfekt in die Strategie der Universität, die ihre Mathematisch-Naturwissenschaftliche Fakultät über zwei Schwerpunkte auszeichnen will: Biowissenschaften und Nanotechnologie. Der Master in Humanmedizin wird Interesse und Neugier wecken und eine schweizweite Ausstrahlung haben. Er stellt damit einen logischen Beitrag zum Schwerpunkt Biowissenschaften.

Auch mit der HFR-Strategie steht der Master völlig im Einklang: Er unterstützt die positive und zukunftssträchtige Umsetzung der Strategie gemäss dem Projekt StrateGO und dessen Umsetzung durch das Projekt Polaris. Polaris empfiehlt, die klinische Tätigkeit zu rationalisieren bzw. zu konzentrieren, um bestimmte kritische Massen zu erreichen. Der Master steigert die Kapazität und die Attraktivität der medizinischen Versorgung am HFR und am FNPG. Dies kann unter anderem dazu beitragen, dass Freiburg für die Spitalversorgung durch andere Kantone weniger bezahlen muss (50–60 Mio. Franken laut GSD).

Nicht zuletzt schlägt das Projekt eine Brücke zwischen dem Bachelor und der fachärztlichen Weiterbildung; eine Brücke, die eine von A–Z kohärente Ausbildung in Hausarztmedizin ermöglicht und die entsprechende Weiter- und Fortbildung vorantreiben wird.

5.6 Weitere Vorteile

Das Projekt bringt dem Kanton Freiburg noch weitere Vorteile:

- Es ermöglicht den Zugang zu Forschungsgeldern des Bundes, mit denen die Hausarztmedizin gefördert werden soll (ab 2017);
- Es trägt zu einer verstärkten interkantonalen Zusammenarbeit bei (Institut für Hausarztmedizin, Forschung usw.), bei der Freiburg einen wichtigen Beitrag liefert;
- Es geht Hand in Hand mit der Einrichtung von Hausarztzentren, die dazu beitragen, eine lückenlose Versorgung sicherzustellen;
- Es hilft, sich in zahlreichen Aspekten der internationalen „Best Practice“ anzunähern.

6 Fazit: Machbarkeit des Projekts

Die Arbeit, welche die Task-Force und der Steuerungsausschuss geleistet haben, zeigt, dass die Einführung eines Masters in Humanmedizin mit starker Ausrichtung auf die Hausarztmedizin in Freiburg machbar und eine logische Folge der erfolgreichen Einführung des dritten Bachelor-Studienjahrs in Humanmedizin wäre⁸.

Die Gestaltung des Programms wird den Zielen des SCLO gerecht und ermöglicht den Studierenden damit auch, die eidgenössische Prüfung zu bestehen.

Grundsätzlich gibt es in diesem Programm nichts, das einer Akkreditierung des Studiengangs im Wege stehen würde, wobei bei der detaillierten Ausarbeitung des Programms und seiner organisatorischen, administrativen und operativen Modalitäten eine Vielzahl von Standards zu beachten ist.

Das Projekt erfordert eine beträchtliche Anzahl an Lehrkräften. Gewonnen werden diese einerseits durch eine Aufstockung des Personals am HFR und FNPG, durch die Schaffung ordentlicher Professorenstellen und der dazugehörigen Teams an der Universität und durch die intensive Rekrutierung von Praxisärztinnen und -ärzten, die sich am Unterricht beteiligen, sowie andererseits durch Kooperationen mit Universitäten und Gesundheitsstrukturen der anderen Kantone. Tatsächlich braucht es eine enge Zusammenarbeit mit den anderen Universitäten, um das Projekt umzusetzen. Eine Voraussetzung sind auch Investitionen in ein provisorisches und später definitives Gebäude am Standort Freiburg.

Dass diese Ressourcen geschaffen werden können, ist plausibel; allerdings braucht es dafür ein umsichtiges Management. Die jährlichen Kosten des Programms (ohne Infrastruktur) sind vergleichbar mit den Kosten von Masterprogrammen andernorts in der Schweiz (pro Student/in und pro Jahr rund 100 000 Franken).

⁸ Freiburg ist zusammen mit Luxemburg die einzige Universität in Europa, die einen Bachelor in Medizin anbietet, ohne auch das entsprechende Masterstudium anzubieten.

Anhang 14 (Referenzdokument): Kosten und benötigte Gelder für die ersten sechs Jahre des Masterprogramms

Coûts prévisionnels des 6 premières années (préparation + 3 années de cours)

(coûts hors enseignement de l'HFR pas pris en compte)

Activités	1e volée démarre					
	2016 Année 0-2	2017 Année 0-1	2018 Année 0	2019 Année 1	2020 Année 2	2021 Année 3
Etablissement chaire MdF <small>(Salaires, coûts annuels, coûts établissement en l'an -2)</small>	1'458'331	1'238'331	1'238'331	1'238'331	1'238'331	1'238'331
Etablissement deux autres chaires <small>(pédiatrie et psychiatrie en octobre l'an -2)</small>	859'165	1'676'661	1'676'661	1'676'661	1'676'661	1'676'661
Etablissement autres chaires <small>(toutes les autres chaires en l'an -1)</small>		4'509'322	3'629'322	3'629'322	3'629'322	3'629'322
Création UPM <small>équipements chaires et matériaux UPM</small>	1'419'637	1'254'637	1'254'637	1'254'637	1'254'637	1'254'637
autres coûts enseignements, PS, examens			383'999	1'151'997	2'687'993	3'839'990
réserve pour imprévus (pas encore entretien bâtiment)		300'000	300'000	300'000	300'000	300'000
autres coûts partagés		370'000	370'000	370'000	370'000	370'000
Somme coûts d'établissement et annuels	3'737'133	11'048'951	8'852'950	9'620'948	11'156'944	12'308'941
Construction bâtiment provisoire HFR	4'500'000					
Construction bâtiment définitif HFR-UniFR					40'000'000	
Somme avec bâtiment provisoire	8'237'133	11'048'951	8'852'950	9'620'948	51'156'944	12'308'941



ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG

Conseil de la magistrature CM
Justizrat JR

Place Notre-Dame 8, 1701 Fribourg

T +41 26 305 90 20, F +41 26 305 90 23
www.fr.ch/cmaj

Préavis concernant les élections à des fonctions judiciaires à l'intention du Grand Conseil du 15 septembre 2014

Les pages 2307 à 2309 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 (représentant les propriétaires) au Tribunal des baux de la Singine et du Lac
(FO 08.08.2014)
- > Assesseur/-e suppléant/-e (représentant les propriétaires) au Tribunal des baux du sud du canton
(FO 08.08.2014)

Lors de sa séance du 15 septembre 2014, 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.

Récapitulatif des candidatures préavisées favorablement par le Conseil de la magistrature

Tribunal des baux de la Singine et du Lac	
Assesseur/-e (représentent les propriétaires)	A égalité selon ordre alphabétique Bertrand Deschenaux – Gilberte Schär

Tribunal des baux de la Gruyère, de la Glâne, de la Broye et de la Veveyse	
Assesseur/-e suppléant/-e (représentent les propriétaires)	Avec ordre de priorité 1. Noëlle Perroud 2. Joël Grandjean - Sébastien Troutot (à égalité selon ordre alphabétique)

Au nom du Conseil de la magistrature

Jérôme Delabays
Président



ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG

Conseil de la magistrature CM
Justizrat JR

Liebfrauenplatz 8, 1701 Freiburg

T +41 26 305 90 20, F +41 26 305 90 23
www.fr.ch/jr

Stellungnahme vom 15. September 2014 zuhanden des Grossen Rates betreffend die Wahl in richterliche Funktionen

Die Seiten 2313 bis 2315 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 (Eigentümerversreter/-in) beim Mietgericht des Sense- und Seebezirks (AB 08.08.2014)
- > Ersatzbeisitzer/-in (Eigentümerversreter/-in) beim Mietgericht des Glane-, Greyerz-, Broye- und Vivisbachbezirks (AB 08.08.2014)

Anlässlich seiner Sitzung vom 15. September 2014 hat der Justizrat die eingegangenen Bewerbungen unter Berücksichtigung der verfassungsrechtlichen Kriterien geprüft, d.h. Ausbildung, Berufserfahrung sowie die persönlichen Qualitäten der Kandidatinnen und Kandidaten.

Zusammenfassung der Kandidaturen mit positiver Stellungnahme des Justizrates

Mietgericht des Sense- und Seebezirks	
Beisitzer/-in (Eigentümerversreter/-in)	Gleichgestellt, in alphabetischer Reihenfolge Bertrand Deschenaux – Gilberte Schär
Mietgericht des Greyerz-, Glane-, Broye- und Vivisbachbezirks	
Ersatzbeisitzer/-in (Eigentümerversreter/-in)	Nach Präferenz geordnet 1. Noëlle Perroud 2. Joël Grandjean - Sébastien Troutot (gleichgestellt, in alphabetischer Reihenfolge)

In Namen des Justizrates

Jérôme Delabays
Präsident

Préavis de la Commission de justice / Stellungnahme der Justizkommission*(loi sur la justice - art. 11 et 12 / Justizgesetz - Art. 11 und 12)**7 membres sur 7 sont présents en séance du 24 septembre 2014 / 7 von 7 Mitgliedern sind an der Sitzung vom 24. September 2014 anwesend***Elections à des fonctions judiciaires à titre accessoire****Assesseur/-e (représentant les propriétaires)
au Tribunal des baux de la Singine et du Lac**

2014-GC-153

4 membres s'expriment en faveur de M^{me} Gilberte Schär.
M. Bertrand Deschenaux obtient 3 voix.

Gilberte SCHÄR

**Assesseur/-e suppléant/-e (représentant les
propriétaires) au Tribunal des baux de la Gruyère,
de la Glâne, de la Broye et de la Veveyse**

2014-GC-154

7 membres s'expriment en faveur de M^{me} Noëlle Perroud.

Noëlle PERROUD

Wahlen in nebenberufliche Richterämter**Beisitzer/in (Eigentümerversreter/in)
beim Mietgericht des Sense- und Seebezirks**4 Mitglieder unterstützen die Bewerbung von
Gilberte Schär. Bertrand Deschenaux erhält 3 Stimmen.

Gilberte SCHÄR

**Ersatzbeisitzer/in (Eigentümerversreter/in) beim
Mietgericht des Greyerz-, des Glâne-, des Broye- und
des Vivisbachbezirks**7 Mitglieder unterstützen die Bewerbung von
Noëlle Perroud.

Noëlle PERROUD

Les dossiers des candidats/-es éligibles sont à la disposition des députés/-ées pour consultation:– le mardi 7 octobre 2014 (durant la séance du Grand Conseil) *au bureau des huissières à l'Hôtel cantonal.***Die Unterlagen der wählbaren Bewerber/innen können von den Grossrätinnen und Grossräten eingesehen werden:**– am Dienstag, 7. Oktober 2014, (während der Sitzung des Grossen Rates) *im Büro der Weibelinnen im Rathaus.**Le 24 septembre 2014 / Den 24. September 2014*

Réponses

Postulat 2013-GC-27 [2029.13] Ralph Alexander Schmid **Soutien de la médecine de premier recours dans les régions rurales du canton de Fribourg¹**

Proposition du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat partage l'analyse du député Ralph Alexander Schmid sur la situation et l'évolution de la médecine de premier recours dans le canton, et il est donc favorable à ce postulat. Le Conseil d'Etat décide d'accepter le postulat. En application de l'article 64 de la loi sur le Grand Conseil (LGC), il souhaite lui donner une suite directe. Ainsi, il vous propose de prendre acte du rapport 2014-DSAS-32 (ci-joint), qui donne également suite aux postulats 2071.10 Moritz Boschung-Vonlanthen/Katharina Thalmann-Bolz et 2087.11 Nicole Lehner-Gigon/Bernadette Hänni-Fischer concernant également la couverture médicale de premier recours.

Le 2 septembre 2014.

Annexe

Rapport 2014-DSAS-32 du 2 septembre 2014²

Postulat 2013-GC-27 [2029.13] Ralph Alexander Schmid **Unterstützung der hausärztlichen Grundversorgung in ländlichen Gebieten im Kanton Freiburg³**

Vorschlag des Staatsrats

Der Staatsrat teilt die Analyse von Grossrat Ralph Alexander Schmid zur Situation und Entwicklung der Hausarztmedizin im Kanton Freiburg und befürwortet daher dieses Postulat. Er beschliesst, das Postulat anzunehmen. Gemäss Artikel 64 des Grossratsgesetzes (GRG) möchte er ihm

direkt Folge geben und schlägt deshalb vor, den beiliegenden Bericht 2014-DSAS-32 zur Kenntnis zu nehmen. Dieser gibt ausserdem den Postulaten 2071.10 Moritz Boschung-Vonlanthen/Katharina Thalmann-Bolz und 2087.11 Nicole Lehner-Gigon/Bernadette Hänni-Fischer Folge, die ebenfalls die hausärztliche Grundversorgung betreffen.

Den 2. September 2014.

Anhang

Bericht 2014-DSAS-32 vom 2. September 2014⁴

Motion populaire 2014-GC-4 des Jeunes démocrates-chrétiens **Pour une session cantonale des jeunes⁵**

Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat tient tout d'abord à souligner tout l'attachement qu'il porte à la participation de l'ensemble des membres de la société fribourgeoise à la vie politique au sens large. En ce sens, le désintérêt des jeunes pour la politique est une préoccupation que partage le Conseil d'Etat. Le droit d'être entendu est en effet un droit fondamental de l'enfant, garanti par la Convention des Nations unies relative aux droits de l'enfant et repris dans la législation fribourgeoise (art. 4 de la loi 12 mai 2006 sur l'enfance et la jeunesse, LEJ; RSF 835.5). Les collectivités publiques fribourgeoises doivent favoriser l'intégration et la participation sociale et politique des jeunes afin de renforcer chez eux la prise de responsabilité, l'autonomie et la citoyenneté.

Le Conseil d'Etat remarque toutefois que le rôle de la session fédérale des jeunes, mentionnée à titre d'exemple par les motionnaires, est remis en cause aujourd'hui. Plusieurs interventions parlementaires ont mentionné soit une trop grande politisation de cette instance⁶, soit un trop faible impact de

¹ Déposé et développé le 24 juin 2013, BGC p. 968.

² Rapport pp. 2254ss; discussion pp. 2124ss.

³ Eingereicht und begründet am 24. Juni 2013, TGR S. 968.

⁴ Bericht S. 2254ff.; Diskussion S. 2124ff.

⁵ Déposée et développée le 13 janvier 2014, BGC p. 371.

⁶ Interpellation 10.3697 «Session des jeunes. Où et combien?» du conseiller national Yvan Perrin, 27 septembre 2010.

ses propositions¹. Le Conseil fédéral prépare actuellement un rapport sur le sujet, suite au postulat 13.4304 «Renforcer la Session des jeunes» du conseiller national Mathias Reynard.

Si les Sessions des jeunes, au niveau fédéral ou cantonal, peuvent avoir un impact limité au plan politique, le Conseil d'Etat constate toutefois qu'elles offrent avant tout la possibilité à tous les adolescents, toutes les adolescentes et jeunes adultes de se familiariser avec les mécanismes politiques, d'apprendre à débattre, à présenter et défendre leurs points de vue, à entendre et intégrer les points de vue des autres. En cela, elles sont des espaces de formation en matière de citoyenneté et de démocratie. Si ces manifestations permettent de sensibiliser les politiciennes et politiciens aux besoins et avis des jeunes, elles sont surtout l'occasion d'apprentissage et d'expériences inoubliables.

Dans le canton de Fribourg, le Gouvernement estime toutefois qu'il est trop tôt pour décider de l'introduction d'un tel mécanisme. Le Conseil d'Etat rappelle que l'introduction d'une session des jeunes dans le canton de Fribourg a déjà été suggérée il y a plus de 15 ans, avec le dépôt du postulat 250.96 des députés Beat Vonlanthen et Marie-Louise Rudaz-Spicher concernant les sessions cantonales de la jeunesse. A l'époque, le Conseil d'Etat, dans son rapport du 7 avril 1998², avait proposé l'institution du Conseil des jeunes (CJ), comme alternative à la mise en place de sessions des jeunes. Cette proposition, concrétisée en 1999, se basait sur les expériences de plusieurs autres cantons.

Le Conseil d'Etat estime que les objectifs poursuivis par les motionnaires sont aujourd'hui en partie remplis par l'existence du CJ, puisqu'il offre la possibilité aux jeunes de 16 à 25 ans de faire leurs premiers pas dans le monde politique, et assure le lien entre les jeunes et les autorités politiques et administratives du canton. Si le nombre de membres du CJ est limité à 30 (art. 16 LEJ), le Conseil des jeunes a toujours compté moins de membres. Il apparaît donc que les jeunes intéressés ont toujours pu s'engager au sein du CJ. Par ailleurs, l'ordonnance du 13 mai 2009 sur l'organisation et le fonctionnement du Conseil des jeunes prévoit la possibilité de désigner des membres suppléants en sus des membres titulaires. Dans la pratique, cette possibilité a permis de désigner suppléants des jeunes ne souhaitant pas s'engager sur le long terme, mais désirant participer ponctuellement aux séances et débats du CJ.

Les nombreuses activités réalisées par le CJ depuis sa création, rappelées notamment dans la réponse du Conseil d'Etat

du 20 mai 2014 à la question 2014-CE-47 «Fonctionnement, organisation et finances du Conseil des jeunes» du député Simon Bischof, montrent que le CJ joue un rôle non négligeable d'intermédiaire entre les autorités et les jeunes dans les questions les concernant. Les 15 années de fonctionnement du Conseil des Jeunes montrent toutefois une alternance de périodes de fortes activités et des périodes de «vacances». Ce fonctionnement cyclique est dû à la courte durée du mandat des membres du CJ (deux ans), et à la période de vie durant laquelle ses membres sont amenés à siéger, période marquée par d'importants changements personnels ou professionnels.

Il est à mettre en relation avec le constat que les jeunes privilégient les formes de participation occasionnelles et informelles plutôt que les formes «traditionnelles» de participation politique. Ce constat ne remet toutefois pas en cause l'existence du CJ, qui joue un rôle important dans la sensibilisation de la jeunesse à la chose publique et constitue un relais des préoccupations des jeunes Fribourgeoises et Fribourgeois de toutes les régions et de tous les milieux professionnels à destination des institutions politiques. La Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts, à laquelle le CJ est rattaché administrativement, a d'ores et déjà demandé aux membres du CJ de réfléchir à d'éventuelles réformes de leur institution afin de la renforcer.

Le Conseil d'Etat estime ainsi qu'une session cantonale des jeunes pourrait représenter dans l'état actuel une concurrence inutile pour le CJ. En mobilisant les jeunes ponctuellement, et en exigeant de leur part un important engagement, notamment en temps, elle pourrait détourner certains candidats du CJ. Or le CJ, comme mentionné plus haut, connaît régulièrement des phases de baisse d'activité, durant lesquels il est déjà difficile de réunir le nombre minimal de membres prévus par la LEJ.

Appelé à se prononcer sur la présente motion, le CJ lui a donné un préavis favorable. Il a toutefois relevé la très importante charge de travail qu'une telle session représenterait, et constaté que le CJ ne pourrait pas jouer un rôle de leader dans une telle organisation.

Le Conseil d'Etat rappelle par ailleurs qu'une stratégie cantonale «Je participe! – I mache mit!» débutera en janvier 2015 pour une période de 3 ans sous l'égide de la Direction de la santé et des affaires sociales et avec le soutien de l'Office fédéral des assurances sociales. Cette stratégie doit permettre le développement d'une politique cantonale de l'enfance et de la jeunesse reposant sur la participation des enfants et des jeunes. L'option d'organiser régulièrement des sessions cantonales des jeunes dans le canton de Fribourg pourra être discutée dans ce cadre. Le CJ est d'ores et déjà informé du processus stratégique à venir et sera dûment impliqué.

Le Conseil d'Etat propose ainsi d'accepter la présente motion populaire, la question d'organiser ou non des sessions cantonales des jeunes dans le canton de Fribourg devant être exa-

¹ Voir notamment la motion 01.3350 «Session fédérale des jeunes. Droit de proposition» de la conseillère nationale Ursula Wyss, 21 juin 2001; le postulat 05.3885 «Session des jeunes. Revalorisation des demandes et des interventions» de la conseillère nationale Chantal Galladé, 16 décembre 2005; l'interpellation 13.4311 «Comment mieux soutenir les pétitions de la Session des jeunes?» du conseiller national Mathias Reynard, 13 décembre 2013.

² Rapport N° 94 sur le postulat N° 250.96 Beat Vonlanthen/Marie-Louise Rudaz-Spicher concernant les sessions cantonales de la jeunesse, BGC mai 1998, pp. 479ss.

minée dans le cadre de l'élaboration de la stratégie cantonale en matière de politique de l'enfance et de la jeunesse, et coordonnée avec les réflexions en cours sur le fonctionnement du Conseil des jeunes.

Le 2 septembre 2014.

- > La discussion et le vote relatifs à la prise en considération de cet instrument se trouvent aux pages 2090ss.

—

Volksmotion 2014-GC-4 der Jungen CVP Für eine kantonale Jugendsession¹

Antwort des Staatsrats

Der Staatsrat möchte als Erstes betonen, dass er grosses Gewicht legt auf die Beteiligung aller Mitglieder der freiburgischen Gesellschaft am politischen Leben im weitesten Sinne. In diesem Sinne teilt der Staatsrat die Bedenken bezüglich des mangelnden Interesses der Jugend an der Politik. Das Recht gehört zu werden, ist ein Grundrecht des Kindes, das vom Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte des Kindes gewährleistet wird und von der freiburgischen Gesetzgebung übernommen wurde (Art. 4 des Jugendgesetzes vom 12. Mai 2006 JuG; SGF 835.5). Die freiburgischen Gemeinwesen müssen die gesellschaftliche und politische Integration und Partizipation der Jugendlichen fördern, um ihre Autonomie zu stärken und damit sie verstärkt Verantwortung und ihre staatsbürgerlichen Pflichten wahrnehmen.

Der Staatsrat möchte jedoch anmerken, dass die Rolle der eidgenössischen Jugendsession, die von den Motionären als Beispiel angegeben wird, heute in Frage gestellt wird. Verschiedene parlamentarische Vorstösse erwähnten entweder eine zu starke Politisierung dieser Instanz², oder einen zu schwachen Einfluss ihrer Anträge³. Der Bundesrat bereitet gegenwärtig einen Bericht zu diesem Thema vor infolge des Postulats 13.4304 «Die Jugendsession stärken» von Nationalrat Mathias Reynard.

Auch wenn die eidgenössischen oder kantonalen Jugendsessionen nur einen beschränkten Einfluss auf politischer Ebene haben können, so stellt der Staatsrat dennoch fest, dass sie allen Jugendlichen und jungen Erwachsenen vor allem die Möglichkeit bieten, sich mit den politischen Mechanismen vertraut zu machen oder zu lernen, wie man debattiert, seine

Standpunkte vorstellt und verteidigt und die Standpunkte der anderen anhört und übernimmt. In diesem Sinne sind sie Bildungsräume im Bereich Staatsbürgerschaft und Demokratie. Diese Veranstaltungen ermöglichen es zwar, die Politikerinnen und Politiker für die Bedürfnisse der Jugend zu sensibilisieren, sie sind aber vor allem eine Gelegenheit zu lernen und unvergessliche Erfahrungen zu sammeln.

Die Regierung ist jedoch der Ansicht, dass es zu früh ist, um über die Einführung einer solchen Einrichtung im Kanton Freiburg zu entscheiden. Der Staatsrat erinnert daran, dass die Einführung einer Jugendsession im Kanton Freiburg schon vor über 15 Jahren einmal vorgeschlagen worden war, mit dem Postulat 250.96 von Grossrat Beat Vonlanthen und Grossrätin Marie-Louise Rudaz-Spicher zu den kantonalen Jugendsessionen. Damals hatte der Staatsrat in seinem Bericht vom 7. April 1998⁴ die Einsetzung des Jugendrates (JR) als Alternative zur Organisation von Jugendsessionen vorgeschlagen. Dieser Vorschlag, der 1999 umgesetzt wurde, basierte auf den Erfahrungen mehrerer anderer Kantone.

Der Staatsrat ist der Meinung, dass die von den Motionären verfolgten Ziele heute zum Teil bereits vom JR erfüllt werden, zumal dieser den Jugendlichen zwischen 16 und 25 Jahren die Möglichkeit bietet, erste Schritte in der Welt der Politik zu machen, und er stellt das Bindeglied zwischen den Jugendlichen und den politischen und den Verwaltungsbehörden des Kantons dar. Die Anzahl der Mitglieder des JR ist zwar auf 30 beschränkt (Art. 16 JuG), seine Mitgliederzahl lag aber stets darunter. Es scheint somit, dass interessierte Jugendliche immer die Möglichkeit hatten, sich im JR zu engagieren. Die Verordnung vom 13. Mai 2009 über die Organisation und die Arbeitsweise des Jugendrats sieht im Übrigen die Möglichkeit vor, nebst den Vollmitgliedern stellvertretende Mitglieder zu bezeichnen. In der Praxis hatte man so die Möglichkeit, Jugendliche, die sich nicht langfristig engagieren, aber punktuell an den Sitzungen und Debatten des JR teilnehmen wollten, als stellvertretende Mitglieder zu bezeichnen.

Die zahlreichen Tätigkeiten, die der JR seit seiner Bildung wahrgenommen hat und an die namentlich in der Antwort des Staatsrats vom 20. Mai 2014 auf die Anfrage 2014-CE-47 «Arbeitsweise, Organisation und Finanzen des Jugendrats» von Grossrat Simon Bischof erinnert wird, zeigen, dass der JR eine wichtige Rolle als Vermittler zwischen den Behörden und den Jugendlichen in den Bereichen, die sie betreffen, einnimmt. In den 15 Jahren des Bestehens des JR wechselten sich jedoch Perioden mit vielen Aktivitäten und Perioden mit «Vakanzen» ab. Gründe für diesen zyklischen Betrieb sind die kurze Mandatsdauer der JR-Mitglieder (zwei Jahre) und der Lebensabschnitt, während dessen sich die Mitglieder im JR engagieren, und der durch gewichtige persönliche und berufliche Änderungen gekennzeichnet ist.

¹ Eingereicht und begründet am 13. Januar 2014, TGR S. 371.

² Interpellation 10.3697 «Jugendsession. Wo steht sie, und was kostet sie?» von Nationalrat Yvan Perrin, 27. September 2010.

³ Siehe insbesondere die Motion 01.3350 «Antragsrecht für die eidgenössische Jugendsession» von Nationalrätin Ursula Wyss, 21. Juni 2001; das Postulat 05.3885 «Aufwertung der Anliegen und Vorstösse der Jugendsession» von Nationalrätin Chantal Galladé, 16. Dezember 2005; die Interpellation 13.4311 «Wie können die Petitionen der Jugendsession aufgewertet werden?» von Nationalrat Mathias Reynard, 13. Dezember 2013.

⁴ Bericht Nr. 94 zum Postulat Nr. 250.96 Beat Vonlanthen/Marie-Louise Rudaz-Spicher zu den kantonalen Jugendsessionen, TGR Mai 1998, S. 479 ff.

Hinzu kommt die Feststellung, dass die Jugendlichen Formen der gelegentlichen und informellen Beteiligung den eher «traditionellen» Formen der politischen Partizipation vorziehen. Diese Feststellung stellt die Existenz des JR jedoch nicht in Frage, der eine wichtige Rolle in der Sensibilisierung der Jugend für politische Themen einnimmt und die Sorgen der jungen Freiburgerinnen und Freiburger aus allen Regionen und beruflichen Umfeldern zuhanden der politischen Institutionen aufnimmt. Die Direktion der Institutionen und der Land- und Forstwirtschaft, der der JR administrativ zugewiesen ist, hat die Mitglieder des JR bereits damit beauftragt, über mögliche Reformen ihrer Institution nachzudenken, um diese zu stärken.

Der Staatsrat ist somit der Ansicht, dass eine kantonale Jugendsession zum gegenwärtigen Zeitpunkt eine unnötige Konkurrenz für den JR darstellen könnte. Die punktuelle Mobilisierung von Jugendlichen, die von ihnen ein grosses, insbesondere zeitliches Engagement abverlangt, könnte gewisse Kandidatinnen und Kandidaten davon abhalten, dem Jugendrat beizutreten. Wie bereits weiter oben erwähnt, gibt es im JR regelmässig inaktivere Phasen, während denen es bereits schwierig ist, die vom JuG vorgesehene Mindestmitgliederzahl zusammenzubringen.

Der JR war aufgefordert worden, sich zu dieser Motion zu äussern, und gab eine positive Stellungnahme ab. Er wies jedoch auf die sehr grosse Arbeitslast hin, die eine solche Jugendsession darstellt, und hielt fest, dass der JR bei einer solchen Organisation keine Führungsrolle übernehmen könnte.

Der Staatsrat erinnert im Übrigen daran, dass unter der Schirmherrschaft der Direktion für Gesundheit und Soziales mit der Unterstützung des Bundesamts für Sozialversicherungen eine kantonale Strategie «Je participe! – I mache mit!» im Januar 2015 ihren Anfang nehmen wird, die drei Jahre dauert. Diese Strategie soll die Entwicklung einer Kinder- und Jugendpolitik ermöglichen, die auf der Partizipation der Kinder und Jugendlichen basiert. Die Option, regelmässig kantonale Jugendsessionen im Kanton Freiburg zu organisieren könnte in diesem Rahmen diskutiert werden. Der JR ist bereits über den künftigen Strategieprozess informiert und wird gebührend einbezogen werden.

Der Staatsrat beantragt somit, diese Volksmotion erheblich zu erklären, da die Frage, ob Jugendsessionen im Kanton Freiburg durchgeführt werden sollen oder nicht, im Rahmen der Ausarbeitung der kantonalen Strategie im Bereich Kinder- und Jugendpolitik geprüft werden und mit den laufenden Überlegungen zur Arbeitsweise des Jugendrates koordiniert werden muss.

Den 2. September 2014.

> Debatte und Abstimmung über die Erheblicherklärung dieses Vorstosses finden sich auf den Seiten 2090ff.

**Postulat 2014-GC-15 Laurent Thévoz/
Xavier Ganioz
Promotion des produits agricoles de
proximité dans la restauration collective
publique du canton de Fribourg¹**

et

**Motion 2014-GC-31 Romain Castella/
Ruedi Schläfli
Utilisation prépondérante de produits
locaux au sein des restaurants et
cantines de l'Etat de Fribourg et soutenus
financièrement par l'Etat²**

Réponse du Conseil d'Etat

A. Remarques préalables

Les deux instruments parlementaires poursuivent un objectif principal commun, soit d'augmenter la part de produits de proximité dans la restauration collective, avec des motivations légèrement différentes. Le postulat place le développement durable au centre de ses préoccupations et vise prioritairement une réduction de l'empreinte écologique de la restauration collective, par l'achat de produits de proximité, issus de préférence de l'agriculture biologique. Il souhaite également garantir le caractère équitable des produits importés. Quant à la motion, partageant les objectifs généraux de développement durable, elle place un accent particulier sur les avantages économiques attendus pour l'agriculture et la transformation alimentaire fribourgeoises. Vu la parenté de leurs préoccupations et de leurs objectifs, le Conseil d'Etat propose une réponse commune aux deux instruments.

Précédemment, deux questions parlementaires ont mis en évidence le souci de favoriser les fournisseurs fribourgeois pour l'approvisionnement en pain des cafétérias et restaurants dépendant de l'Etat (Question Jean-Pierre Dorand 880.05 et Question Alfons Piller QA 3042.07); le Conseil d'Etat soulignait dans ses réponses que la part d'approvisionnement hors-canton était faible et qu'en raison de la marge d'entrepreneur des tenanciers et du cadre légal (loi fédérale sur le marché intérieur), il n'entendait pas prendre de dispositions contraignantes. D'autre part, un postulat visait de manière plus générale la prise en compte de la durabilité

¹ Déposé et développé le 21 janvier 2014, BGC p. 373.

² Déposée et développée le 5 février 2014, BGC p. 378.

et, en particulier, du commerce équitable dans le cadre des achats publics (Postulat Xavier Ganioz/Andrea Burgener Woeffray P 2061.09). Le Conseil d'Etat indiquait qu'il partageait la préoccupation exprimée dans ce postulat et proposait de l'accepter vu les travaux déjà engagés dans le même sens dans l'élaboration de la Stratégie de développement durable du canton de Fribourg.

Le Conseil d'Etat relève qu'il a effectivement pris l'importance des achats publics en compte dans sa Stratégie Développement durable¹; il y exprime son objectif d'exemplarité de l'Etat en matière d'achats publics durables. Sur mandat du Comité de pilotage Développement durable, un groupe de travail «Restauration collective et développement durable» planche actuellement sur la définition de critères relatifs aux exigences «régional», «de saison», «biologique», «équitable» et «sain» et proposera des mesures dans le but de les intégrer dans la gestion courante des restaurants et cafétérias étatiques ou proches de l'Etat. Il s'agit entre autres d'améliorer le bilan écologique de ces établissements, les aspects éthiques et d'équilibre alimentaire, et de mieux informer leurs clients sur ces questions. Une phase-pilote d'une année est envisagée dans quelques établissements.

En ce qui concerne les aspects de santé publique en particulier, l'Etat de Fribourg, au travers de la DSAS (et du Service de la santé publique) soutient depuis plus de 10 ans le projet Fourchette Verte qui est un label de restauration de qualité, qui cherche à concilier plaisir et santé. En améliorant les connaissances en matière d'alimentation et de santé, Fourchette verte tente de modifier non seulement le comportement des restaurateurs mais également, par effet démultiplicateur, celui des consommateurs. Dans la mise en œuvre du label, des critères liés aux aliments locaux, de saison et de production durable sont notamment proposés dans les recommandations faites par les diététiciennes – dans le cadre des possibilités des restaurateur-trice-s².

Enfin, reconnaissant l'importance de la thématique, la DIAF par le Service cantonal de l'agriculture a mandaté Agridea pour une étude sur les produits de proximité dans la restauration collective. Dans le canton de Fribourg. Rendu en 2013, le rapport³ analyse le marché de la restauration collective dans le canton et les différents systèmes de gestion qui y prévalent, l'offre en produits de proximité ainsi que les bénéfices et obstacles à un approvisionnement local et propose quelques axes d'action. Ce rapport s'inscrit dans une démarche étendue à plusieurs cantons et se poursuit par l'approfondissement en commun de mesures envisageables et l'échange d'expériences concrètes.

B. Position de principe

Le Conseil d'Etat est d'avis qu'un approvisionnement local et des circuits courts peuvent contribuer significativement aux trois dimensions de la durabilité dans la restauration collective et qu'il s'agit d'un secteur où l'Etat a un rôle exemplaire à jouer. Promouvoir l'approvisionnement de proximité, en répondant aussi à des exigences environnementales et équitables, et donner davantage de place à des produits biologiques s'inscrit dans sa Stratégie Développement durable et dans le Plan d'action pour le développement de l'agriculture biologique⁴. La mise en œuvre d'une politique d'achats publics équitable et la promotion d'une telle démarche auprès des institutions et établissements qui lui sont liés figurent également parmi les Objectifs 2013–2016 du Conseil d'Etat en matière de politique de la coopération au développement. Le Conseil d'Etat reconnaît l'intérêt légitime de l'agriculture, de la transformation et du commerce locaux à se profiler dans ce domaine ainsi que les attentes d'un nombre croissant de clients et consommateurs à être informés sur la provenance, les modes de production voire l'empreinte écologique de l'offre alimentaire dans tous les canaux de distribution, soit aussi dans la restauration collective. Cette dernière servant, selon l'étude d'Agridea, plus de 7 millions de repas par an dans le canton de Fribourg, elle a un impact indiscutable en termes économiques et écologiques. Le Conseil d'Etat partage pleinement la volonté de favoriser un approvisionnement responsable, en particulier local, dans la restauration collective. Il relève cependant que cette intention soulève plusieurs questions délicates et met en évidence des champs de tension. Une analyse approfondie et une démarche réfléchie sont donc indispensables avant de tracer une feuille de route dans ce domaine.

C. Questions ouvertes

En amont ou en parallèle aux points soulevés dans le postulat Thévoz/Ganioz, diverses questions nécessitent des éclaircissements avant de pouvoir établir des mesures efficaces, praticables et à impact durable. Il s'agit d'un côté de concrétiser la notion de «local» ou de «proximité», ce qui est complexe vu l'imbrication des régions de production (ex. les légumes du Seeland: peut-on/doit-on distinguer entre provenance fribourgeoise et bernoise?) et des structures de transformation (ex. un yogourt produit à Villars-sur-Glâne ou Estavayer: peut-on/doit-on différencier si le lait provient exclusivement d'exploitations fribourgeoises ou partiellement d'exploitations extracantonales?). Si le pays d'origine est une déclaration obligatoire pour les produits naturels et les principaux ingrédients des produits transformés dans le droit alimentaire, la déclaration du canton ou de la région d'origine est volontaire et largement lacunaire. Par souci de simplification, d'aucuns estiment que «suisse» devrait servir à défi-

¹ Stratégie Développement durable, action 2.1 «Achats publics durables».

² www.fourchetteverte.ch

³ Projet Produits de proximité dans la restauration collective. Fribourg. Rapport au Service cantonal de l'agriculture, août 2013.

⁴ Plan d'action pour le développement de l'agriculture biologique dans le canton de Fribourg. DIAF, juin 2013.

nir «de proximité», ce qui ne suffit vraisemblablement pas à répondre aux attentes des clients et des acteurs économiques concernés. Une approche différenciée s'impose probablement selon les groupes de produits, leur importance relative dans l'offre de la restauration collective et les possibilités effectives d'identification de l'origine.

D'autre part, l'équation «local» égale «durable» est-elle convaincante dans tous les cas? Si on peut postuler sans autre que la réduction des distances de transport a un effet positif sur l'empreinte écologique des produits, l'impact final de la «proximité» par rapport à d'autres facteurs d'influence (modes de production, de conservation et de transformation en particulier) est à nuancer, ainsi que le mettent en évidence plusieurs études basés sur les écobilans¹. Le postulat Thévoz/Ganioz suggère une approche basée sur plusieurs critères («local», «bio», «équitable»), cohérente avec les principes du développement durable, mais qui lance un défi en termes de coûts. Là encore, une démarche différenciée selon les groupes de produits est nécessaire, qui tienne à la fois compte des réalités pratiques et de l'impact réel sur la durabilité.

Avant de proposer des mesures, il s'agit aussi de mieux comprendre quels sont les obstacles à un approvisionnement local et d'évaluer dans quelle mesure la politique cantonale peut contribuer à les réduire. Il y a donc besoin d'analyser plus en profondeur l'offre en produits alimentaires pour la restauration collective, les circuits d'approvisionnement, les contraintes imposées aux cantines publiques ou subventionnées, les modes de gestion de ces établissements, leur encadrement contractuel et les coûts liés à un changement de pratique d'approvisionnement, ceci dans la situation concrète du canton de Fribourg. Les limites d'ordre légal (marché intérieur et marchés publics, notamment) sont également à prendre en compte.

D. Mesures envisageables

La motion Castella/Schläfli demande un projet législatif ou réglementaire pour imposer des règles d'approvisionnement aux établissements étatiques ou subventionnés. Sans préjuger de la pertinence de cette approche, le Conseil d'Etat est d'avis qu'il faut envisager aussi d'autres types de mesures, par exemple:

- > d'ordre informatif, influant sur la demande des clients de la restauration collective;
- > dans le domaine de la formation de base et de la formation continue, pour sensibiliser les chefs de cuisine et les aider à établir une pratique d'approvisionnement responsable;

- > d'ordre contractuel, lors des appels d'offres ou de la conclusion des baux pour l'exploitation de restaurants et cafétérias;
- > dans le domaine des services et des aides à la gestion, avec notamment une plate-forme d'information et de dialogue entre chefs et fournisseurs;
- > d'ordre incitatif, par exemple en allégeant temporairement certaines contraintes économiques imposées aux établissements en échange de réalisations concrètes en matière d'approvisionnement local et responsable;
- > en amont, en encourageant la traçabilité et l'identification des produits fribourgeois et régionaux.

Pour établir une feuille de route, un état des lieux devra être établi sur les différentes mesures possibles, qui tienne compte de leur faisabilité, de leurs avantages et désavantages, des coûts et impacts attendus. Les bases développées par Agri-dea et l'Ecole hôtelière de Lausanne, ainsi que les résultats du groupe de travail fribourgeois «Restauration collective et développement durable» et les expériences acquises dans des initiatives pilotes tant à Fribourg que dans d'autres cantons seront des guides précieux à cet effet. Ce travail devrait être complémentaire à celui du groupe «Restauration collective et développement durable», car il se concentrera davantage sur les étapes en amont de la restauration (agriculture et transformation).

E. Conclusion

Vu sa position de principe et les développements sommaires ci-dessus, le Conseil d'Etat est disposé à établir un rapport qui éclaircisse les questions soulevées dans le postulat et celles évoquées au point B.; le rapport devra en outre proposer au Grand Conseil les moyens d'agir pour mieux promouvoir les produits alimentaires de proximité, y compris biologiques, ainsi qu'équitables et sains dans la restauration collective, conformément à l'objectif des deux instruments parlementaires. Avant d'avoir procédé à l'analyse approfondie des questions ouvertes, le Conseil d'Etat ne peut toutefois se prononcer sur la pertinence d'établir via une loi et/ou un règlement des prescriptions aux établissements concernés, ainsi que le demande la motion.

Le Conseil d'Etat propose donc

- > d'accepter le postulat Thévoz/Ganioz, Promotion des produits agricoles de proximité dans la restauration collective publique du canton de Fribourg;
- > et, tout en soulignant qu'il partage ses objectifs, de rejeter la motion Castella/Schläfli, Utilisation prépondérante de produits locaux au sein des restaurants et cantines de l'Etat de Fribourg et soutenus financièrement par l'Etat, pour des raisons formelles, afin de garder ouvert le choix des mesures pour y donner suite.

Le 26 août 2014.

¹ Cf. par exemple: Ökobilanz ausgewählter Schweizer Landwirtschaftsprodukte im Vergleich zum Import. Bystricky M., Alig Ceesay M., Nemecek T., Gaillard G. Agroscope Science. 2, 2014, 177.

- > La discussion et le vote relatifs à la prise en considération de ces instruments se trouvent aux pages 2073ss.

—

**Postulat 2014-GC-15 Laurent Thévoz/
Xavier Ganioz
Förderung von landwirtschaftlichen
Produkten aus der Region in der
Gemeinschaftsgastronomie im Kanton
Freiburg¹**

und

**Motion 2014-GC-31 Romain Castella/
Ruedi Schläfli
Überwiegende Verwendung von lokalen
Produkten in den Restaurants und
Kantinen des Staates Freiburg und
solchen, die staatlich unterstützt werden²**

Antwort des Staatsrats

A. Einleitung

Die beiden parlamentarischen Vorstösse verfolgen ein gemeinsames Hauptziel, nämlich den Anteil von Produkten aus der Region in der Gemeinschaftsgastronomie zu erhöhen, wenn auch aus leicht unterschiedlichen Gründen. Das Postulat stellt die nachhaltige Entwicklung ins Zentrum seiner Bedenken und hat vor allem eine Verkleinerung des ökologischen Fussabdrucks der Gemeinschaftsgastronomie durch den Kauf von Produkten aus der Region, vorzugsweise aus biologischer Landwirtschaft, zum Ziel. Es will auch gewährleisten, dass importierte Produkte aus fairer Produktion stammen. Die Motion ihrerseits teilt zwar die allgemeinen Ziele bezüglich nachhaltiger Entwicklung, setzt jedoch einen besonderen Akzent auf die für die Landwirtschaft und die freiburgische Lebensmittelverarbeitung erwarteten wirtschaftlichen Vorteile. Angesichts der ähnlichen Bedenken und Ziele der beiden Vorstösse schlägt der Staatsrat vor, sie gemeinsam zu beantworten.

Bereits früher haben zwei parlamentarische Anfragen das Anliegen hervorgebracht, die Freiburger Lieferanten bei der Brotversorgung der vom Staat abhängigen Kantinen und Restaurants zu fördern (Anfrage Jean-Pierre Dorand 880.05 und Anfrage Alfons Piller QA 3042.07). Der Staatsrat unterstrich in seinen Antworten, dass der Anteil der ausserkantonalen Zulieferer gering sei und er aufgrund der Betriebsmarge der Betreiber und des gesetzlichen Rahmens (Bundesgesetz über den Binnenmarkt) nicht vorsehe, zwingende Vorschrif-

ten zu erlassen. Ein Postulat forderte ganz allgemein die Berücksichtigung der Nachhaltigkeit und insbesondere des fairen Handels im Rahmen öffentlicher Beschaffungen (Postulat Xavier Ganioz/Andrea Burgener Woeffray P 2061.09). Der Staatsrat hielt fest, dass er das im Postulat vorgebrachte Anliegen teile, und schlug es angesichts der bereits in diese Richtung unternommenen Arbeiten zur Ausarbeitung der Strategie Nachhaltige Entwicklung des Kantons Freiburg zur Annahme vor.

Der Staatsrat weist darauf hin, dass er in der Strategie Nachhaltige Entwicklung der Bedeutung der öffentlichen Beschaffungen denn auch tatsächlich Rechnung getragen hat³; darin gibt er dem Ziel Ausdruck, dass der Staat eine Vorbildfunktion im Bereich nachhaltiges Beschaffungswesen einnehmen soll. Im Auftrag des Steuerungsausschusses Nachhaltige Entwicklung beschäftigt sich derzeit eine Arbeitsgruppe «Gemeinschaftsgastronomie und nachhaltige Entwicklung» mit der Definition von Kriterien der Anforderungen «regional», «saisonal», «biologisch», «ausgewogen» und «gesund» und schlägt Massnahmen vor, anhand derer sie in den laufenden Betrieb der Restaurants und Kantinen des Staates oder in Staatsnähe integriert werden können. Es geht unter anderem darum, die Ökobilanz dieser Unternehmen zu verbessern, es geht um ethische Aspekte, ausgewogene Ernährung und darum, die Kunden besser zu diesen Themen beraten zu können. In einigen Restaurants und Kantinen ist eine Pilotphase von einem Jahr vorgesehen.

Betreffend dem Aspekt der öffentlichen Gesundheit unterstützt der Kanton Freiburg über die GSD (und das Amt für Gesundheit) seit mehr als 10 Jahren das Projekt Fourchette Verte. Dies ist ein Qualitätslabel für Restaurants, das Gesundheit und Essvergnügen verbindet. Durch Verbesserung der Kenntnisse über Ernährung und Gesundheit versucht Fourchette Verte das Verhalten der Verpflegungsbetriebe und auch der Konsumenten zu beeinflussen. Für die Anwendung des Labels werden den Verpflegungsbetrieben im Rahmen ihrer Möglichkeiten namentlich Kriterien in Verbindung mit lokalen, saisonalen und nachhaltig produzierten Lebensmitteln empfohlen. Sie werden dabei von Ernährungsberaterinnen begleitet⁴.

In Anerkennung der Bedeutung dieser Thematik hat die ILFD durch das kantonale Landwirtschaftsamt Agridea mit einer Studie über die Produkte aus der Region in der Gemeinschaftsgastronomie im Kanton Freiburg beauftragt. Der 2013 vorgelegte Bericht⁵ analysiert den Markt der Gemeinschaftsgastronomie im Kanton und die verschiedenen Managementsysteme, die darin vorherrschen, das Angebot an regionalen Produkten sowie die Vorteile und Hindernisse einer lokalen Versorgung und schlägt verschiedene Handlungsachsen vor.

³ Strategie Nachhaltige Entwicklung, Massnahme 2.1 «Nachhaltige Beschaffung».

⁴ www.fourchetteverte.ch

⁵ Projekt Regionale Produkte in der Gemeinschaftsgastronomie. Freiburg. Bericht an das kantonale Amt für Landwirtschaft, August 2013.

¹ Eingereicht und begründet am 21. Januar 2014, TGR S. 373.

² Eingereicht und begründet am 5. Februar 2014, TGR S. 378.

Dieser Bericht erfolgt im Rahmen eines auf mehrere Kantone ausgedehnten Vorgehens und wird durch die gemeinsame Vertiefung von möglichen Massnahmen und durch konkreten Erfahrungsaustausch fortgesetzt.

B. Grundsätzlicher Standpunkt

Der Staatsrat ist der Ansicht, dass eine lokale Versorgung und kurze Transportwege wesentlich zu den drei Zieldimensionen der nachhaltigen Entwicklung in der Gemeinschaftsgastronomie beitragen können und dass der Staat in diesem Bereich eine Vorbildrolle einzunehmen hat. Die Versorgung aus der Region zu fördern, ökologische Anforderungen sowie Anforderungen an einen fairen Handel zu erfüllen und Bio-Produkten mehr Platz einzuräumen, das ist Teil der Strategie Nachhaltige Entwicklung und des Aktionsplans zur Förderung des Biolandbaus im Kanton Freiburg¹. Die Umsetzung einer fairen öffentlichen Beschaffungspolitik und die Förderung eines solchen Vorgehens bei den Institutionen und Anstalten, die mit den Kanton verbunden sind, werden auch in den Zielen 2013–2016 des Staatsrates zur Politik der Entwicklungszusammenarbeit erwähnt. Der Staatsrat anerkennt das berechnete Interesse der lokalen Landwirtschaft, Verarbeitung und des lokalen Handels, sich in diesem Bereich zu profilieren, und auch die Erwartungen einer immer grösseren Anzahl Kunden und Konsumenten, über die Herkunft, die Produktionsmethoden und den ökologischen Fussabdruck des Lebensmittelangebots in allen Vertriebskanälen, also auch in der Gemeinschaftsgastronomie, informiert zu werden. Letztere serviert gemäss der Agridea-Studie jährlich über 7 Millionen Mahlzeiten im Kanton Freiburg und hat damit unbestreitbar einen ökonomischen und ökologischen Einfluss. Der Staatsrat teilt voll und ganz den Willen, in der Gemeinschaftsgastronomie ein verantwortungsvolles und insbesondere lokales Beschaffungswesen zu fördern. Er hält allerdings fest, dass diese Absicht mehrere heikle Fragen aufwirft und Spannungsfelder aufzeigt. Eine eingehende Analyse und eine überlegte Vorgehensweise sind daher notwendig, bevor ein Fahrplan in diesem Bereich festgelegt wird.

C. Offene Fragen

Im Vorfeld oder parallel zu den im Postulat Thévoz/Ganioz aufgeworfenen Aspekten bedürfen diverse Fragen einer Klärstellung, bevor effiziente, praktikable und nachhaltige Massnahmen getroffen werden können. Da müsste einerseits der Begriff «lokal» oder «regional» konkretisiert werden, was angesichts der Verflechtung der Produktionsgebiete (z. B. Gemüse aus dem Seeland: Kann/muss zwischen freiburgischer und bernischer Herkunft unterschieden werden?) und der Verarbeitungsstrukturen (z. B. ein in Villars-sur-Glâne oder Estavayer hergestelltes Jogurt: Kann/muss unterschieden werden zwischen Milch, die ausschliesslich aus Freiburg

ger Betrieben stammt, und Milch, die teilweise aus ausserkantonalen Betrieben stammt?) komplex ist. Während das Herkunftsland gemäss dem Lebensmittelrecht für Naturprodukte und die wichtigsten Zutaten von verarbeiteten Produkten obligatorisch angegeben werden muss, ist die Angabe des Ursprungskantons oder -gebiets freiwillig und weitgehend lückenhaft. Im Interesse der Vereinfachung sind einige der Ansicht, dass «Schweiz» dazu dienen sollte, «regional» zu definieren, was den Erwartungen der Kunden und der betroffenen Wirtschaftsakteure wahrscheinlich nicht genügt. Es drängt sich wohl je nach Produktgruppen, ihrem relativen Stellenwert im Angebot der Gemeinschaftsgastronomie und den effizienten Möglichkeiten zur Identifizierung der Herkunft ein unterschiedlicher Ansatz auf.

Ist die Gleichung «lokal» gleich «nachhaltig» in jedem Fall überzeugend? Zwar kann ohne weiteres festgestellt werden, dass die Reduktion von Transportwegen einen positiven Effekt auf den ökologischen Fussabdruck des Produkts hat, die endgültigen Auswirkungen der «Regionalität» in Bezug auf andere Einflussfaktoren (insbesondere Produktions-, Konservierungs- und Verarbeitungsverfahren) müssen jedoch genauer differenziert werden, wie verschiedene Studien zur Ökobilanz nahelegen². Das Postulat Thévoz/Ganioz schlägt einen Ansatz vor, der auf mehreren Kriterien («lokal», «bio», «fair») im Einklang mit den Grundprinzipien der nachhaltigen Entwicklung basiert, jedoch Herausforderungen bezüglich der Kosten darstellt. Auch hier ist es notwendig, je nach Produktgruppen unterschiedlich vorzugehen, und gleichzeitig die konkreten Realitäten und die Auswirkungen auf die Nachhaltigkeit zu berücksichtigen.

Bevor Massnahmen vorgeschlagen werden können, müssen auch die Hindernisse einer lokalen Versorgung verstanden und es muss evaluiert werden, in welchem Mass die kantonale Politik dazu beitragen kann, diese zu verringern. Dazu müssen das Lebensmittelangebot in der Gemeinschaftsgastronomie, die Versorgungswege, die den staatlichen oder subventionierten Kantinen auferlegten Einschränkungen, die Geschäftsführung dieser Gaststätten, ihr Vertragsrahmen und die Kosten in Zusammenhang mit einer Änderung bei der Versorgungspraxis genauer untersucht werden, und zwar für die konkrete Situation des Kantons Freiburg. Auch die gesetzlichen Grenzen (namentlich Binnenmarkt und öffentliches Beschaffungswesen) müssen berücksichtigt werden.

D. Mögliche Massnahmen

Die Motion Castella/Schläfli verlangt einen Gesetzes- oder Reglementsentwurf, um den staatlichen oder subventionierten Gaststätten versorgungstechnische Regeln aufzuerlegen. Ohne die Relevanz dieses Ansatzes anzuzweifeln, ist der

¹ Aktionsplan zur Förderung des Biolandbaus im Kanton Freiburg. ILFD, Juni 2013.

² Vgl. zum Beispiel: Ökobilanz ausgewählter Schweizer Landwirtschaftsprodukte im Vergleich zum Import. Bystricky M., Alig Ceesay M., Nemecek T., Gaillard G. *Agroscope Science*. 2, 2014, 177.

Staatsrat der Meinung, dass noch weitere Massnahmen in Betracht gezogen werden sollten, zum Beispiel:

- > informative, die einen Einfluss auf die Nachfrage der Kunden der Gemeinschaftsgastronomie haben;
- > im Aus- und Weiterbildungsbereich, um die Küchenchefs zu sensibilisieren und ihnen zu helfen, eine verantwortungsvolle Versorgungspraxis anzuwenden;
- > vertragliche, bei Ausschreibungen oder beim Abschluss von Mietverträgen für Restaurant- und Cafeteriabetriebe;
- > im Bereich der Dienstleistungen und Entscheidungshilfen, namentlich mit einer Informations- und Dialogplattform für Köche und Lieferanten;
- > Massnahmen mit Anreizelementen, beispielsweise die temporäre Lockerung bestimmter wirtschaftlicher Anforderungen an die Gaststätten im Tausch gegen konkrete Umsetzungen einer lokalen und verantwortungsvollen Versorgung;
- > vorgelagerte Massnahmen, wie die Förderung der Rückverfolgbarkeit und Erkennung von Freiburger und regionalen Produkten.

Um einen Fahrplan zu erstellen, muss eine Bestandsaufnahme der verschiedenen möglichen Massnahmen gemacht werden, in der die Durchführbarkeit, die Vor- und Nachteile und die erwarteten Kosten und Auswirkungen der Massnahmen enthalten sind. Die von Agridea und der Hotelfachschule Lausanne entwickelten Grundlagen sowie die Resultate der Freiburger Arbeitsgruppe «Gemeinschaftsgastronomie und nachhaltige Entwicklung» und die Erfahrungen aus Pilotprojekten sowohl in Freiburg als auch in anderen Kantonen dienen als wertvolle Orientierungshilfen. Die Arbeit soll eine Ergänzung zur Arbeitsgruppe «Gemeinschaftsgastronomie und nachhaltige Entwicklung» sein, da sie sich stärker auf die der Gastronomie vorgelagerten Ebenen (Landwirtschaft und Verarbeitung) konzentriert.

E. Schlussfolgerungen

Angesichts seines grundsätzlichen Standpunkts und der oben kurz zusammengefassten Begründungen ist der Staatsrat bereit, einen Bericht zu erstellen, der die im Postulat und unter Punkt B aufgeworfenen Fragen klärt. Der Bericht müsste ausserdem dem Grossen Rat Mittel vorschlagen, um die Lebensmittel aus der Region in der Gemeinschaftsgastronomie besser fördern zu können – auch unter Berücksichtigung der Aspekte biologisch, fair und gesund – ganz im Sinne der Ziele der beiden parlamentarischen Vorstösse. Bevor die eingehende Analyse der offenen Fragen vorliegt, kann der Staatsrat jedoch nicht dazu Stellung nehmen, ob ein Gesetz oder ein Reglement mit Vorschriften an die betroffenen Betriebe angezeigt ist, wie es in der Motion verlangt wird.

Der Staatsrat empfiehlt daher

- > das Postulat Thévoz/Ganioz, Förderung von landwirtschaftlichen Produkten aus der Region in der Gemeinschaftsgastronomie im Kanton Freiburg, anzunehmen;
- > und, unter Hervorhebung, dass er ihre Ziele unterstützt, die Motion Castella/Schläfli, Überwiegende Verwendung von Produkten aus der Region in den Restaurants und Kantinen des Staates Freiburg und solchen, die staatlich unterstützt werden, aus formellen Gründen abzulehnen, damit er sich die Wahl der Massnahmen, um ihr Folge zu geben, offenhalten kann.

Den 26. August 2014.

- > Debatte und Abstimmung über die Erheblicherklärung dieser Vorstösse finden sich auf den Seiten 2073ff.

Motion 2014-GC-17 Ruedi Vonlanthen/Fritz Burkhalter Prise en charge par l'HFR des coûts pour les hospitalisations hors canton¹

Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat tient à relever que le nouveau système de financement hospitalier est complexe.

Le montant de 20,7 millions dépensé en 2011 représente la part du canton au financement des hospitalisations hors canton pour des hospitalisations des résidents fribourgeois qui ont eu lieu hors canton dans des établissements publics ou subventionnés par les pouvoirs publics; ce montant a concerné 2330 cas, ce qui correspond à un coût moyen d'environ 8885 francs par cas. Il faut se rappeler que, jusqu'à fin 2011, l'Etat n'a pris en charge que les hospitalisations hors canton répondant à une nécessité médicale, conformément à l'article 41 LAMal. La notion de nécessité médicale couvre deux situations: il peut s'agir d'une part d'une urgence survenue hors canton pour laquelle un rapatriement du patient n'est pas envisageable d'un point de vue médical et, d'autre part, d'une prestation qui n'est pas disponible dans le canton. Cette dernière catégorie de prestations concerne notamment la médecine hautement spécialisée réservée aux hôpitaux universitaires, ainsi que certaines interventions rares, pour lesquelles une offre cantonale ne serait pas justifiée du point de vue de la qualité de la prestation, ni du point de vue de son économie, les investissements en infrastructure et/ou en personnel étant trop lourds par rapport au nombre d'interventions attendu. Le fait que les établissements fribourgeois n'offrent pas toutes les prestations est d'ailleurs pris en considération par la planification hospitalière et certains fournisseurs de prestations hors canton sont ainsi inscrits sur la liste

¹ Déposée et développée le 23 janvier 2014, BGC p. 377.

hospitalière cantonale pour des prestations spécifiques, non offertes dans le canton.

Le nombre d'hospitalisations hors canton pour des raisons médicales, ainsi que leurs coûts sont restés stables ces dernières années. L'HFR n'étant d'emblée pas concerné par ces prestations, il serait à l'évidence totalement inadéquate de lui en faire assumer les coûts. Ce d'autant plus que les prestations qui relèvent de la médecine hautement spécialisée sont attribuées au niveau suisse aux hôpitaux.

Avec l'entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2012 de la législation fédérale et cantonale sur le financement des hôpitaux, la situation a profondément changé en matière d'hospitalisation hors canton. Pour mémoire, depuis lors l'Etat doit non seulement participer au financement des hospitalisations hors canton répondant à une nécessité médicale, mais également à celles effectuées par choix des patients, hospitalisations dites «par convenance personnelle»; et ce, jusqu'à concurrence du tarif applicable à la même prestation dans le canton de Fribourg et à la condition que l'hôpital choisi figure sur la liste hospitalière du canton où cet hôpital se situe. Conséquence de cette nouvelle législation, les dépenses totales de l'Etat pour les hospitalisations hors canton (y compris les hospitalisations pour des raisons médicales) se sont accrues de manière importante, pour s'élever à 41,2 millions en 2012 et à 55,6 millions en 2013.

Se faire hospitaliser hors canton par convenance personnelle dans un hôpital public ou une clinique privée était bien entendu déjà possible avant 2012; cependant, l'Etat n'y participait pas financièrement et les coûts y relatifs étaient à la seule charge des patients, respectivement de leur assurance complémentaire. Les statistiques montrent que les Fribourgeoises et les Fribourgeois y avaient largement recours, avant l'introduction du nouveau financement hospitalier en 2012 et l'adoption de la nouvelle stratégie du HFR qui s'en est ensuivie en 2013. Ainsi, en 2011, sur 7941 hospitalisations hors canton de patients fribourgeois, seuls 2330 cas étaient liés à une hospitalisation pour nécessité médicale, tandis que le coût des 5611 hospitalisations restantes a été entièrement assumé par les patients, respectivement par leur assurance complémentaire.

Le nombre global des hospitalisations hors canton a augmenté (8560 cas en 2012, soit 7.8% de plus qu'en 2011; entre 2012 et 2013 l'augmentation s'élève à environ 2%, les chiffres définitifs n'étant pas encore connus). A relever que parallèlement la population a augmenté de 2.38% entre 2011 et 2012 et de 2.15% entre 2012 et 2013.

Il est difficile de déterminer avec exactitude les causes de l'augmentation du nombre global d'hospitalisations hors canton, l'augmentation de la population ainsi que le libre choix de l'hôpital jouant certainement un rôle. Force est toutefois de constater que, de par sa situation géographique et/ou linguistique, le canton de Fribourg connaît dans certaines

de ses régions depuis de nombreuses années une forte proportion d'hospitalisations hors canton et les habitudes prises sont généralement difficiles à changer.

Il serait incohérent que le HFR doive assumer des coûts qui découlent d'une modification de la législation fédérale dont l'effet a été de générer un important transfert de charges des assurances privées vers les pouvoirs publics.

En conclusion, le Conseil d'Etat propose le rejet de la motion.

Le 16 septembre 2014.

> La discussion et le vote relatifs à la prise en considération de cet instrument se trouvent aux pages 2101ss.

—

**Motion 2014-GC-17 Ruedi Vonlanthen/Fritz Burkhalter
Übernahme der Kosten für
Spitaleinweisungen ausserhalb des
Kantons durch das HFR¹**

Antwort des Staatsrats

Der Staatsrat macht darauf aufmerksam, dass das neue System der Spitalfinanzierung komplex ist.

Die im Jahr 2011 ausgegebenen 20,7 Millionen Franken sind der Kantonsanteil für Aufenthalte von Einwohnerinnen und Einwohnern des Kantons Freiburg in öffentliche oder durch die öffentliche Hand subventionierte Spitäler ausserhalb des Kantons; dieser Betrag betrifft 2330 Fälle, was rund 8885 Franken pro Fall entspricht. Es muss daran erinnert werden, dass der Kanton ausserkantonale Spitalaufenthalte bis Ende 2011 nur dann übernommen hat, wenn eine medizinische Notwendigkeit vorlag (Artikel 41 KVG). Der Begriff der medizinischen Notwendigkeit deckt zwei Situationen ab: einerseits Notfälle, die ausserhalb des Kantons auftreten und bei denen eine Rückführung der Patientin oder des Patienten aus medizinischer Sicht nicht in Frage kommt, andererseits, wenn eine Leistung nicht im Kanton erbracht werden kann. Die letzte Kategorie umfasst insbesondere Leistungen der hochspezialisierten Medizin, die den Universitätsspitalern vorbehalten sind, sowie einige sehr seltene Eingriffe, für die ein kantonales Angebot aus qualitativer oder wirtschaftlicher Sicht nicht gerechtfertigt wäre - die Investitionen in Infrastruktur und/oder Personal wären im Verhältnis zur Anzahl erwarteter Eingriffe zu gross. Im Übrigen wurde die Tatsache, dass die Freiburger Spitalanlagen nicht alle Leistungen anbieten, in der Spitalplanung berücksichtigt; gewisse ausserkantonale Leistungserbringer haben sich daher auf die Liste der ausserkantonalen Spitäler für spezifische, nicht im Kanton Freiburg angebotene Leistungen setzen lassen.

¹ Eingereicht und begründet am 23. Januar 2014, TGR S. 377.

Die Zahl der ausserkantonalen Spitalaufenthalte aus medizinischen Gründen sowie die entsprechenden Kosten sind in den letzten Jahren stabil geblieben. Das HFR hat mit diesen Leistungen von vorneherein nichts zu tun – es wäre also komplett abwegig, ihm deren Kosten zu überwälzen. Umso mehr, als die Leistungen im Bereich der hochspezialisierten Medizin in der gesamten Schweiz spezifischen Spitälern zugeordnet werden.

Mit dem Inkrafttreten der eidgenössischen und kantonalen Gesetzgebung zur Spitalfinanzierung am 1. Januar 2012 hat sich die Situation, was die ausserkantonalen Spitalaufenthalte betrifft, grundlegend geändert. Zur Erinnerung: Seit diesem Zeitpunkt muss sich der Kanton nicht nur an der Finanzierung von ausserkantonalen Spitalaufenthalten aufgrund medizinischer Notwendigkeit beteiligen, sondern auch an den Kosten für Aufenthalte in ausserkantonalen Spitälern, in die sich Patientinnen und Patienten aus freien Stücken begeben, sogenannte Spitalaufenthalte «aus persönlichen Gründen», wenn auch höchstens zu dem Tarif, der für die gleiche Leistung im Kanton Freiburg gilt, sowie unter der Bedingung, dass das gewählte Spital auf der Spitalliste des Standortkantons steht. Folge der neuen Gesetzgebung: Die Gesamtausgaben des Kantons für ausserkantonale Spitalaufenthalte (inklusive Spitalaufenthalte aus medizinischen Gründen) sind markant gestiegen: 41,2 Millionen Franken betragen sie für das Jahr 2012, im Jahr 2013 lagen sie bei 55,6 Millionen Franken.

Eine Behandlung in einem ausserkantonalen öffentlichen Spital oder in einer ausserkantonalen Privatklinik aus persönlichen Gründen war natürlich schon vor 2012 möglich, nur hat sich dann der Kanton nicht finanziell beteiligt, so dass die Kosten von der Patientin oder dem Patienten, respektive deren Zusatzversicherung getragen wurden. Statistiken zeigen, dass Freiburgerinnen und Freiburger diese Möglichkeit bereits vor der Einführung der neuen Spitalfinanzierung im Jahr 2012 und der darauf folgenden Annahme der neuen HFR-Strategie im Jahr 2013 rege genutzt haben: Im Jahr 2011 waren von 7941 ausserkantonalen Spitaleinweisungen von Freiburger Patientinnen und Patienten nur 2330 Fälle auf eine medizinische Notwendigkeit zurückzuführen; die Kosten der übrigen 5611 Spitalaufenthalte wurden vollständig von den Patientinnen oder Patienten respektive ihren Zusatzversicherungen übernommen.

Die Gesamtzahl der ausserkantonalen Spitalaufenthalte hat zugenommen (8560 Fälle im Jahr 2012, also 7,8% mehr als im Jahr 2011, und eine Zunahme von rund 2% zwischen 2012 und 2013, die definitiven Zahlen liegen noch nicht vor). Dabei gilt es aber auch zu beachten, dass die Bevölkerung zwischen 2011 und 2012 um 2,38% zugenommen hat, zwischen 2012 und 2013 um 2,15%.

Die genauen Gründe für die Zunahme der Gesamtzahl der ausserkantonalen Spitaleinweisungen sind schwierig zu

bestimmen, doch spielen die Bevölkerungszunahme sowie die freie Spitalwahl sicherlich eine Rolle. Man muss jedoch feststellen, dass es aufgrund der geografischen und/oder sprachlichen Situation des Kantons Freiburg in gewissen Regionen seit vielen Jahren einen grossen Anteil an ausserkantonalen Spitalaufenthalten gibt und solche Gewohnheiten sind normalerweise schwer zu ändern.

Es wäre inkohärent, wenn das HFR Kosten zu tragen hätte, die auf eine Änderung der Bundesgesetzgebung und der damit verbundenen Kostenverschiebung von den Privatversicherungen zur öffentlichen Hand zurückzuführen sind.

Abschliessend schlägt der Staatsrat vor, die Motion abzulehnen.

Den 16. September 2014.

- > Diskussion und Abstimmung über die Erheblicherklärung dieses Vorstosses finden sich auf den Seiten 2101ff.

Motion 2014-GC-47 Eric Collomb/François Bosson

Donner une importance d'intérêt public aux productions d'énergies renouvelables¹

Réponse du Conseil d'Etat

En automne 2009, le Conseil d'Etat présentait au Grand Conseil la stratégie énergétique qu'il entendait mettre en œuvre jusqu'en 2030, avec comme objectif d'atteindre la Société à 4000 Watts. En résumé, cette stratégie vise à réduire d'environ 25% notre consommation d'énergie et notre dépendance aux énergies fossiles. Par la suite, la catastrophe nucléaire survenue à Fukushima en 2011 a provoqué une prise de conscience également au niveau de la Confédération et a notamment induit l'élaboration d'une stratégie énergétique 2050 par le Conseil fédéral, laquelle fait actuellement l'objet d'un traitement par la Commission du Conseil National. Cette stratégie vise, entre autres objectifs, la sortie du nucléaire et une production relativement conséquente d'électricité par de nouvelles centrales et la valorisation des énergies renouvelables dont l'hydraulique, le solaire, l'éolien, la géothermie profonde et la biomasse.

L'application des dispositions légales en vigueur jusqu'à ce jour, tant au niveau de la Confédération qu'au niveau des cantons, a mis en évidence que la réalisation de nouvelles installations de production d'électricité ne peut souvent pas être considérée comme prioritaire dans les faits, puisque le droit supérieur applicable en lien avec d'autres politiques secto-

¹ Déposée et développée le 21 février 2014, BGC p. 717.

rielles prime. Ceci est notamment le cas pour ce qui concerne la protection de l'environnement, la nature et le paysage, les forêts, la protection du patrimoine, etc. Partant de ce constat et les objectifs ambitieux de valorisation des énergies renouvelables, une adaptation des dispositions légales permettant de mieux prendre en compte les intérêts de l'énergie est impérative.

Comme l'ont justement relevé les députés Eric Collomb et François Bosson, la stratégie énergétique 2050 du Conseil fédéral prévoit d'assurer une meilleure prise en compte des intérêts du domaine de l'énergie. Elle table en priorité sur une intégration systématique des potentiels d'efficacité énergétique existants, tout en conciliant protection et utilisation dans la pondération des intérêts. Elle mise ensuite sur l'exploitation des potentiels existants en matière de force hydraulique et d'énergies renouvelables. Les mesures proposées visent principalement à exploiter les potentiels que la Suisse peut d'ores et déjà réaliser avec les technologies existantes ou en développement. En outre, en page 6840 de son message, le Conseil fédéral précise notamment que *«la LEne veut renforcer des projets de production d'énergie renouvelable dans le cadre de la pesée des intérêts nécessaire dans la procédure d'autorisation. Désormais, il doit être affirmé dans la loi que l'utilisation des énergies renouvelables et leur développement représentent un intérêt national. A partir d'une taille et d'une importance déterminées, c'est-à-dire à partir d'un certain seuil, les installations nouvelles et les installations existantes se voient conférer le statut d'installations d'intérêt national: les installations produisant de l'énergie sont en principe considérées au même titre que d'autres intérêts d'importance nationale et ont accès au même degré de protection que les objets inscrits dans les inventaires fédéraux de protection de la nature, du paysage, du patrimoine ou des sites construits (IFP).»*

D'une manière générale, le Conseil d'Etat est favorable à cette évolution, laquelle répond également à la préoccupation des motionnaires. Il estime néanmoins que la jurisprudence du Tribunal fédéral (TF) dans le cas du projet éolien neuchâtelois du Crêt-Meuron ne peut servir de base suffisante pour inscrire dans la législation cantonale le principe d'un intérêt public pour la réalisation d'installations d'une certaine importance et d'un certain potentiel de production. En effet, l'arrêt précité fait référence spécifiquement à une situation particulière: il précise, par exemple, que les régions supérieures du canton de Neuchâtel se prêtent favorablement à la production d'énergie éolienne en raison du régime des vents, cela mis en relation avec l'impact du projet sur la protection du paysage. De plus, il ne concerne qu'une seule technologie, en l'occurrence, les éoliennes.

Par ailleurs, le Conseil d'Etat relève que la mise en place de la stratégie énergétique 2050 va induire tout d'abord des modifications législatives sur le plan fédéral, et tout particulièrement pour ce qui concerne la reconnaissance de l'inté-

rêt national pour la réalisation de certaines technologies ou de certains projets valorisant les énergies renouvelables. Des adaptations législatives seront ensuite nécessaires. Une anticipation de la modification des dispositions cantonales pourrait dès lors conduire à ce que celles-ci ne soient dans un premier temps pas applicables, car en contradiction avec le droit fédéral. Dans un second temps, et pour autant que l'intérêt national pour l'utilisation des énergies renouvelables soit clairement inscrit, les dispositions cantonales risqueraient fortement d'être inapplicables tenant compte du principe dérogatoire du droit fédéral.

Considérant ce qui précède, le Conseil d'Etat relève que le principe de donner une importance d'intérêt public aux installations de production d'énergies valorisant les énergies renouvelables fait sens, notamment en regard des objectifs de politique énergétique du canton et les discussions aux Chambres fédérales. Toutefois, il estime que, en l'état, il ne serait pas judicieux de vouloir anticiper sur les travaux en cours au niveau fédéral.

En conclusion, le Conseil d'Etat propose d'accepter la motion tout en précisant que le délai légal d'une année pour répondre à la motion ne sera vraisemblablement pas respecté. En effet, il demande à ce que le projet de modification de loi puisse être soumis au Grand Conseil uniquement lorsque la Confédération aura statué sur l'importance qu'elle entend donner au domaine de l'énergie au travers de la mise en œuvre de sa stratégie énergétique 2050.

Le 8 septembre 2014.

- > La discussion et le vote relatifs à la prise en considération de cet instrument se trouvent aux pages 2097ss.

Motion 2014-GC-47 Eric Collomb/François Bosson

Das öffentliche Interesse von Anlagen anerkennen, die erneuerbare Energien nutzen¹

Antwort des Staatsrats

Im Herbst 2009 legte der Staatsrat dem Grossen Rat die Energiestrategie vor, mit der er beabsichtigt, bis zum Jahr 2030 die 4000-Watt-Gesellschaft zu erreichen. Dies bedeutet, dass unser Energieverbrauch und unsere Abhängigkeit von fossilen Energieträgern um etwa 25 % reduziert werden soll. Die Atomkatastrophe von Fukushima im Jahr 2011 hat auch in Bundesbern zu einem Umdenken geführt und veranlasste den Bundesrat namentlich, die Energiestrategie 2050 auszuarbeiten. Diese Strategie, die zurzeit von der Kommission

¹ Eingereicht und begründet am 21. Februar 2014, TGR S. 717.

des Nationalrats behandelt wird, zielt unter anderem darauf ab, aus der Kernenergie auszusteigen und eine relativ hohe Stromproduktion mit neuen Kraftwerken zu gewährleisten, die mit erneuerbaren Energien betrieben werden, das heisst mit Wasser-, Sonnen- und Windkraft sowie mit Tiefengeothermie und Biomasse.

Der Vollzug der geltenden Gesetzesbestimmungen hat sowohl auf Bundes- wie auch auf Kantonsebene gezeigt, dass der Bau von neuen Stromerzeugungsanlagen oft nicht als Priorität eingestuft werden kann, da übergeordnetes Recht in Verbindung mit anderen Sektoralpolitiken Vorrang hat. Dies gilt insbesondere beim Schutz der Umwelt, der Natur, der Landschaft, der Wälder, des Kulturguts usw. Aufgrund dieser Feststellung und angesichts der ehrgeizigen Ziele hinsichtlich der Nutzung erneuerbarer Energien, ist es wichtig, die Gesetzesbestimmungen anzupassen, damit die Interessen im Energiebereich besser berücksichtigt werden können.

Wie die Grossräte Eric Collomb und François Bosson erwähnen, sieht die Energiestrategie 2050 des Bundesrats vor, dass die Interessen des Energiebereichs besser berücksichtigt werden. Die Strategie setzt in erster Linie auf eine konsequente Erschliessung der vorhandenen Energieeffizienzpotenziale und – unter Wahrung eines ausgewogenen Verhältnisses zwischen Schutz und Nutzen in der Interessenabwägung – in zweiter Linie auf die Ausschöpfung der vorhandenen Potenziale der Wasserkraft und der neuen erneuerbaren Energien. Mit den vorgeschlagenen Massnahmen sollen hauptsächlich die Potenziale genutzt werden, welche die Schweiz bereits heute mit den vorhandenen beziehungsweise absehbaren Technologien realisieren kann. Ausserdem erwähnt der Bundesrat auf Seite 7628 seiner Botschaft namentlich Folgendes: *«Das EnG will Projekte zur Produktion erneuerbarer Energie im Rahmen der im Bewilligungsverfahren nötigen Interessenabwägung stärken: Neu soll gesetzlich verankert werden, dass die Nutzung erneuerbarer Energien und ihr Ausbau im nationalen Interesse liegen. Neue und bestehende Anlagen ab einer bestimmten Grösse und Bedeutung, also ab einer bestimmten Schwelle, erhalten so den Status eines nationalen Interesses. Mit diesem Status ziehen die Energieanlagen grundsätzlich mit anderen Interessen von nationaler Bedeutung gleich, insbesondere mit dem Schutzniveau, das die Objekte in den Bundesinventaren des Natur-, Landschafts-, Heimat- oder Ortsbildschutzes geniessen (BLN-Gebiete).»*

Der Staatsrat ist insgesamt mit dieser Entwicklung einverstanden, die auch im Sinne der Verfasser der Motion sind. Er hält jedoch die Rechtsprechung des Bundesgerichts (BG) im Fall des Neuenburger Windparkprojekts vom Crêt-Meuron nicht für eine ausreichende Grundlage, um den Grundsatz des öffentlichen Interesses für alle Anlagen ab einer gewissen Grösse und einem gewissen Produktionspotenzial in der kantonalen Gesetzgebung zu verankern. Der erwähnte Bundesgerichtsentscheid bezieht sich auf eine besondere Situation. Er erwähnt zum Beispiel, dass sich die höher gelegenen

Regionen des Kantons Neuenburg aufgrund der Windverhältnisse in Verbindung mit den Auswirkungen des Projekts auf den Landschaftsschutz gut für die Nutzung von Windenergie eignen. Der Bundesgerichtsentscheid betrifft ausserdem nur eine Technologie, nämlich die Windkraftanlagen.

Im Übrigen weist der Staatsrat darauf hin, dass für die Einführung der Energiestrategie 2050 als Erstes Gesetzesänderungen auf Bundesebene erforderlich sind und zwar insbesondere in Verbindung mit der Anerkennung des nationalen Interesses für die Realisierung gewisser Technologien oder Projekte zur Nutzung erneuerbarer Energien. Diese werden Anpassungen der kantonalen Gesetzgebung nötig machen. Eine vorzeitige Änderung der kantonalen Gesetzesbestimmungen könnte also dazu führen, dass die Bestimmungen anfangs nicht angewendet werden können, da sie mit dem geltenden Bundesrecht nicht vereinbar sind. Sollte später das nationale Interesse für die Nutzung von erneuerbaren Energien auf Bundesebene gesetzlich verankert werden, ist das Risiko gross, dass die kantonalen Bestimmungen aufgrund der derogatorischen Wirkung des Bundesrechts wieder nicht anwendbar sind.

Aufgrund dieser Darlegungen weist der Staatsrat darauf hin, dass es insbesondere angesichts der energiepolitischen Ziele des Kantons und der Debatten im Bundesparlament sinnvoll ist, das öffentliche Interesse von Anlagen anzuerkennen, die Energie aus erneuerbaren Quellen erzeugen. Er hält es jedoch nicht für angezeigt, die zurzeit auf Bundesebene laufenden Arbeiten vorwegzunehmen.

Abschliessend beantragt Ihnen der Staatsrat, die Motion anzunehmen, weist aber darauf hin, dass die gesetzlich festgelegte Frist von einem Jahr voraussichtlich nicht ausreicht, um der Motion Folge zu geben. Er beantragt, dass der Entwurf der Gesetzesänderung erst dem Grossen Rat vorgelegt werden muss, wenn der Bund über die Bedeutung entschieden hat, die er dem Energiebereich mit der Umsetzung seiner Energiestrategie 2050 zugestehen will.

Den 8. September 2014.

- > Diskussion und Abstimmung über die Erheblicherklärung dieses Vorstosses finden sich auf den Seiten 2097ff.

Postulat 2014-GC-59 Dominique Butty Répartition des forces de travail au sein de l'Etat¹

Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat traite déjà les demandes de postes de travail de manière globale. Il est tenu compte des moyens financiers à disposition, des priorités politiques contenues dans le programme gouvernemental, des projets décidés et des besoins réels en ressources des Directions et unités administratives de l'Etat en vue de fournir les prestations légales.

Le plan financier de l'Etat tient compte de ces éléments et permet ainsi une planification relativement détaillée, à moyen terme, de l'évolution des postes et de leur influence sur la masse salariale. Par conséquent, l'octroi de nouveaux postes ne se fait pas uniquement par Direction sans tenir compte d'éléments communs, comme allégué dans le postulat.

En revanche, compte tenu des mesures structurelles et d'économie actuellement en cours, ce principe est temporairement remplacé pour 2014 et 2015 par l'attribution d'un nombre de postes limité et uniforme.

1. Mode de fonctionnement budgétaire

Directions, établissements et services

En tenant compte du plan financier en cours et aussi de l'obligation de présenter un budget équilibré, le Conseil d'Etat édicte ses lignes directrices relatives notamment aux nouveaux postes à inscrire au budget de l'année suivante. Le contenu de celles-ci est communiqué aux Directions et unités administratives en tout début d'année. Suite à cette communication, le Service du personnel et d'organisation (SPO) collecte les besoins de chaque unité administrative de l'Etat en nouveaux postes de travail (fonction, taux d'activité du poste, durée, justification du poste, etc.) et en nouveaux montants forfaitaires. Ces informations figurent dans un document complet remis au Conseil d'Etat qui le discute en séance plénière consacrée aux affaires budgétaires. Au final, le Conseil d'Etat décide de l'octroi des nouveaux postes en fonction des priorités politiques, du plan financier, des besoins prioritaires des Directions et des disponibilités financières. Cette gestion est traitée de manière globale en tenant compte des éléments précités; il n'existe donc pas une simple gestion des postes par «quota» et par Direction ou à l'aide de toute autre clé de répartition purement mathématique. En revanche, la mise en place des mesures structurelles et d'économies (MSE) a contraint le Conseil d'Etat à renoncer temporairement à l'approche globale de la gestion des postes au sens précité. Pour 2014 et 2015, les règles suivantes ont été décidées: le nombre annuel de nouveaux postes prévus pour faire face aux besoins

du pouvoir judiciaire, de l'administration centrale, du personnel administratif et technique du secteur de l'enseignement, du personnel civil de la police et des établissements émergeant au budget de l'Etat est limité à 7 unités par année. Chaque Direction se voit attribuer un nouveau poste de travail pendant cette période.

Une certaine souplesse est laissée par ailleurs aux Directions. Pour faire face à leurs besoins complémentaires en postes de travail, elles peuvent exploiter les résultats et l'inventaire découlant de l'analyse des prestations. En outre les postes de travail qui sont supprimés durablement sont affectés à la couverture des besoins en nouveaux postes de la Direction concernée. Il n'y a plus d'attributions au pool général des postes.

Institutions subventionnées

Il convient tout d'abord de préciser que, si les institutions dites subventionnées sont soutenues financièrement d'une part par les communes et d'autre part par l'Etat, elles ne sont pas des services de l'Etat. Leurs supports juridiques peuvent être des communes ou des associations de communes, des fondations, des associations, etc. Les taux de subventionnement diffèrent suivant le type d'institution. Les frais de personnel des soins et de l'aide à domicile sont subventionnés à raison de 70% par les communes et 30% par l'Etat. Le déficit d'exploitation des institutions pour adultes est actuellement pris en charge à raison de 45% par le canton et de 55% par les communes. Pour les établissements médico-sociaux (EMS), l'Etat ne finance que les soins et l'accompagnement, à raison de 45%; les frais d'infrastructures et le déficit sont pris en charge par les communes.

S'agissant du mode de subventionnement, celui-ci permet, certaines fois, la prise en charge d'une partie des salaires, tels ceux concernant les soins et l'aide à domicile. D'autres fois, il s'agit de subventionnement de prestations spécifiques. Enfin, dans certains autres cas, l'Etat prend à sa charge le déficit de l'institution. Ces disparités de financement démontrent qu'une gestion des fonctionnalités de l'Etat de façon horizontale serait complexe dans ce domaine.

Dès lors, si la dotation en personnel pour les institutions subventionnées est validée par l'Etat, l'engagement, ainsi que la prise en charge financière de personnel additionnel, reste du ressort du support juridique. L'Etat n'est pas l'employeur légal pour le personnel de ces institutions.

2. Mobilité des postes de travail et du personnel

Le Conseil d'Etat, via son Programme gouvernemental et plan financier de la législature 2012–2016, veut poursuivre une politique du personnel proactive. Pour ce faire, il sou-

¹ Déposé et développé le 27 février 2014, BGC p. 722.

haite concrétiser un concept de politique du personnel prenant en compte les besoins de l'employeur, des collaborateurs et collaboratrices ainsi que des destinataires des prestations. Ledit document mentionne: *«Dans cette perspective, il vise à améliorer l'efficacité par une adaptation continue des structures organisationnelles et des processus de gestion afin de limiter la croissance des effectifs du personnel. Il entend rester un employeur attractif et poursuivre la promotion de l'Etat en tant qu'employeur présentant des fonctions à haute valeur ajoutée au profit de la population. Il améliorera l'offre en formation continue et l'employabilité notamment pour les fonctions de cadres et d'experts, afin d'assurer la relève. Un concept de mobilité du personnel sera élaboré tout en mettant sur pied un système de gestion des carrières et un centre de mobilité».*

Concernant ce dernier point, différentes réflexions sont actuellement en cours au SPO au sujet de la mobilité au sein de l'Etat. Selon les situations, cela pourrait concerner des déplacements d'activités ou de personnes, des réponses à des problématiques sociales, organisationnelles ou de charge de travail, ainsi que d'accompagnement de mesures liées à l'assurance-invalidité.

3. Conclusion

Le Conseil d'Etat aborde aujourd'hui déjà la gestion des postes de manière globale à l'Etat. Chaque demande de nouveau poste est analysée. La limitation de nouveaux EPT force les Directions à être le plus efficient possible et à examiner les possibilités de réaffectations de postes préconisées par le postulat. Les Directions peuvent s'appuyer sur l'analyse de leurs prestations déjà effectuées. Il est certes difficile pour les Directions de ne pouvoir compter que sur l'octroi d'un seul poste durant cette période de mesures structurelles, raison pour laquelle certaines règles comme par exemple la gestion des postes supprimés ont été assouplies. Les demandes relevant du secteur de l'enseignement font aussi l'objet d'un examen fouillé par le Conseil d'Etat même si, dans ce domaine, l'évolution démographique constitue une contrainte supplémentaire.

Il convient de différencier les postes dépendant directement de l'Etat et ceux relevant des institutions subventionnées par l'Etat. Du point de vue de la flexibilité, la mobilité entre Etat et institutions reste aujourd'hui quasi impossible à réaliser en raison des différences entre les postes de l'Etat et ceux des institutions que ce soit au niveau décisionnel (autonomie communale notamment) ou de leur financement.

Compte tenu de ce qui précède, le Conseil d'Etat propose le rejet du postulat du député Butty concernant la répartition des forces de travail au sein de l'Etat.

Le 8 septembre 2014.

> La discussion et le vote relatifs à la prise en considération de cet instrument se trouvent aux pages 2116ss.

—

Postulat 2014-GC-59 Dominique Butty Verteilung der Arbeitskräfte beim Staat Freiburg¹

Antwort des Staatsrats

Der Staatsrat bearbeitet die Stellengesuche bereits global. Dabei werden die verfügbaren finanziellen Mittel, die politischen Prioritäten des Regierungsprogramms, die beschlossenen Projekte sowie der effektive Ressourcenbedarf der Direktionen und Verwaltungseinheiten des Staats zur Erbringung der gesetzlichen Leistungen berücksichtigt.

Der Finanzplan des Staates berücksichtigt all diese Faktoren und ermöglicht so eine – mittelfristig – relativ detaillierte Planung des Stellenetats und ihres Einflusses auf die Lohnsumme. Die Bewilligung neuer Stellen erfolgt somit nicht wie im Postulat behauptet bloss nach Direktionen, ohne gemeinsamen Faktoren Rechnung zu tragen.

Mit den laufenden Struktur- und Sparmassnahmen wird dieser Grundsatz aber für 2014 und 2015 ausgesetzt und durch die Zuweisung einer begrenzten und gleichen Anzahl Stellen ersetzt.

1. Budgetierung

Direktionen, Anstalten und Dienststellen

Unter Berücksichtigung der laufenden Finanzplanung und der Verpflichtung zu einem ausgeglichenen Voranschlag erlässt der Staatsrat seine Richtlinien namentlich auch in Bezug auf neue Stellen, die im Voranschlag des kommenden Jahres eingestellt werden können. Diese Richtlinien werden den Direktionen und Verwaltungseinheiten jeweils zu Jahresbeginn kommuniziert. Im Anschluss daran erfasst das Amt für Personal und Organisation (POA) den Bedarf an neuen Stellen aller Verwaltungseinheiten des Staates (Funktion, Beschäftigungsgrad, Dauer, Begründung usw.) sowie an neuen Pauschalbeträgen. Alle diese Informationen sind in einem Dokument zusammengestellt, das dem Gesamtstaatsrat in seiner Budgetberatungssitzung vorliegt. Der Staatsrat beschliesst letztlich über die Gewährung der Anzahl neuer Stellen aufgrund der politischen Prioritäten, des Finanzplans, der vordringlichen Bedürfnisse der Direktionen und der verfügbaren finanziellen Mittel. Dieses Stellenmanagement erfolgt global und unter Berücksichtigung der vorgenannten Faktoren. Es gibt somit keine blosser Stellenbewirtschaftung über «Quoten» und nach Direktionen oder

¹ Eingereicht und begründet am 27. Februar 2014, TGR S. 722.

mittels eines anderen rein rechnerischen Verteilschlüssels. Hingegen musste der Staatsrat aufgrund der Umsetzung der Struktur- und Sparmassnahmen (SSM) vorübergehend von diesem globalen Stellenbewirtschaftungsansatz im erwähnten Sinn absehen. Für 2014 und 2015 sind folgende Vorgaben beschlossen worden: Die jährlich neu geschaffenen Stellen zur Deckung des Bedarfs der Gerichtsbehörden, der Zentralverwaltung, des administrativen und technischen Personals im Unterrichtswesen, der Zivilangestellten der Polizei und der unter den Staatsvoranschlag fallenden Anstalten, werden auf jährlich sieben Vollzeitäquivalente begrenzt. Jeder Direktion wird in dieser Periode eine neue Stelle zugeteilt.

Die Direktionen verfügen überdies über eine gewisse Flexibilität. Zur Deckung ihres zusätzlichen Stellenbedarfs können sie die Ergebnisse und das Inventar aus der Leistungsanalyse verwerten. Stellen, die von einer Direktion definitiv abgeschafft werden, werden ausserdem zur Deckung ihres Bedarfs an neuen Stellen umgelegt. Es gibt keine Zuweisung von Stellen in den allgemeinen Stellenpool mehr.

Subventionierte Einrichtungen

Es muss vorausgeschickt werden, dass die sogenannten subventionierten Einrichtungen zwar von den Gemeinden und vom Staat subventioniert werden, dass sie aber keine staatlichen Dienststellen sind. Ihre Trägerschaften können Gemeinden oder Gemeindeverbände, Stiftungen, Vereine usw. sein. Der Subventionierungsgrad ist je nach Art der Einrichtung unterschiedlich. Die Spitex-Personalkosten werden zu 70% von den Gemeinden und zu 30% vom Staat subventioniert. Das Betriebsdefizit der Institutionen für Erwachsene wird gegenwärtig zu 45% vom Kanton und zu 55% von den Gemeinden übernommen. Bei den Pflegeheimen finanziert der Staat nur die Betreuungskosten zu 45%; die Infrastrukturkosten und das Defizit werden von den Gemeinden übernommen.

Was die Art der Subventionierung betrifft, so kann damit in gewissen Fällen ein Teil der Löhne finanziert werden, wie bei den Subventionen für die Spitex. In anderen Fällen handelt es sich um die Subventionierung konkreter Leistungen. In gewissen Fällen schliesslich übernimmt der Staat das Defizit der Einrichtung. Diese unterschiedlichen Finanzierungsweisen zeigen, dass eine horizontale Stellenbewirtschaftung in diesem Bereich kompliziert wäre.

Obwohl der Staat die Personaldotierung für die subventionierten Einrichtungen validiert, sind die Anstellung sowie Finanzierung von zusätzlichem Personal Sache der Trägerschaft. Der Staat ist rechtlich gesehen nicht Arbeitgeber des Personals dieser Einrichtungen.

2. Mobilität der Arbeitsstellen und des Personals

Der Staatsrat will gemäss seinem Regierungsprogramm und Finanzplan für die Legislaturperiode 2012–2016 eine proaktive Personalpolitik weiterverfolgen. Zu diesem Zweck möchte er ein Konzept der Personalpolitik umsetzen, mit dem die Bedürfnisse des Arbeitgebers, der Mitarbeitenden sowie der Leistungsempfänger/innen berücksichtigt werden. Und weiter: *«In diesem Sinne möchte er die Effizienz durch eine kontinuierliche Anpassung der organisatorischen Strukturen und Prozesse steigern und so das Wachstum des Personalbestands begrenzen. Er will ein attraktiver Arbeitgeber bleiben und weiterhin den Staat als Arbeitgeber fördern, der Stellen mit hohem Mehrwert zugunsten der Bevölkerung anbietet. Das Weiterbildungsangebot insbesondere für Kader- und Expertenfunktionen wird ausgebaut, um deren Beschäftigungsfähigkeit zu verbessern und die Nachfolge sicherzustellen. Ein Konzept für die Mobilität des Personals wird erarbeitet und gleichzeitig ein System zur Laufbahnplanung und ein Mobilitätszentrum eingeführt.»*

Was diesen letzten Punkt betrifft, werden gegenwärtig beim POA punkto Mobilität verschiedene Überlegungen angestellt. Je nachdem könnte dies die Verlagerung von Aktivitäten oder Personen betreffen und Antworten auf soziale und organisatorische Fragen oder Fragen im Zusammenhang mit der Arbeitsbelastung sowie begleitende Massnahmen im Zusammenhang mit der Invalidenversicherung.

3. Fazit

Der Staatsrat geht die Stellenbewirtschaftung beim Staat bereits heute global an. Jeder Antrag für eine neue Stelle wird eingehend geprüft. Ausserdem zwingt die Beschränkung für neu geschaffene VZÄ die Direktionen dazu, möglichst effizient zu sein und die Möglichkeiten für Stellenumlegungen zu prüfen, wie im Postulat angeregt. Sie können sich dazu auf die Leistungsanalyse stützen, die sie bereits durchgeführt haben. Sicher ist es schwierig für die Direktionen, sich in dieser Periode der strukturellen Massnahmen mit einer einzigen Stelle zufrieden geben zu müssen, weshalb gewisse Vorschriften, wie beispielsweise für die Bewirtschaftung aufgehobener Stellen, auch gelockert worden sind. Die Stellenanträge des Unterrichtssektors werden vom Staatsrat ebenfalls genau unter die Lupe genommen, auch wenn in diesem Bereich die Bevölkerungsentwicklung eine zusätzliche Herausforderung ist.

Es muss zwischen den direkt vom Staat abhängenden Stellen und den Stellen in der Kompetenz der vom Staat subventionierten Einrichtungen unterschieden werden. Was die Flexibilität betrifft, so lässt sich die Mobilität zwischen Staat und Einrichtungen heute kaum bewerkstelligen, und zwar aufgrund der Unterschiede, die zwischen den Stellen beim

Staat und bei diesen Einrichtungen bestehen, sei es auf der Entscheidungsebene (Gemeindeautonomie) oder in Bezug auf ihre Finanzierung.

Demzufolge beantragt Ihnen der Staatsrat, das Postulat von Grossrat Butty über die Verteilung der Arbeitskräfte beim Staat abzuweisen.

Den 8. Septembre 2014.

- > Diskussion und Abstimmung über die Erheblicherklärung dieses Vorstosses finden sich auf den Seiten 2116ff.

Motion 2014-GC-80 Daniel Gander/Laurent Dietrich

Modification de la loi sur les communes (LCo) – (Introduction du vote électronique pour les séances du conseil général)¹

Réponse du Conseil d'Etat

Le droit cantonal en vigueur prévoit en effet que les membres du conseil général votent à main levée à moins que le cinquième des membres ne demande le scrutin secret. A cet égard, les dispositions légales sont identiques pour les communes avec assemblée communale et celles qui ont un parlement (art. 18 al. 1 et 2 LCo, applicable au conseil général en vertu de l'article 51^{bis} LCo). Il est dès lors exact de déduire que la LCo en vigueur ne permettrait pas aux communes qui le souhaiteraient de prévoir dans leur règlement du conseil général le vote électronique pour le parlement.

On peut toutefois relever qu'il existe d'autres moyens de pallier d'éventuelles défaillances dans le décompte des voix que d'introduire un système de vote électronique. Tout d'abord, il est de la compétence du Bureau de répéter un vote ou une élection, si le résultat est confus (art. 15 al. 2 LCo; art. 6 let. B du règlement d'exécution de la loi sur les communes, RELCo, RSF 140.11). En outre, le nombre de scrutateurs n'est pas limité par la loi. Il est donc loisible aux communes, qui rencontreraient des difficultés, d'augmenter éventuellement le nombre de scrutateurs (art. 33 LCo). Enfin, les décisions des conseils généraux sont sujettes à recours au préfet conformément à l'article 154 LCo.

Etant donné que l'objet de la motion concerne les préfets en leur qualité d'autorité de surveillance et, potentiellement, en leur qualité d'autorité de recours, le Préfet du district de la Sarine et la Conférence des préfets ont été consultés sur la présente motion. Le préfet de la Sarine estime en substance que les recours sur cette question ne sont pas fréquents; en

ce qui le concerne, il a été saisi à une reprise d'un recours et dans ce cas d'espèce, il a enjoint la commune de répéter le vote en raison d'erreurs qui pouvaient avoir une influence sur le résultat. Malgré le faible nombre de recours en la matière, le préfet de la Sarine préconise toutefois l'acceptation de la motion, le vote à main levée pouvant à son avis parfois comporter des situations délicates. La Conférence des préfets a fait siennes les considérations du préfet de la Sarine.

Si, dans l'hypothèse, le vote électronique était admis au niveau du conseil général, il sied de relever que la modification légale soulèverait d'autres questions telles que par exemple:

- > Quelles seraient les exigences techniques pour la sécurité du vote?
- > Quelle serait la publicité et la transparence des votes, étant donné que chaque suffrage serait lié au membre du parlement qui l'a émis et que ces informations pourraient être conservées?
- > Quelle protection des données personnelles relatives à ces votes est garantie?
- > Etant donné que techniquement la représentation est possible dans le vote électronique, convient-il de légiférer à ce sujet?
- > Existe-t-il des incidences sur l'enregistrement et la tenue du procès-verbal qui nécessitent des adaptations légales?
- > Quelles sont les conséquences sur les tâches des scrutateurs et du secrétariat?
- > Quelles sont les règles à prévoir en cas de défaillance technique du système électronique?
- > Quels sont les aspects à régler par le droit cantonal (au niveau de la loi ou au niveau des dispositions d'exécution) et quelles sont les éléments à laisser à la libre appréciation des communes qui choisiraient d'introduire un tel système?

On constate ainsi que l'octroi de cette nouvelle compétence aux communes dotées d'un parlement nécessiterait une étude plus approfondie. Plusieurs dispositions légales sont susceptibles d'être concernées par les questions soulevées. On peut aussi se demander si cette question ne devrait pas plutôt être examinée dans un contexte plus global de gouvernance électronique.

Au-delà des aspects législatifs, les expériences faites ailleurs démontrent que l'introduction du vote électronique dans un parlement comporte des enjeux politiques qui peuvent peser plus lourd dans la discussion que les motifs liés à la fiabilité des décomptes de suffrages. Ainsi par exemple, le débat au sein du Conseil des Etats sur ce sujet a plutôt focalisé l'attention sur les répercussions de l'exploitation des données sur les ratings des députés et des partis politiques, sachant que les médias ne manqueront pas d'analyser les votes des députés, leur présence aux séances, etc. (BO 2012 E 516-526).

Le Conseil d'Etat souhaite cependant accorder sur cette question, une grande autonomie aux communes qui souhai-

¹ Déposée et développée le 28 mars 2014, BGC p. 718.

teraient introduire le vote électronique. On peut observer que les communes fribourgeoises ne seraient pas les premières en Suisse à pouvoir se doter du vote électronique pour leur parlement. Dans plusieurs autres cantons suisses, cette possibilité existe et plusieurs villes en ont fait usage; d'autres ont refusé d'introduire un tel système, dans le cadre d'un débat controversé au niveau local.

Partant, malgré la complexité supposée de définir les conditions-cadre du vote électronique au niveau du parlement communal, le Conseil d'Etat ne s'oppose pas à analyser la question. En cas d'acceptation de la motion, il semble toutefois évident que les dispositions légales à élaborer devront faire l'objet d'une procédure de consultation, ce qui signifie que le délai réglementaire d'une année pour la présentation du message risque de ne pas pouvoir être respecté en l'occurrence.

Après avoir pesé les avantages et les inconvénients de la proposition, le Conseil d'Etat estime que les avantages l'emportent et il vous propose d'accepter la motion.

Le 26 août 2014.

- > La discussion et le vote relatifs à la prise en considération de cet instrument se trouvent aux pages 2095ss.

—

Motion 2014-GC-80 Daniel Gander/Laurent Dietrich

Änderung des Gesetzes über die Gemeinden (GG) – (Einführung der elektronischen Stimmabgabe bei Generalratssitzungen)¹

Antwort des Staatsrats

Das geltende kantonale Recht sieht in der Tat vor, dass durch Handaufheben abgestimmt wird, es sei denn ein Fünftel der Mitglieder verlangt eine geheime Abstimmung. In dieser Hinsicht sind die Gesetzesbestimmungen gleich für Gemeinden mit einer Gemeindeversammlung und solche mit einem Parlament (Art. 18 Abs. 1 und 2 GG, anwendbar für den Generalrat gemäss Artikel 51^{bis} GG). Es ist somit richtig, daraus zu folgern, dass das geltende GG es Gemeinden, die dies möchten, nicht erlauben würde, in ihrem Reglement über den Generalrat die elektronische Stimmabgabe für das Parlament vorzusehen.

Es sei jedoch darauf hingewiesen, dass es andere Möglichkeiten gibt als ein System zur elektronischen Stimmabgabe, um allfällige Schwachstellen beim Stimmzählen zu beheben. Als Erstes hat das Büro die Befugnis, eine Abstimmung

oder eine Wahl zu wiederholen, wenn das Ergebnis unklar ist (Art. 15 Abs. 2 GG; Art. 6 Bst. b des Ausführungsreglements zum Gesetz über die Gemeinden, ARGG, SGF 140.11). Zudem wird die Anzahl der Stimmzähler nicht gesetzlich beschränkt. Gemeinden, die Schwierigkeiten haben sollten, steht es somit frei, die Anzahl der Stimmzähler zu erhöhen (Art. 33 GG). Beschlüsse des Generalrats können gemäss Artikel 154 GG durch Beschwerde an den Oberamtmann angefochten werden.

In Anbetracht dessen, dass der Gegenstand der Motion die Oberamtämänner in ihrer Funktion als Aufsichtsbehörde und als potenzielle Beschwerdeinstanz betrifft, wurden der Oberamtmann des Saanebezirks und die Oberamtämännerkonferenz zu dieser Motion konsultiert. Der Oberamtmann des Saanebezirks ist im Wesentlichen der Ansicht, dass Beschwerden zu dieser Frage nicht häufig sind; was ihn betrifft, musste er einmal über eine Beschwerde in einem solchen Fall entscheiden und er gebot der Gemeinde, die Abstimmung aufgrund der Fehler, die einen Einfluss auf das Resultat haben konnten, zu wiederholen. Trotz der wenigen Beschwerden in diesem Zusammenhang befürwortet der Oberamtmann des Saanebezirks die Erheblicherklärung der Motion, da die Abstimmung durch Handaufheben seiner Ansicht nach manchmal zu heiklen Situationen führen kann. Die Oberamtämännerkonferenz schloss sich der Stellungnahme des Oberamtmanns des Saanebezirks an.

Für den Fall, dass die elektronische Stimmabgabe für den Generalrat zugelassen werden sollte, sei darauf hingewiesen, dass die Gesetzesänderung weitere Fragen aufwerfen würde, wie zum Beispiel:

- > Welche technischen Anforderungen würden an die Sicherheit des Abstimmungssystems gestellt?
- > Wie verhält es sich mit der Öffentlichkeit und der Transparenz bei den Abstimmungen, zumal jede Stimme mit dem Parlamentsmitglied in Verbindung gebracht werden kann, das sie abgegeben hat, und diese Informationen aufbewahrt werden könnten?
- > Welcher Schutz ist gewährleistet für personenbezogene Daten in Zusammenhang mit diesen Abstimmungen?
- > Macht die Tatsache, dass bei der elektronischen Stimmabgabe eine Stellvertretung technisch möglich ist, entsprechende gesetzliche Vorschriften erforderlich?
- > Gibt es Auswirkungen auf die Aufzeichnung und auf die Führung des Protokolls, die gesetzliche Anpassungen notwendig machen?
- > Was sind die Folgen für die Aufgaben der Stimmzählerinnen und -zähler und des Sekretariats?
- > Welche Regelung ist vorzusehen im Falle einer technischen Störung des elektronischen Systems?
- > Welche Aspekte müssten durch kantonales Recht geregelt werden (auf Gesetzesebene oder auf der Ebene der Vollzugsbestimmungen) und welche Elemente könnten dem Ermessen der Gemeinden überlassen werden, die

¹ Eingereicht und begründet am 28. März 2014, TGR S. 718.

sich für die Einführung eines solchen Systems entscheiden?

Man stellt somit fest, dass eine vertiefere Abklärung notwendig ist, wenn Gemeinden mit einem Generalrat diese neue Befugnis erteilt werden soll. Mehrere Gesetzesbestimmungen dürften von den aufgeworfenen Fragen betroffen sein. Man kann sich auch fragen, ob das Thema der elektronischen Stimmabgabe nicht eher in einem breiteren Zusammenhang des E-Governments geprüft werden sollte.

Abgesehen von den gesetzgeberischen Aspekten zeigen die Erfahrungen, die anderswo gemacht worden sind, dass die Einführung eines elektronischen Abstimmungssystems in einem Parlament politische Herausforderungen beinhaltet, die in der Diskussion schwerer wiegen können als Gründe in Zusammenhang mit der Zuverlässigkeit des Stimmzählens. So richtete sich die Aufmerksamkeit bei der Debatte im Ständerat zu diesem Thema eher auf die Auswirkungen der Datenauswertung auf die Parlamentarier- und Parteienratings, im Wissen darum, dass es die Medien nicht versäumen würden, die Stimmen der Abgeordneten, ihre Anwesenheit an Sitzungen usw. zu analysieren (AB 2012 S 516–526).

Der Staatsrat möchte den Gemeinden, die ein System zur elektronischen Stimmabgabe einführen möchten, weitreichende Autonomie gewähren. Wie man feststellen kann, wären die freiburgischen Gemeinden nicht die ersten in der Schweiz, die ihr Parlament mit einem System zur elektronischen Stimmabgabe ausstatten können. In mehreren anderen Schweizer Kantonen besteht diese Möglichkeit bereits und verschiedene Städte machen Gebrauch davon; andere verwerfen die Einführung eines solchen Systems im Rahmen kontrovers geführter Diskussionen auf lokaler Ebene.

Auch wenn es sich wahrscheinlich komplex gestalten wird, die Rahmenbedingungen für die elektronische Stimmabgabe auf der Ebene des Gemeindeparlaments festzulegen, so ist der Staatsrat nicht dagegen, diese Frage zu analysieren. Sollte die Motion für erheblich erklärt werden, so müssten die auszuarbeitenden Gesetzesbestimmungen jedoch in die Vernehmlassung gegeben werden. Dies bedeutet, dass die vorgeschriebene Frist von einem Jahr für das Vorlegen einer Botschaft in vorliegendem Fall wahrscheinlich nicht eingehalten werden könnte.

Nachdem er die Vor- und Nachteile des Vorschlags abgewogen hat, ist der Staatsrat der Ansicht, dass die Vorteile überwiegen, und beantragt Ihnen, die Motion erheblich zu erklären.

Den 26. August 2014.

> Diskussion und Abstimmung über die Erheblicherklärung dieses Vorstosses finden sich auf den Seiten 2095ff.

Motion populaire 2014-GC-95 Paul Grossrieder/Catherine Isler/Claude Schmid/Maurice Perrinjaquet/Marco Perroulaz **Modification de la loi sur la détention des chiens (LDCh)¹**

Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat rappelle l'importance des mesures de prévention en matière canine. En votant une loi sur la détention des chiens en 2006, le canton de Fribourg a fait œuvre de pionnier en la matière, notamment en instituant une unité organisationnelle des affaires canines, qui permet d'exécuter la législation en matière d'éducateurs canins, de cours obligatoires, d'évaluation de chiens dangereux, de restreindre certaines catégories de races de chiens, et enfin de soumettre à autorisation la détention de plus de deux chiens. La majorité des cantons romands ont emboîté le pas depuis.

Il sied de rappeler que la LDCh a été élaborée par le Conseil d'Etat et votée par le Grand Conseil alors que plusieurs faits divers dramatiques impliquaient des chiens en Suisse. L'échec des tentatives fédérales pour légiférer en matière de détention des chiens a incité les cantons, Fribourg en tête, à adopter en 2006 des dispositions très restrictives afin d'assurer la sécurité et de prévenir les accidents et ce bien avant les modifications fédérales de 2008.

En effet, l'ordonnance sur la protection des animaux du 23 avril 2008 (OPAn; RS 455.1) est entrée en vigueur le 1^{er} septembre 2008. Ces modifications importantes du droit fédéral ont entraîné les modifications du règlement du 11 mars 2008 sur la détention des chiens (RDCh; RSF 725.31), entrée en vigueur à leur tour le 1^{er} janvier 2013. L'OPAn, ainsi que l'ordonnance sur les formations en matière de protection des animaux (OPFAn; RS 455.109.1) du 5 septembre 2008, ont introduit les dispositions sur les formateurs de détenteurs d'animaux, dispositions qui n'existaient pas lors de la conception de la LDCh et valant dès lors sur l'ensemble du territoire national. L'article 203 OPAn limite ainsi la définition des formateurs de détenteurs d'animaux à «quiconque dispense une formation visée à l'article 192 al. 1 let. b ou c, sur la manière de détenir les animaux et de les traiter». Les formations concernées sont les formations spécifiques reconnues par l'Office fédéral de la sécurité alimentaire et des affaires vétérinaires (OSAV), indépendantes d'une formation professionnelle (art. 192 al. 1 let. b OPAn) d'une part et les formations spécifiques reconnues par l'OSAV assurant la transmission de connaissances ou d'aptitudes spécifiques d'autre part (art. 192 al. 1 let. c OPAn), en l'occurrence les formations obligatoires théoriques et pratiques dispensées par les éducateurs et éducatrices canines aux détenteurs et détentrices de chiens. Une formation est réputée «spécifique»

¹ Déposée et développée le 28 avril 2014, BGC p. 1459.

lorsqu'elle fournit les connaissances nécessaires pour assumer la garde des animaux, comprendre leurs besoins et leur comportement et savoir comment les traiter (art. 192 al. 2 OPAn et 33 à 35 OFPAN).

Il apparaît ainsi que le droit fédéral postérieur à la LDCh est moins restrictif que cette dernière, en ne considérant comme formateurs de détenteurs de chiens que les personnes qui dispensent des formations spécifiques reconnues par l'OSAV et débouchant sur les attestations officielles de compétence prévues par l'article 68 OPAn (permis), à l'exclusion donc des formations non spécifiques dispensées par exemple par les membres de clubs canins.

Le Conseil d'Etat relève par ailleurs l'importance des formations délivrées par les clubs dans la prévention des morsures de chiens. Le partage d'expériences est un élément essentiel dans la sensibilisation et la formation des détenteurs de chiens débutants. Il convient donc d'encourager cette activité, dans le cadre de la législation fédérale, maintenant que celle-ci a été adoptée et a fait ses preuves. Le Conseil d'Etat estime donc que les arguments des motionnaires sont, sur le fond, recevables, et qu'une modification de l'article 11 LDCh restreignant la notion d'éducateur ou d'éducatrice aux personnes donnant des cours théoriques et/ou pratiques et délivrant des attestations de compétences selon l'article 68 OPAn est souhaitable. Le Conseil d'Etat examinera dans le cadre de cette adaptation s'il convient de modifier d'autres dispositions de la LDCh.

Le Conseil d'Etat relève toutefois que, contrairement aux motionnaires, la législation fédérale ne distingue pas les formations données à titre bénévole de celles données à titre lucratif. La modification de la LDCh ne saurait donc limiter le statut d'éducateur ou d'éducatrice aux seules personnes délivrant une formation à titre professionnel et lucratif.

Cette précision faite, le Conseil d'Etat propose d'accepter la présente motion populaire.

Le 16 septembre 2014.

- > La discussion et le vote relatifs à la prise en considération de cet instrument se trouvent aux pages 2093ss.

Volksmotion 2014-GC-95 Paul Grossrieder/ Catherine Isler/Claude Schmid/Maurice Perrinjaquet/Marco Perroulaz Änderung des Gesetzes über die Hundehaltung (HHG)¹

Antwort des Staatsrats

Der Staatsrat erinnert daran, wie wichtig Präventionsmassnahmen im Bereich Hunde sind. Als er 2006 ein Gesetz über die Hundehaltung verabschiedete, spielte der Kanton Freiburg eine Vorreiterrolle, indem er eine Organisationseinheit Hundewesen für den Vollzug der Gesetzgebung in folgenden Bereichen gründete: Hundeausbildner, obligatorische Kurse, Beurteilung gefährlicher Hunde, Einschränkung gewisser Kategorien von Hunderassen und Bewilligungspflicht für das Halten von mehr als zwei Hunden. Die Mehrheit der Westschweizer Kantone ist diesem Beispiel gefolgt.

Es sei daran erinnert, dass das HHG vom Staatsrat ausgearbeitet und vom Grosse Rat verabschiedet worden war, als Hunde verschiedene tragische Vorfälle in der Schweiz verursacht hatten. Nachdem Versuche auf Bundesebene gescheitert waren, im Bereich Hundehaltung Gesetze zu erlassen, sahen sich die Kantone, allen voran der Kanton Freiburg, veranlasst, 2006 äusserst restriktive Vorschriften zu erlassen, um die Sicherheit zu gewährleisten und Unfälle zu verhindern, und zwar lange vor den Änderungen, die 2008 vom Bund vorgenommen worden waren.

So ist die eidgenössische Tierschutzverordnung vom 23. April 2008 (TSchV; SR 455.1) am 1. September 2008 in Kraft getreten. Die bedeutenden Änderungen des Bundesrechts zogen Änderungen des Reglements vom 11. März 2008 über die Hundehaltung (HHR, SGF 725.31) nach sich, die ihrerseits am 1. Januar 2013 in Kraft getreten sind. Die TSchV sowie die Tierschutz-Ausbildungsverordnung (TSchAV; SR 455.109.1) vom 5. September 2008 haben Bestimmungen über die Ausbilderinnen und Ausbilder von Tierhalterinnen und Tierhaltern eingeführt, die noch nicht bestanden, als das HHG ausgearbeitet wurde, und die nun für die ganze Schweiz gelten. Artikel 203 TSchV definiert Ausbilderinnen und Ausbilder von Tierhalterinnen und Tierhaltern als «wer Tierhalterinnen und Tierhaltern eine Ausbildung nach Artikel 192 Absatz 1 Buchstabe b oder c über die Haltung von Tieren und den Umgang mit ihnen vermittelt». Die betreffenden Ausbildungen sind vom Bundesamt für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen (BLV) anerkannte fachspezifische berufsunabhängige Ausbildungen (Art. 192 Abs. 1 Bst. b TSchV) einerseits und die vom BLV anerkannte fachspezifische Vermittlung von Kenntnissen oder Fähigkeiten andererseits (Art. 192 Abs. 1 Bst. c TSchV). In vorliegendem Falle sind dies die den Hundehalterinnen und Hundehaltern

¹ Eingereicht und begründet am 28. April 2014, TGR S. 1459.

von Hundeausbilderinnen und Hundeausbildern erteilt, obligatorischen theoretischen und praktischen Ausbildungen. Als «fachspezifisch» gilt eine Ausbildung, wenn sie das für die Betreuung notwendige Wissen über die Bedürfnisse und das Verhalten der gehaltenen Tiere und den Umgang mit ihnen vermittelt (Art. 192 Abs. 2 TSchV und 33–35 TSchAV).

Es scheint somit, dass das Bundesrecht, das jünger ist als das HHG, weniger restriktiv ist als letzteres, da es als Hundeausbilderinnen und Hundeausbildern nur Personen erachtet, die vom BLV anerkannte fachspezifische Ausbildungen erteilen, die zu einem in Art. 68 TSchV vorgesehenen amtlichen Sachkundenachweisen führen. Nicht fachspezifische Ausbildungen, die zum Beispiel von Mitgliedern von Hundeklubs erteilt werden, gehören nicht dazu.

Der Staatsrat möchte im Übrigen auf die Bedeutung der von den Hundeklubs erteilt Ausbildungen bei der Prävention von Hundebissen hinweisen. Der Austausch von Erfahrungen ist ein wesentliches Element bei der Sensibilisierung und Ausbildung von neuen Hundehalterinnen und Hundehaltern. Diese Tätigkeit sollte somit im Rahmen der Bundesgesetzgebung gefördert werden, nun da diese erlassen ist und sich bewährt hat. Der Staatsrat ist somit der Ansicht, dass die Argumente der Motionäre in der Sache gerechtfertigt sind, und eine Änderung von Art. 11 HHG wünschenswert ist, die den Begriff der Ausbilderin und des Ausbilders auf Personen beschränkt, die theoretische und/oder praktische Kurse erteilen und Sachkundenachweise nach Art. 68 TSchV ausstellen. Im Rahmen dieser Anpassung wird der Staatsrat überprüfen, ob weitere Bestimmungen des HHG geändert werden sollten.

Der Staatsrat hält jedoch fest, dass die Bundesgesetzgebung im Unterschied zu den Motionären nicht zwischen freiwillig erteilt und gewerbsmässig erteilt Ausbildungen unterscheidet. Die Änderung des HHG könnte daher den Status von Hundeausbilderinnen und Hundeausbildern lediglich auf Personen beschränken, die beruflich und gegen Bezahlung eine Ausbildung erteilen.

Nach dieser Präzisierung schlägt Ihnen der Staatsrat vor, diese Volksmotion erheblich zu erklären.

Den 16. September 2014.

- > Diskussion und Abstimmung über die Erheblicherklärung dieses Vorstosses finden sich auf den Seiten 2093ff.

Dépôts

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

Dépôt

La loi cantonale sur l'aide sociale date de 1991. En 23 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 disparité des pratiques qui en résulte crée des tensions entre les SSR lors de transfert de bénéficiaires d'une commune à une autre. La révision de cette loi s'impose.

Par ailleurs, les ressortissants de l'UE/AELE en Suisse depuis peu peuvent, s'ils n'ont plus d'emploi, bénéficier de l'aide sociale, tant qu'ils résident officiellement en Suisse. Il devient donc urgent, pour éviter qu'ils n'émergent systématiquement de l'aide sociale, d'agir sur l'octroi et la révocation des permis.

Développement

Cette révision portera entre autres sur les questions suivantes:

- a) L'octroi de l'aide aux ressortissants étrangers: conditions à remplir, exclusion de personnes titulaires de permis L, pièces à fournir, communication d'informations entre le SPOMI et le SASoc, examen quant à l'introduction d'un délai de carence minimal avant de prétendre à l'aide sociale ordinaire;
- b) L'uniformisation des pratiques entre les SSR concernant des situations fréquentes, notamment:
 - application des normes sociales aux jeunes bénéficiaires
 - utilisation de véhicules privés
 - conditions d'aide en cas de concubinage
 - octroi de l'aide sociale en cas de regroupement familial autorisé sur la base d'engagements financiers promis par les membres de la famille
 - conséquences sur l'aide sociale en cas d'obstacle culturel ou religieux qui empêche l'insertion dans le marché du travail
 - aide sociale en cas de séjour à l'étranger
 - demandeur ne faisant pas ménage commun avec son conjoint ou partenaire enregistré, sans intention de

- séparation du couple (établissement de la situation du conjoint, devoir d'entretien, obligation de tenir un seul ménage pour réduire les dépenses)
 - bien immobilier à l'étranger
 - prise en charge intégrale par l'Etat des cotisations AVS et des frais d'inhumation pour toutes les personnes relevant de l'asile ou avec statut de réfugié
 - fin de l'exclusion de la part d'assurance-incendie de l'aide sociale;
- c) Meilleur contrôle des abus d'aide sociale par l'engagement de détectives ou de personnel formé auprès du SASoc;
 - d) Création par le SASoc d'un réseau de médecins-conseils à disposition des services sociaux, pour contrôler objectivement l'aptitude au travail des bénéficiaires;
 - e) Mention expresse des tiers, dont les services cantonaux, qui sont tenus de fournir des renseignements aux SSR sans pouvoir opposer un secret de fonction;
 - f) définition de l'aide d'urgence constituant le noyau du droit constitutionnel à l'aide sociale; préciser les situations dans lesquelles seule l'aide d'urgence entre en considération (par exemple: personnes sans titre de séjour valable; personnes se trouvant dans un délai de carence; personne ne collaborant pas avec les services sociaux, etc.);
 - g) Poursuite du remboursement des abus même en cas de changement de domicile; fixation d'acomptes de remboursement conséquents en cas d'abus (y compris par retenues sur l'aide sociale courante);
 - h) Améliorations sur le remboursement des avances d'aide sociale, notamment en cas de décès du bénéficiaire ou en cas d'aides au paiement des primes LAMal.

Cette révision entraînera aussi celle d'autres lois:

1. La loi sur les étrangers: les contrôles effectués par le SPOMI sur le montant du salaire avant l'octroi d'un permis de séjour et le logement convenable avant un regroupement familial.
2. La délivrance de permis de courte durée pour les emplois peu stables ou dont la réalité peut être sujette à caution; en même temps, la révocation immédiate des autorisations et la non-prolongation des permis dès leur échéance; de même que le conditionnement du regroupement familial aux conditions de logement et de revenus adéquats.
3. LAMal – LPC: faire verser les aides aux paiements de primes LAMal directement au service social, pour les avances effectuées.

4. Modifications d'autres lois, notamment:
- la loi sur la police pour permettre une communication entre la police et les autorités communales ainsi que d'aide sociale relative aux informations concernant des personnes en situation irrégulière ou ayant commis des délits;
 - la loi sur les communes pour prévoir une communication automatique entre les communes au sujet des déplacements de personnes émargeant des services sociaux;
 - la loi sur l'emploi et le marché du travail, pour contraindre les employeurs qui engagent des travailleurs étrangers de prouver la durabilité de l'emploi et, s'ils le logent, d'apporter la preuve que le logement est conforme aux normes légales et aux prescriptions de police sanitaire;
 - la loi sur la santé pour renforcer la délégation aux communes de procéder à des contrôles dans les logements, surtout s'ils sont occupés par des travailleurs en grand nombre ou s'ils regroupent des familles dans des espaces exigus (éventuellement aussi modifier la loi sur le logement dans le même sens).

Enfin, il sera indispensable que des responsables des SSR soient dès le départ de la révision consultés et intégrés à ces travaux.

- > Le Conseil d'Etat répondra à cet instrument dans le délai légal.

Initiative parlementaire 2014-GC-157 Gilles Schorderet

Modification de la loi sur le Grand Conseil

Dépôt

La Commission des naturalisations demande de modifier la loi sur le Grand Conseil de manière que les membres de la Commission puissent disposer d'un suppléant. Nous proposons les modifications suivantes:

Art. 11 Nomination des membres

¹ Les membres des commissions permanentes, leurs suppléants ainsi que les membres d'une éventuelle commission d'enquête sont élus par le Grand Conseil.

Art. 13 Composition

² (nouveau) Les membres de la Commission des naturalisations disposent d'un suppléant par groupe parlementaire.

Développement

Depuis quelques mois, la Commission des naturalisations doit faire face à une augmentation importante des demandes

de naturalisations (plus 45% entre le premier semestre 2013 et le premier semestre 2014).

L'article 13 de la loi sur le droit de cité fribourgeois indique que la Commission des naturalisations doit examiner les dossiers et entendre les requérants avant de donner un préavis à l'intention du Grand Conseil.

Lorsque le Conseil d'Etat vous présentera le projet de décret du mois de décembre, c'est près de 560 dossiers qui auront été étudiés par la Commission des naturalisations au cours de l'année 2014. La Commission se sera réunie à 56 reprises pour des séances qui ont une durée de trois heures et demie à quatre heures. Un dossier peut concerner de une à cinq ou six personnes, voire plus.

Cette augmentation du nombre de séances n'est pas sans effet pour l'organisation de la Commission. Les sept députés miliciens membres de la Commission doivent concilier le mandat qui leur est confié par le Grand Conseil avec leurs obligations professionnelles et familiales.

Au cours des dernières semaines, la Commission des naturalisations a eu quelques soucis pour atteindre le quorum afin de pouvoir siéger et auditionner les candidats qui sont convoqués. L'hospitalisation d'un membre de la Commission, le déplacement à l'étranger d'un autre et quelques petits problèmes de santé et accidents de certains membres ont eu comme conséquence que dernièrement le président de la Commission a dû rappeler une députée, pied dans le plâtre et béquilles afin de ne pas renvoyer les personnes convoquées à la maison. On peut relever la disponibilité des membres de la Commission.

Pour cette raison, les membres de la Commission des naturalisations souhaitent pouvoir disposer d'un suppléant par groupe parlementaire et demandent au Grand Conseil de modifier la loi dans ce sens.

La Commission des naturalisations demande l'urgence de cette proposition.

- > Le Conseil d'Etat répondra à cet instrument dans le délai légal.

Requête Gilles Schorderet

Urgence du traitement de l'initiative parlementaire demandant la modification de la LGC (Art. 11 et 13)

Dépôt et développement

La commission des naturalisations demande l'urgence de la procédure, soit une réponse du Conseil d'Etat pour la session

de Novembre 2014. Se référant à l'article 64 de la loi sur le Grand Conseil, la commission des naturalisations souhaite que le Conseil d'Etat et le Grand Conseil donne une suite directe à son initiative parlementaire.

Questions

Question 2014-CE-68 Marc-Antoine Gamba Abandon de la filière Pharmacie à la Faculté des sciences de l'Université de Fribourg

Question

- a) Dans un courrier daté du 21 juin 2013, le rectorat a pris la décision de supprimer dès la rentrée 2015 la filière des deux premières années de Bachelor en sciences pharmaceutiques, contre l'avis de la Faculté des sciences et des étudiants. Durant les trois dernières années, l'Université et la Faculté ont investi du temps et de l'argent. En avril 2012, un rapport a été publié par une commission de la Faculté pour émettre les renforcements et perspectives de la filière. En juillet 2012, la procédure de l'accréditation de la filière est obtenue après de longues heures de travail. En mai 2013, la même commission, sur demande du rectorat, analyse les questions liées à une suppression et conclut: «La Faculté demande donc aux autorités de ne pas envisager la suppression de cette filière, mais au contraire son renforcement et de lui permettre de pouvoir bénéficier des recettes ainsi générées pour développer ses projets de Master».
- b) Les estimations du rapport de la Faculté basées sur un budget de 25 étudiants parlent d'une économie de 190 000 francs. Sachant que les subsides cantonaux sont de 25 000 francs par étudiant, nous avons donc une recette de 625 000 francs. La filière est donc rentable engendrant un bénéfice.
Les étudiants parlent d'un «choix opportuniste et méprisant les citoyens fribourgeois», car cela impose une double facture aux familles! D'une part, l'augmentation des subsides que le canton devra verser pour les étudiants fribourgeois contraints d'étudier dans une autre université (25 000 francs par étudiant) et, d'autre part, les familles fribourgeoises seront confrontées à des coûts largement supérieurs (logement, transports, etc.) lorsqu'un jeune devra étudier à Genève, Bâle ou Zurich qui sont les facultés ayant la filière complète.
- c) La synergie entre les étudiants des sciences médicales (médecins-pharmaciens-biologistes-chimistes-physiciens, etc.) est une chance pour nos étudiants. Notre Faculté bilingue permet aux étudiants d'avoir des ouvertures autant vers la Suisse francophone qu'alémanique pour la suite de leur curriculum.
- d) Nous assistons à la destruction d'une formation qui date d'une centaine d'années quand paradoxalement on fête les 125 ans de notre Université. Ceci sans consultation des milieux politiques et professionnels. La filière de

Pharmacie a toute sa place dans la Faculté actuelle, surtout en vue du développement de compétences en soins primaires comme la médecine générale. Je suis certain que notre Conseiller fédéral serait du même avis.

Je rappelle qu'un autre Fribourgeois visionnaire et actuel directeur de l'EPFL avait misé sur les sciences de la vie lors de son arrivée, engendrant l'exceptionnelle croissance de cette institution. Le canton va d'ailleurs collaborer avec elle par l'intermédiaire de BlueFACTORY. Il est clair que des synergies vont se développer aussi avec eux. Nous devons semer des graines et ne pas détruire de belles pousses.

La pénurie des professionnels de la santé demandent des idées nouvelles et des efforts, comme le montre le canton de Vaud avec son «campus santé» qui vient d'être présenté. Nos voisins ont compris le sens du courant.

En conclusion

POURQUOI:

- Supprimer la filière de formation de la pharmacie prochainement contre l'avis de la Faculté des sciences?
- Supprimer une filière rentable de la Faculté des sciences?
- Détruire des possibilités d'échanges entre les étudiants des sciences médicales?
- Démolir une filière qui semble vouée à un bel avenir liée aux tendances scientifiques actuelles et aux efforts en matière de santé préconisés par la Confédération?

Je prie le Conseil d'Etat d'agir rapidement pour soutenir et développer la filière Pharmacie de la Faculté des sciences de notre Université auprès des instances compétentes et surtout de ne pas la supprimer.

Le 20 mars 2014.

Réponse du Conseil d'Etat

1.1. Situation générale

La Faculté des sciences de l'Université de Fribourg a connu ces dernières années un développement très réjouissant aussi bien en termes de l'effectif des étudiants que par les résultats de son activité de recherche. Le nombre des étudiants et étudiantes est passé en dix ans de 1199 à l'automne 2003 à 1996 à l'automne 2013; ceci, grâce à l'introduction de plusieurs nouveaux programmes d'études tels que:

- > bachelor en sciences biomédicales (à partir de l'automne 2006),
- > bachelor en sciences du sport et de la motricité (à partir de l'automne 2007),

> master en sciences du sport (à partir de l'automne 2011),

et grâce à la consolidation de la formation en médecine avec la mise sur place du bachelor en médecine humaine suite à l'ouverture de la 3^e année d'études à l'automne 2009. Cette création de nouvelles filières s'est accompagnée d'un renforcement significatif de la recherche avec une croissance du personnel financé par les sources tierces de plus de 100% tandis que le personnel financé par le budget ordinaire a crû de 10%.

Malgré ces résultats quantitatifs impressionnants et le haut niveau qualitatif de la formation dispensée, niveau confirmé par le succès des personnes ayant acquis un bachelor à Fribourg dans la poursuite de leurs études, la situation n'est pas entièrement satisfaisante. Une filière d'études universitaire est réputée complète quand elle conduit à un diplôme de master. Or, ceci n'est pas le cas pour les deux programmes bachelor de la Faculté des sciences qui réunissent le plus grand nombre d'étudiants, celui en sciences biomédicales et en médecine humaine. Cette situation a également une influence négative sur le recrutement des doctorants, tandis que leur formation est une autre tâche importante des universités. Pour cette raison, le développement des offres de master constitue l'une des priorités de la Faculté des sciences dans la planification stratégique de l'Université.

En ce qui concerne la pharmacie, les deux ans d'études offerts ne conduisent à aucun diplôme délivré par l'Université de Fribourg et ce sont les facultés de Genève, de Bâle ou de Zurich, où les étudiants fribourgeois continuent leur formation, qui recueillent les fruits du travail effectué au sein de notre Faculté des sciences. Même limitée à deux ans, cette formation est sous-dotée et son maintien nécessite des moyens supplémentaires. Son développement jusqu'au bachelor est naturellement encore plus exigeant.

1.2. Circonstances de la décision de suppression

Dans sa planification pluriannuelle établie en 2010, la Faculté des sciences demandait des postes (1.05 EPT) et des moyens supplémentaires pour maintenir les deux ans d'études en pharmacie. En même temps et conformément à la stratégie horizon 2020, elle annonçait comme prioritaire le développement d'une offre de master qui permettrait aux personnes ayant terminé un bachelor en sciences biomédicales de poursuivre leurs études à Fribourg.

Suite à l'annonce des mesures structurelles et d'économie, l'Université a dû renoncer aux moyens supplémentaires aussi bien pour la pharmacie que pour ce master. Sollicité par le Conseil d'Etat pour définir les priorités et d'annoncer des mesures structurelles, le Rectorat a proposé d'analyser la suppression des programmes incomplets (2 ans de pharmacie ou le bachelor en sciences biomédicales).

L'analyse menée a conduit à la décision de supprimer les deux ans de la pharmacie au profit du développement du master en recherche expérimentale consécutif au bachelor en sciences biomédicales. Ainsi, l'Université a opté pour la suppression

d'un programme de deux ans et ne bénéficiant d'aucun ancrage scientifique pour garder un bachelor jouissant d'un très grand intérêt auprès des étudiants (205 étudiants au semestre d'automne 2013) et s'inscrivant pleinement dans les compétences de ses départements de médecine, de biologie et de chimie, ainsi que pour lui prévoir une suite au niveau master. En comparaison, l'effectif des étudiants en pharmacie s'élevait à 35 au même semestre. Au fil des dernières années, et ce depuis 2005, cet effectif a fluctué entre 19 et 54 personnes.

Il faut également relever que la mobilité estudiantine est un phénomène naturel entre universités, que celles-ci se profilent en mettant en exergue divers pôles de compétences, et que le bachelor en sciences biomédicales représente un atout majeur pour l'Université de Fribourg.

Cette décision n'a pas eu d'impact sur les étudiants ou étudiantes puisqu'aucun ou aucune d'entre eux n'est ou ne sera touché par la fermeture de la filière sur le plan individuel. En effet, toutes les personnes déjà inscrites en pharmacie ont la possibilité de terminer les deux premières années d'études à Fribourg (avec une «marge» d'au moins un semestre pour les éventuelles répétitions d'examens) et ensuite de continuer leurs études, comme prévu, dans une université proposant la filière complète. Aucune admission n'a été effectuée en vue de l'année académique 14/15 et ce programme ne figurait plus dans l'offre d'études y relative.

Le Conseil d'Etat a annoncé et approuvé cette mesure dans le cadre du programme des mesures structurelles et d'économie 2013–2016.

1.3. Données financières

La Faculté des sciences a étudié les besoins de ressources supplémentaires en pharmacie tant pour consolider les deux ans existants que pour ajouter une troisième année d'études de manière à pouvoir délivrer un diplôme de bachelor. Elle a également fait l'état des ressources libérées avec la fermeture du programme partiel existant.

Son estimation se présente de la manière suivante:

- > ressources minimales nécessaires pour maintenir les deux ans existants: 172 000 francs/an dont 1.05 EPT et 67 000 francs de matériel;
- > ressources pour consolidation avec une 3^e année d'études: 345 000 francs/an dont 2.25 EPT et 100 000 francs de matériel;
- > ressources propres au programme de la pharmacie devenant libres avec sa suppression: 190 000 francs/an.

Cette analyse menée par la Faculté nécessite quelques commentaires:

- > les ressources supplémentaires requises ont été calculées de manière extrêmement réduite: aucun poste de professeur n'est prévu, même pour la mise en place du bachelor, la direction devant relever de la professeure en pharmacologie, engagée pour les besoins de la 3^e année de médecine;

- > il n'a pas été tenu compte des besoins en infrastructure (locaux, places de travail, places de laboratoire);
- > dans le cas de la suppression, seuls les moyens destinés uniquement à la pharmacie et devenant effectivement libres ont été comptés; il est erroné de considérer qu'ils représentent le coût effectif du programme de pharmacie qui profite largement des prestations des autres domaines d'études. Selon la comptabilité analytique 2012, le coût total annuel de l'enseignement de la pharmacie à l'Université de Fribourg s'élève à 980 680 francs, ceci sans qu'aucune activité de recherche ne soit imputée à ce programme;
- > il n'a pas été tenu compte du fait que la suppression de la pharmacie diminue aussi la charge de travail et les besoins en places de laboratoire dans les autres domaines, domaines qui sont déjà surchargés par l'augmentation constante des étudiants en sciences biomédicales et qui nécessitent un renforcement.

1.4. Réponses aux questions

- a) La décision de la suppression du programme de deux ans d'études en pharmacie a été prise par le Rectorat de l'Université qui a dû établir des priorités et proposer des mesures structurelles à la demande du Conseil d'Etat. Comme expliqué ci-dessus, la priorité a été donnée au renforcement et au développement des filières complètes conduisant à un diplôme de master.
- b) Les 190 000 francs cités dans la question correspondent au montant estimé par la Faculté des sciences en termes des moyens servant exclusivement au programme de pharmacie, c'est-à-dire qu'il s'agit des ressources qui deviendront libres suite à la suppression de cet enseignement. Or, ce montant est sans aucun rapport avec le coût effectif de cette formation qui, selon la comptabilité analytique 2012, s'élevait à presque un million de francs. Ce dernier montant ne comporte aucun frais de recherche, c'est-à-dire qu'uniquement les prestations de formation des différentes unités de la Faculté des sciences ont été imputées à la pharmacie dans le décompte analytique, même si la recherche fait partie du cahier des charges des personnes impliquées. Le coût réel est donc encore plus important et il n'est pas possible de parler d'une «filière rentable». De surcroît, les moyens actuels ne sont pas suffisants et des ressources supplémentaires ont été jugées indispensables pour maintenir le programme existant dans les conditions conformes aux normes de sécurité dans les laboratoires.
- c) L'Université de Fribourg a dû faire un choix qui n'a pas été facile, mais qui a été dicté par les priorités du développement de la Faculté des sciences. Le master spécialisé en recherche expérimentale en sciences biomédicales qu'il est planifié de créer sera ouvert non seulement aux détenteurs du bachelor en sciences biomédicales, mais aussi à ceux qui aimeraient s'orienter vers la recherche médicale après un bachelor en pharmacie.
- d) Comme déjà expliqué ci-dessus, il n'est pas possible de parler d'une filière d'étude complète et son développement – ne serait-ce qu'au niveau bachelor – nécessitait

des moyens supplémentaires qu'il n'était pas possible d'allouer. En état, son activité scientifique propre était inexistante, aucun groupe de recherche ni aucun projet de recherche n'y étant associé. Le développement de la Faculté des sciences de ces dernières dix années dans des sciences de la vie montre clairement la place qu'elle attribue à ce domaine d'enseignement et de recherche. Toutefois, particulièrement dans ce domaine très porteur et médiatisé, la concurrence est très vive entre les universités et avec les EPF, ces dernières disposant de moyens financiers alloués par la Confédération et largement supérieurs à ceux des universités cantonales. Le renforcement des filières existantes s'inscrit dans l'effort de maintenir et de renforcer la place de l'Université de Fribourg dans les sciences de la vie en Suisse.

Le 19 août 2014.

—

Anfrage 2014-CE-68 Marc-Antoine Gamba Streichung des Studiengangs in Pharmazie an der Mathematisch- Naturwissenschaftlichen Fakultät der Universität Freiburg

Anfrage

- a) Am 21. Juni 2013 gab das Rektorat in einem Schreiben den Entscheid bekannt, die ersten beiden Jahre des Bachelors in Pharmazeutischen Wissenschaften auf Beginn des Herbstsemesters 2015 aufzuheben, obschon sich die Mathematisch-Naturwissenschaftliche Fakultät und die Studierenden gegen diese Streichung ausgesprochen hatten. In den vergangenen drei Jahren haben die Universität und die Fakultät Zeit und Geld investiert. Im April 2012 veröffentlichte eine Kommission der Fakultät einen Bericht, in dem Ausbaumöglichkeiten und die Perspektiven des Studiengangs aufgezeigt wurden. Im Juli 2012 erhielt der Studiengang nach einem arbeits- und zeitintensiven Verfahren die Akkreditierung. Im Mai 2013 befasste sich die gleiche Kommission auf Wunsch des Rektorats mit der Frage einer Streichung des Studiengangs und zog folgenden Schluss: Die Fakultät ersucht die Behörden, die Streichung dieses Studiengangs nicht in Erwägung zu ziehen, sondern diesen vielmehr auszubauen, um von den Einnahmen aus diesem Studiengang profitieren zu können und die Pläne für einen Masterstudiengang weiterzuentwickeln.
- b) Im Bericht der Fakultät, dessen Berechnungen auf einem Budget mit 25 Studierenden basieren, wird von einer Ersparnis von 190 000 Franken gesprochen. Da die Kantonsbeiträge 25 000 Franken pro Person betragen, ergibt dies somit Einnahmen in Höhe von 625 000 Franken. Der Studiengang wirft somit einen Ertrag ab und ist rentabel. Die Studierenden sprechen von einem opportunistischen Entscheid, der für die Freiburger Bürgerinnen

und Bürger von Nachteil sei, da er die Familien doppelt belaste! Denn zum einen werden die Beiträge steigen, die der Kanton für Freiburger Studierende zahlen muss, welche an einer anderen Universität studieren (25 000 Franken pro Person). Und zum anderen werden die Freiburger Familien sehr viel höhere Kosten zu tragen haben (Unterkunft, Reisekosten usw.), wenn ihre Tochter oder ihr Sohn in Genf, Basel oder Zürich studieren muss, deren Fakultäten den vollen Studiengang anbieten.

- c) Die Synergie unter den Studierenden der medizinischen Wissenschaften (Humanmedizin-Pharmazie-Biologie-Chemie-Physik usw.) ist für unsere Studierenden von Vorteil. Dank unserer zweisprachigen Fakultät steht den Studierenden für ihr weiteres Studium sowohl die Deutsch- wie auch die Westschweiz offen.
- d) Wir müssen zusehen, wie hier eine Ausbildung zunichte gemacht wird, die bereits seit rund 100 Jahren besteht; gleichzeitig wird paradoxerweise das 125-jährige Bestehen unserer Universität gefeiert. Dies ohne die politischen Kreise und die Fachwelt zu konsultieren. Das Pharmaziestudium ist für die heutige Fakultät durchaus von Bedeutung, vor allem für die Förderung von Kompetenzen in der primären Gesundheitsversorgung wie der allgemeinen Medizin. Ich bin überzeugt, dass unser Bundesrat sich dieser Meinung anschliessen würde.

Ich möchte daran erinnern, dass ein anderer Freiburger mit Weitblick, der heutige Präsident der ETH Lausanne, von Anfang an auf die Life Sciences gesetzt und damit die beeindruckende Entwicklung dieser Hochschule ausgelöst hat. Der Kanton wird ausserdem im Rahmen des Projekts BlueFACTORY mit der ETHL zusammenarbeiten. Es ist klar, dass sich auch hier Synergien entwickeln werden. Wir sollten die Saat ausbringen und nicht die besten Sprossen ausreissen.

Der Mangel an Gesundheitsfachleuten ruft nach neuen Ideen und Initiativen, wie es der Kanton Waadt mit seinem «Campus Santé» vormacht, das er kürzlich präsentiert hat. Unsere Nachbarn wissen, aus welcher Richtung der Wind weht.

Kurz zusammengefasst möchte ich eine Antwort auf folgende Fragen:

- a) Weshalb will man den Studiengang in Pharmazie demnächst streichen, obschon sich die Mathematisch-Naturwissenschaftliche Fakultät dagegen ausgesprochen hat?
- b) Wieso will man einen rentablen Studiengang der Mathematisch-Naturwissenschaftlichen Fakultät aufgeben?
- c) Weshalb sollen die Austauschmöglichkeiten unter den Studierenden der medizinischen Wissenschaften zunichte gemacht werden?
- d) Wieso will man einen Studiengang streichen, der angesichts der heutigen wissenschaftlichen Entwicklung und der vom Bund verlangten Anstrengungen auf dem Gebiet der Gesundheitsversorgung vielversprechende Zukunftsperspektiven hat?

Ich bitte den Staatsrat, rasch zu reagieren, um sich bei den zuständigen Instanzen für den Studiengang in Pharmazie der Mathematisch-Naturwissenschaftlichen Fakultät an unserer

Universität einzusetzen, diesen vor allem nicht zu streichen, sondern vielmehr weiterzuentwickeln.

Den 20. März 2014.

Antwort des Staatsrats

1.1. Allgemeine Situation

Die Mathematisch-Naturwissenschaftliche Fakultät der Universität Freiburg hat sich in den vergangenen Jahren ganz erfreulich entwickelt, sowohl was die Zahl der Studierenden wie auch was die Ergebnisse ihrer Forschungstätigkeit betrifft. Die Zahl der Studierenden ist in zehn Jahren von 1199 im Herbst 2003 auf 1996 im Herbst 2013 gestiegen; was der Einführung mehrerer neuer Studienprogramme wie der folgenden zu verdanken ist:

- > Bachelorprogramm in Biomedizinischen Wissenschaften (seit Herbst 2006);
- > Bachelorstudium in Bewegungs- und Sportwissenschaften (seit Herbst 2007);
- > Master of Science in Bewegungs- und Sportwissenschaften (seit Herbst 2011).

Dazu beigetragen hat auch die Stärkung der medizinischen Ausbildung mit der Einführung des Bachelorstudiengangs in Humanmedizin nach der Eröffnung des 3. Studienjahres im Herbst 2009. Nebst der Schaffung neuer Studiengänge wurde auch die Forschung bedeutend verstärkt; so wurde das dank Drittmittel finanzierte Personal um über 100% aufgestockt, wogegen das über das ordentliche Budget finanzierte Personal um 10% zunahm.

Trotz dieser beeindruckenden quantitativen Ergebnisse und des hohen Ausbildungsniveaus, das durch den Erfolg der Personen mit einem Freiburger Bachelorabschluss auf ihrem weiteren Studienweg bestätigt wird, ist die Situation nicht wirklich befriedigend. Ein Hochschulstudiengang gilt als vollständig, wenn er mit einem Masterdiplom abgeschlossen wird. Dies gilt jedoch nicht für die beiden Bachelorprogramme der Mathematisch-Naturwissenschaftlichen Fakultät, die die höchste Anzahl Studierender verzeichnen: Studiengang in den Biomedizinischen Wissenschaften sowie in der Humanmedizin. Diese Situation wirkt sich auch negativ auf die Rekrutierung von Doktorierenden aus, deren Ausbildung eine weitere wichtige Aufgabe der Universitäten ist. Daher gehört die Entwicklung der Masterangebote zu den prioritären Entwicklungsmassnahmen der Mathematisch-Naturwissenschaftlichen Fakultät in der strategischen Planung der Universität.

Was das Pharmaziestudium betrifft, so führen die beiden angebotenen Studienjahre zu keinem Diplomabschluss der Universität Freiburg. Vielmehr ernten die Fakultäten von Genf, Basel oder Zürich, wo die Studierenden aus Freiburg ihre Ausbildung fortsetzen, die Früchte der an unserer Mathematisch-Naturwissenschaftlichen Fakultät geleisteten Arbeit. Dieser Studiengang, auch wenn er nur auf zwei Jahre beschränkt ist, ist unterdotiert und für seine Beibehaltung

wären zusätzliche Mittel nötig. Die Erweiterung des Programms bis zum Bachelor wäre natürlich noch aufwendiger.

1.2. Hintergrund für den Entscheid zur Aufhebung des Studiengangs

In ihrer 2010 erstellten Mehrjahresplanung beantragte die Mathematisch-Naturwissenschaftliche Fakultät zusätzliche Stellen (1,05 VZÄ) und Mittel, um die beiden Studienjahre in Pharmazie beizubehalten. Gleichzeitig kündigte sie, im Einklang mit der Strategie mit Horizont 2020, die Entwicklung eines Masterangebots an, damit Personen mit einem Bachelorabschluss in Biomedizinischen Wissenschaften ihr Studium in Freiburg fortsetzen könnten.

Nachdem jedoch Struktur- und Sparmassnahmen angekündigt wurden, musste die Universität auf zusätzliche Mittel für die Pharmazie wie auch für diesen Master verzichten. Das Rektorat, das vom Staatsrat aufgefordert worden war, Prioritäten zu setzen und Strukturmassnahmen zu planen, schlug vor, die Streichung unvollständiger Programme zu prüfen (2 Studienjahre in Pharmazie oder den Bachelor in Biomedizinischen Wissenschaften).

Diese Prüfung führte zum Entscheid, die zwei Studienjahre in Pharmazie zugunsten der Entwicklung des Masters in experimenteller Medizin im Anschluss an den Bachelor in Biomedizinischen Wissenschaften fallen zu lassen. So hat sich die Universität für die Streichung eines zweijährigen Studienprogramms entschieden, das wissenschaftlich nicht abgestützt ist, um einen Bachelor beizubehalten, der bei den Studierenden sehr grossen Anklang findet (205 Studierende im Herbstsemester 2013) und zudem voll den Kompetenzen ihrer Departemente für Medizin, Biologie und Chemie entspricht, und dieses Studienprogramm mit einem Masterangebot zu ergänzen. Zum Vergleich: Im selben Semester waren 35 Studierende für den Studiengang in Pharmazie eingeschrieben. In den vergangenen Jahren – seit 2005 – schwankte diese Zahl zwischen 19 und 54 Personen.

Zudem ist die studentische Mobilität ein natürliches Phänomen unter Universitäten, die sich ihrerseits durch verschiedene Schwerpunkte zu profilieren suchen; so ist der Bachelor in Biomedizinischen Wissenschaften für die Universität Freiburg ein wichtiger Pluspunkt.

Dieser Entscheid hat keine direkten Folgen für die Studierenden, denn niemand von ihnen wird durch die Schliessung des Studiengangs persönlich betroffen sein. Denn alle, die bereits im Studiengang der Pharmazie eingeschrieben sind, haben die Möglichkeit, die ersten beiden Studienjahre in Freiburg abzuschliessen (mit einem «Spielraum» von mindestens einem Semester für die allfällige Wiederholung von Prüfungen). Nach diesen beiden Jahren werden sie wie vorgesehen ihr Studium an einer Universität fortsetzen, die den vollständigen Studiengang anbietet. Für das akademische Studienjahr 2014/15 wurden keine Aufnahmegesuche entgegengenommen und dieses Programm ist im entsprechenden Studienangebot nicht mehr aufgeführt.

Der Staatsrat stimmte diesem Vorschlag zu und kündigte diese Massnahme im Struktur- und Sparmassnahmenprogramm 2013–2016 an.

1.3. Finanzielles

Die Mathematisch-Naturwissenschaftliche Fakultät hat berechnet, welche zusätzlichen Mitteln nötig wären, um in der Pharmazie die beiden bestehenden Studienjahre zu konsolidieren und mit einem dritten Studienjahr zu ergänzen, damit ein Bachelorabschluss möglich wird. Auch hat sie ausgerechnet, wie viele Mittel mit der Streichung des bestehenden Teilprogramms frei werden.

Ihre Schätzung ergibt folgendes Bild:

- > Mindestbedarf an Mitteln für die Beibehaltung der beiden bestehenden Studienjahre: 172 000 Franken/Jahr, davon 1,05 VZÄ und 67 000 Franken für Verbrauchsmaterial;
- > Mittel für die Konsolidierung mit einem 3. Studienjahr: 345 000 Franken/Jahr, davon 2,25 VZÄ und 100 000 Franken für Verbrauchsmaterial;
- > eigene Mittel des Pharmazie-Studienprogramms, die mit dessen Streichung frei werden: 190 000 Franken/Jahr.

Einige Anmerkungen zu den Berechnungen der Fakultät:

- > Die erforderlichen zusätzlichen Mittel wurden äusserst knapp geschätzt: Es ist keine Professorenstelle vorgesehen, auch nicht für die Einführung des Bachelors; für die Leitung soll die Professorin für Pharmakologie zuständig sein, die für das 3. Studienjahr in Medizin angestellt worden ist.
- > Der Infrastrukturbedarf wurde nicht berücksichtigt (Räumlichkeiten, Arbeitsplätze, Laborplätze).
- > Für den Fall einer Streichung wurden nur die Mittel berücksichtigt, die einzig für die Pharmazie bestimmt sind und die tatsächlich frei werden. Es wäre aber falsch davon auszugehen, dass sie den effektiven Kosten des Pharmaziestudienprogramms entsprechen, da dieses erheblich von den Leistungen anderer Ausbildungsbereiche profitiert. Nach der Kostenrechnung von 2012 belaufen sich die jährlichen Gesamtkosten für das Studium der Pharmazie an der Universität Freiburg auf 980 680 Franken, dies ohne dass mit diesem Programm irgendwelche Forschungstätigkeit verbunden ist.
- > Ferner wurde nicht berücksichtigt, dass sich durch die Streichung der beiden Studienjahre in Pharmazie auch der Arbeitsaufwand und der Bedarf an Laborplätzen in den übrigen Bereichen verringern, die durch die stete Zunahme der Zahl der Studierenden in den Biomedizinischen Wissenschaften bereits überlastet sind und daher einen Ausbau benötigen.

1.4. Beantwortung der Fragen

- a) Der Entscheid für die Streichung der beiden Studienjahre in Pharmazie wurde vom Rektorat der Universität getroffen, das auf Wunsch des Staatsrats Prioritäten

setzen und Strukturmassnahmen vorschlagen musste. Wie oben erläutert, hat das Rektorat es vorgezogen, vollständige Studienprogramme, die mit einem Master abgeschlossen werden, zu verstärken und zu entwickeln.

- b) Die in der Anfrage erwähnten 190 000 Franken entsprechen dem von der Mathematisch-Naturwissenschaftlichen Fakultät geschätzten Betrag, der ausschliesslich für das Pharmazieprogramm bestimmt ist, also den Mitteln, die nach der Streichung dieser Studienjahre frei werden. Dieser Betrag steht jedoch in keinem Verhältnis zu den tatsächlichen Kosten dieser Ausbildung, die sich gemäss der Kostenrechnung 2012 auf fast eine Million Franken belaufen. In diesem Betrag sind keine Forschungskosten enthalten; bei der Kostenrechnung wurden nur die Ausbildungsleistungen der verschiedenen Einheiten der Mathematisch-Naturwissenschaftlichen Fakultät für die Pharmazie einberechnet, auch wenn die Forschung zum Pflichtenheft der beteiligten Personen gehört. Die tatsächlichen Kosten sind somit noch weit höher und daher kann man nicht von einem «rentablen Studiengang» sprechen. Zudem reichen die heutigen Mittel nicht aus und es wären zusätzliche Mittel nötig, um das bestehende Programm in einer Form weiterzuführen, die den Sicherheitsnormen für Labors entspricht.
- c) Die Universität Freiburg musste einen Entscheid fällen, der ihr nicht leicht gefallen ist, der ihr aber durch die prioritären Entwicklungsmassnahmen der Mathematisch-Naturwissenschaftlichen Fakultät vorgegeben wurde. Der geplante spezialisierte Masterstudiengang in experimenteller Forschung in den Biomedizinischen Wissenschaften wird nicht nur Inhabern eines Bachelors in Biomedizinischen Wissenschaften offen stehen, sondern auch jenen, die nach einem Bachelor in Pharmazie in die medizinische Forschung gehen möchten.
- d) Wie bereits weiter oben erwähnt, kann nicht von einem vollständigen Studiengang gesprochen werden und für den Ausbau dieses Studiengangs, auch nur auf das Bachelorniveau, wären zusätzliche Mittel nötig, die nicht bereitgestellt werden konnten. Derzeit ist dieser Studiengang weder mit einer Forschungsgruppe noch mit einem Forschungsprojekt verknüpft, da in diesem Studienprogramm keine eigene wissenschaftliche Arbeit betrieben wird. Aus der Entwicklung der Mathematisch-Naturwissenschaftlichen Fakultät, die diese in den vergangenen zehn Jahren in den Life Sciences verzeichnet hat, lässt sich klar ersehen, dass sie diesem Lehr- und Forschungsbereich einen wichtigen Platz einräumt. Die Konkurrenz unter den Universitäten und mit den Eidgenössischen Technischen Hochschulen ist jedoch stark, besonders in diesem sehr zukunftssträchtigen und bekannten Bereich, zumal die ETH über Finanzmittel des Bundes verfügen, die weit höher sind als jene der kantonalen Universitäten. Die Entwicklung der bestehenden Studiengänge steht im Einklang mit den Bemühungen, die Stellung der Universität Freiburg in den Life Sciences in der Schweiz zu erhalten und zu stärken.

Den 19. August 2014.

Question 2014-CE-84 Ruedi Schläfli Fonctionnement de l'Autorité foncière cantonale

Question

Chaque année dans le canton de Fribourg, plusieurs domaines agricoles sont vendus ou affermés et changent ainsi de propriétaire ou de fermier.

L'Autorité foncière cantonale (AFC) a le devoir et l'obligation de faire les taxations, les valeurs de rendements, les valeurs licites et de délivrer les autorisations pour la mise en soumission des biens agricoles.

Tous les dossiers et les demandes passent ainsi dans les bureaux de l'AFC.

Les questions suivantes sont posées au Conseil d'Etat:

1. Dans le cahier des charges des employés de l'Etat, les activités professionnelles annexes des employés doivent-elles être annoncées avant et pendant leur engagement?
2. Est-ce que les employés de l'AFC ont le droit d'affermier ou d'acquérir des domaines agricoles dans le canton de Fribourg?
3. Est-ce que le Conseil d'Etat est informé, en préambule, d'un affermage ou d'une acquisition d'un domaine agricole par les employés de l'AFC?
4. Si un employé de l'AFC loue ou achète un bien agricole, qui est-ce qui signe l'autorisation de fermage ou de vente?
5. Y a-t-il une autorité de surveillance au sein de l'AFC? Si oui, de quelle manière fonctionne-t-elle?

Le 2 avril 2014.

Réponse du Conseil d'Etat

1. Introduction

Le Conseil d'Etat se doit, avant de répondre point par point aux questions du député Ruedi Schläfli, d'exposer le cadre légal dans lequel évolue l'Autorité foncière cantonale.

1.1. Le statut de l'Autorité foncière cantonale

Selon l'article 53 al. 1 de la loi du 16 octobre 2001 sur l'organisation du Conseil d'Etat et de l'administration (LOCEA; RSF 122.0.1), les commissions (N.B. de l'Etat) sont instituées par la législation spéciale ou par une décision du Conseil d'Etat; sauf disposition contraire, elles sont rattachées administrativement à la Direction dont elles relèvent. L'article 53 al. 2 LOCEA prévoit que les tâches des commissions sont fixées dans l'acte les instituant; l'octroi de compétences décisionnelles doit être prévu expressément par la législation.

En l'occurrence, l'institution et les compétences de l'Autorité foncière cantonale (ci-après: AFC) découlent de la loi du 28 septembre 1993 d'application de la loi fédérale sur le droit foncier rural (LALDFR; RSF 214.2.1) et de la loi du 24 février 1987 d'application de la loi fédérale sur le bail à ferme agricole (LALBFA; RSF 222.4.3).

En application de l'article 5 al. 2 LALDFR, l'AFC est rattachée administrativement à la DIAF. Les articles 4 LALDFR et 21 al. 2 LALBFA lui donnent des compétences décisionnelles.

Il s'ensuit que l'AFC est une Commission de l'Etat au sens de l'article 53 LOCEA. En tant que telle, et en application de l'article 53 al. 3 LOCEA, son fonctionnement est donc régi par le règlement du 31 octobre 2005 sur l'organisation et le fonctionnement des commissions de l'Etat (ROFC).

1.2. Les tâches décisionnelles de l'Autorité foncière cantonale

L'AFC est une autorité administrative de première instance dotée de compétences décisionnelles. Elle est chargée d'appliquer la loi fédérale du 4 octobre 1991 sur le droit foncier rural (LDFR) et la loi fédérale du 4 octobre 1985 sur le bail à ferme agricole (LBFA).

En matière de droit foncier rural (LDFR), l'AFC est compétente pour:

- > accorder les autorisations au sens des articles 60 (autorisation de partage d'une entreprise agricole et autorisation de morcellement) et 61 LDFR (autorisation d'acquisition des entreprises et des immeubles agricoles);
- > accorder l'autorisation prévue à l'article 76 al. 2 LDFR (prêts dépassant la charge maximale);
- > requérir les mentions prévues à l'article 86 LDFR;
- > estimer la valeur de rendement ou approuver l'estimation de la valeur de rendement (art. 87 LDFR).

En matière de bail à ferme agricole (LBFA), l'AFC est compétente pour statuer sur toutes les questions qui relèvent de l'autorité administrative selon la loi fédérale. Elle est ainsi compétente pour:

- > statuer sur les demandes d'approbation;
- > statuer sur les demandes d'autorisation;
- > statuer sur les oppositions;
- > autoriser l'affermage d'immeubles ou de parties d'immeubles d'une entreprise agricole (affermage par parcelles);
- > rendre des décisions en constatation.

1.3. La composition de l'Autorité foncière cantonale

1.3.1. Les membres de l'Autorité foncière cantonale

L'Autorité foncière est appelée à exécuter des tâches très spécifiques, en lien très étroit avec l'agriculture et le monde

agricole. En 1993, le législateur fribourgeois a voulu en tenir compte en prévoyant, à l'article 5 al. 1 LALDFR, que «L'Autorité foncière cantonale se compose d'un président, de quatre membres et de quatre membres suppléants. Un membre et un membre suppléant représentent les milieux non agricoles». L'AFC a ainsi été conçue, on le constate, sur la base d'une forte représentation du monde agricole.

Il s'agit là des membres de l'AFC. Ils sont tous nommés par le Conseil d'Etat (art. 5 al. 3 LALDFR).

1.3.2. Le secrétariat de l'Autorité foncière cantonale

La gestion technique et courante des affaires de l'AFC au sens de l'article 9 al. 2 ROFC est assurée par le secrétariat de l'AFC. L'autorité d'engagement de l'entier du personnel du secrétariat de l'AFC est la DIAF.

Ce secrétariat est composé, pour les affaires juridiques et techniques, de la secrétaire de l'AFC et de deux secrétaires suppléants. Ce personnel juridique et technique est nommé par le Conseil d'Etat (art. 5 al. 4 LALDFR). Pour les affaires administratives, le secrétariat de l'AFC peut s'appuyer sur les prestations de deux collaboratrices administratives.

L'entier du secrétariat de l'AFC est actuellement dirigé par la secrétaire de l'AFC. Cette dernière dispose d'une formation juridique (conseillère juridique). Ses deux secrétaires adjoints disposent, pour l'un, d'une formation d'ingénieur agronome HES, et pour l'autre d'une formation d'avocat.

Tout le personnel du secrétariat de l'AFC est engagé à temps partiel. Seuls les deux secrétaires-adjoints exercent des activités professionnelles en dehors de leur activité auprès de l'AFC.

- > La personne disposant de la formation d'ingénieur agronome HES est engagée à 50% par l'Etat en tant que Conseiller scientifique. Elle exerce actuellement exclusivement ses tâches au bénéfice de l'AFC.
- > Cette personne exerce, pour le surplus, l'activité d'agriculteur à titre indépendant.
- > La personne disposant du brevet d'avocat n'est pas engagée par l'Etat, mais travaille sur mandat de l'Etat au bénéfice de l'AFC. De langue maternelle allemande, elle traite les dossiers en langue allemande. Elle exerce la profession d'avocat indépendant au sein d'une étude de Fribourg.

Enfin, il est précisé que le personnel du secrétariat de l'AFC n'est pas membre de l'AFC. Il s'agit de personnel affecté au soutien de cette Commission.

1.4. La surveillance de la Commission et du secrétariat de l'Autorité foncière cantonale

Selon l'article 10 al. 1 ROFC, «La présidence veille à ce que la commission s'acquitte de ses tâches à temps et avec efficacité.

Elle exerce la surveillance sur la manière dont le secrétariat fonctionne».

La présidence de l'Autorité foncière cantonale est actuellement assurée par Monsieur Henri Nuoffer, juriste, précédemment secrétaire général des Conférences latines de justice et police et ancien Directeur des établissements pénitentiaires de Bellechasse (ci-après: le Président de l'AFC).

Conformément à l'article 10 al. 1 ROFC, le Président de l'AFC est chargé de surveiller le fonctionnement, d'une part, de la Commission, et d'autre part, du secrétariat.

En cette qualité, par rapport daté du 5 mai 2014, le Président de l'AFC a fait part à la DIAF de ses réflexions au sujet des questions posées par le député Ruedi Schläfli.

2. Réponses aux questions posées

A titre préliminaire, le Conseil d'Etat constate que le député Ruedi Schläfli part de l'idée que *tous les dossiers et demandes passent dans les bureaux de l'AFC.*

Tel n'est pas le cas. En effet, quand bien même les compétences décisionnelles confiées à l'AFC par le droit fédéral sont importantes (cf. ch. 1.2 ci-dessus), elles ne couvrent pas, et de loin, l'ensemble des mutations envisageables en matière de droit foncier rural ou de bail à ferme agricole. En effet:

- > En matière de droit foncier rural, on peut rappeler que les acquisitions faites par voie de succession et par attribution de droit successoral ne sont pas soumises à l'AFC (art. 62 let. a LDFR). Il en est de même, par exemple, pour celles intervenues: au sein de la famille entre certains parents (art. 62 let. b LDFR), par un propriétaire commun ou un copropriétaire (art. 62 let. c LDFR), en cas d'exercice d'un droit légal d'emption ou de réméré (art. 62 let. d LDFR), dans le cadre d'une expropriation ou d'amélioration foncière opérée avec le concours de l'autorité (art. 62 let. e LDFR), dans le but de rectifier ou d'améliorer des limites (art. 62 let. f LDFR), etc... (pour la liste complète, cf. art. 62 LDFR).
- > Or, il est notoire qu'à l'heure actuelle encore, 80% des mutations concernant des entreprises et des immeubles agricoles ont lieu au sein de la famille par succession, partage successoral, avance d'hoirie ou à la suite de l'exercice de droits de préemption légaux ou conventionnels.
- > S'agissant des tâches de l'AFC en matière de bail à ferme agricole, il y a lieu de relever que le droit cantonal ne prévoit pas la soumission, à l'AFC, des baux pour les immeubles de peu d'étendue au sens de l'article 2 LBFA. De même, les baux à ferme passés pour des immeubles affectés à l'agriculture, mais situés en zone à bâtir, ne sont pas non plus soumis à l'AFC (art. 2a LBFA).

Au vu de ces précisions et remarques préliminaires, le Conseil d'Etat répond comme suit aux questions posées:

1. *Dans le cahier des charges des employés de l'Etat, les activités professionnelles annexes des employés doivent-elles être annoncées avant et pendant leur engagement?*

- a) La loi du 17 octobre 2001 sur le personnel de l'Etat (LPers; RSF 122.70.1) règle la question des activités accessoires de tous ses collaborateurs et collaboratrices, ceci à son article 67. Cet article a la teneur suivante: *«Le collaborateur ou la collaboratrice ne peut avoir une activité accessoire à but lucratif ou de nature à affecter son activité au service de l'Etat sans autorisation spéciale écrite de la Direction ou de l'Etablissement auquel il ou elle est rattachée».*

Le commentaire relatif à cette disposition (cf. Message N° 277 du 28 novembre 2000 accompagnant le projet de loi sur le personnel de l'Etat, ad art. 74) relève ce qui suit: *«Le droit d'exercer une activité accessoire est soumis à autorisation, lorsqu'elle est lucrative ou susceptible d'incompatibilité avec la fonction principale exercée au service de l'Etat. L'incompatibilité peut résulter de la nature de l'activité (par exemple, le travail au profit d'une fiduciaire alors que l'activité principale s'exerce auprès du Service des contributions); elle peut aussi résulter de son intensité, occasionnant par là même de moins bonnes performances dans le cadre de l'activité principale. Cette disposition ne s'applique pas aux cas où le collaborateur ou la collaboratrice n'exerce pas principalement sa fonction au service de l'Etat. On ne peut qualifier d'accessoire une activité exercée à mi-temps auprès d'un autre employeur alors que l'activité au service de l'Etat est elle-même pas supérieure à 50%. Toutefois si, dans ces cas, l'autorisation préalable n'est pas nécessaire, il n'est pas impossible que les deux activités ne soient néanmoins pas compatibles. Le concours de celles-ci pourrait alors constituer un juste motif de résiliation indépendant de l'application de la présente disposition».*

Il s'ensuit en substance que pour exercer une activité accessoire à son activité au service de l'Etat, le collaborateur doit en avoir l'autorisation. En termes de temps de travail, l'on ne peut toutefois être en présence d'une activité accessoire que lorsque le collaborateur ou la collaboratrice exerce une activité principale au service de l'Etat, donc une activité au service de l'Etat dont le taux d'occupation est supérieur à 50%.

- b) La question du député Ruedi Schläfli porte notamment sur les cas de collaborateurs de l'AFC exerçant par ailleurs une activité agricole. Comme indiqué en préambule, seul un secrétaire-adjoint se trouve dans une telle situation. Il y a lieu de relever que ledit collaborateur exerce auprès de l'Etat une activité à 50%. L'article 67 LPers ne lui est donc pas applicable.

Sa situation d'agriculteur indépendant à 50% était connue en 2007, lors de son engagement. L'autorité d'engagement, de même que le Président de l'AFC, n'avaient alors pas considéré que cette situation pourrait éventuellement être source d'incompatibilité. Au contraire, cette situation avait été vue comme un avantage, dans la mesure où la situation concrète des agriculteurs et agricultrices en lien avec l'application de la LDFR et de la LBFA pourrait, de ce fait, être examinée aussi avec la

lunette de l'agriculteur praticien. Cette manière de procéder allait en outre dans le sens de la volonté du législateur de 1993, qui avait semble-t-il souhaité une instance fortement influencée par le monde agricole.

Il y a toutefois lieu de relever que dans le cas où le domaine agricole de cette personne s'agrandirait, ses activités d'agriculteur indépendant pourraient augmenter en conséquence, et dépasser en cela le taux de 50% annoncé lors de son engagement. Cela se traduirait alors par une modification significative de la situation d'agriculteur indépendant annoncée lors de l'engagement. En fonction de l'impact que cette nouvelle situation pourrait éventuellement avoir sur l'activité de la personne concernée, l'autorité d'engagement pourrait devoir être amenée à reconsidérer la situation. Le Conseil d'Etat revient sur ce point au terme de la présente réponse.

2. *Est-ce que les employés de l'AFC ont le droit d'affermier ou d'acquérir des domaines agricoles dans le canton de Fribourg?*

La législation actuelle ne fixe aucune règle restrictive à ce sujet. Il s'ensuit que tous les employés de l'AFC, comme les membres de la Commission, ont le droit d'affermier ou d'acquérir des domaines agricoles dans le canton de Fribourg.

Il y a lieu de relever à ce sujet que l'opportunité d'introduire des limitations à ce titre pourrait être examinée dans le détail.

Il y a toutefois lieu de relever d'emblée que de telles limitations seraient de prime abord contraires aux garanties constitutionnelles de la propriété (art. 26 Cst) et de la liberté économique (art. 27 Cst.). Il s'ensuit que toute restriction à ces droits devrait être prévue dans une base légale et devrait en outre notamment, pour ne pas être inconstitutionnelle, être justifiée par un intérêt public ou par la protection d'un droit fondamental d'autrui, de même qu'être proportionnée au but visé (art. 36 Cst.).

Le Conseil d'Etat remarque par ailleurs que si un intérêt public plaiderait en faveur d'une restriction du droit d'affermier ou d'acquérir des domaines agricoles des employés de l'AFC, une telle limitation devrait probablement être imposée aux membres de la Commission, pour les mêmes motifs. Or, comme relevé ci-dessus, le législateur a au contraire conçu l'AFC sur la base d'une forte représentation du monde agricole.

3. *Est-ce que le Conseil d'Etat est informé, en préambule, d'un affermage ou d'une acquisition d'un domaine agricole par les employés de l'AFC?*

Aucune base légale ou réglementaire ne prévoit qu'un employé de l'AFC devrait informer le Conseil d'Etat, en préambule, d'un affermage ou de l'acquisition d'un domaine agricole.

Par contre, dans le cas où l'employé en question exercerait pour le compte de l'Etat des activités pour un taux supérieur à 50%, à savoir donc dans le cas où l'affermage ou l'acquisition entraîneraient pour l'employé l'exercice d'une activité accessoire au sens de l'article 67 LPers, une autorisation

préalable d'exercer cette activité au sens de l'article 67 LPers devrait être demandée à l'autorité d'engagement.

S'agissant du cas particulier visé par la question du député Schläfli, dès lors que la personne concernée n'exerce ses tâches qu'à 50% auprès de l'AFC, elle n'a pas formellement, sur la base de l'article 67 LPers, l'obligation d'annoncer le changement de sa situation d'agriculteur à l'autorité d'engagement. Elle ne l'a d'ailleurs pas fait.

Elle en a par contre informé le Président de l'AFC, ceci dans le courant du mois de février 2014. Celui-ci, connaissant ses activités d'agriculteur, en a pris acte en relevant qu'il y avait lieu de se préoccuper que la charge de travail ne soit pas trop importante et n'ait pas d'incidence sur son activité à 50% pour l'AFC.

Pour le surplus, il est renvoyé à la réponse donnée à la première question, ainsi qu'au terme de la présente réponse.

4. *Si un employé de l'AFC loue ou achète un bien agricole, qui est-ce qui signe l'autorisation de fermage ou de vente?*

Il est rappelé que les employés du secrétariat de l'AFC ne sont pas membres de l'AFC (cf. ch. 1.3.2).

C'est en principe l'AFC réunie en Commission qui rend les décisions en matière de LDFR ou de LBFA. La composition de la Commission est alors systématiquement indiquée sur la décision, de même que l'autorité de décision, et la décision elle-même est signée par le Président et la Secrétaire de l'AFC.

Lorsque l'objet soumis à l'AFC est de peu d'importance ou que les conditions d'autorisation ou d'une approbation sont manifestement réalisées, c'est le président de l'AFC qui est habilité à décider, ceci conformément à l'article 4 al. 3 LALDFR. Le cas échéant, la décision en fait mention et est signée par le Président et la Secrétaire de l'AFC.

S'agissant de l'instruction des dossiers, à laquelle procèdent la secrétaire et les secrétaires-adjoints de l'AFC, il y a lieu de relever que les règles relatives à la récusation s'appliquent intégralement, comme dans toute procédure administrative, et ceci en application des articles 21ss du Code de procédure et de juridiction administrative, ainsi que de l'article 17 ROFC.

Le Président de l'AFC veille à rappeler régulièrement ces règles de récusation, tant au personnel du secrétariat de l'AFC qu'aux membres de l'AFC.

5. *Y a-t-il une autorité de surveillance au sein de l'AFC? Si oui, de quelle manière fonctionne-t-elle?*

Il existe une autorité de surveillance au sein de l'AFC. Comme pour toutes les commissions de l'Etat, cette tâche est assumée par le Président de la Commission. Pour le surplus, il est renvoyé ci-dessus, au chiffre 1.4.

La Direction à laquelle est rattachée l'AFC (DIAF) ne peut déployer à l'égard de cette commission que deux types de surveillance.

1. une surveillance liée à sa gestion;
2. un droit de recours auprès du Tribunal cantonal à l'encontre de ses décisions d'octroi d'autorisation au sens de l'article 61 LDFR, ceci en application des articles 83 al. 3 LDFR et 9 LALDFR.

Le Conseil d'Etat relève pour terminer qu'il est très sensible à la question des activités accessoires et des incompatibilités éventuelles, ceci d'autant plus s'agissant des tâches décisionnelle de Commissions sur lesquelles il n'a, de même que la Direction «de rattachement», aucun pouvoir hiérarchique.

La Direction IAF examinera si l'affermage de terrain supplémentaire par le collaborateur de l'AFC concerné a une influence négative sur la qualité de ses prestations. Le cas échéant, la DIAF pourrait vraisemblablement être fondée à considérer que l'augmentation des tâches du collaborateur de l'AFC, en sa qualité d'agriculteur indépendant, est telle qu'elle est devenue incompatible avec ses tâches de secrétaire adjoint de l'AFC et à en tirer les conséquences au niveau de son engagement.

Enfin, la DIAF élaborera un avant-projet de loi et de message dans le but de préciser, dans la LALDFR, les règles relatives à la composition de l'AFC ainsi que celles concernant l'organisation de son secrétariat. Elle proposera dans le même temps, si cela s'avère nécessaire et légalement possible, des règles relatives aux incompatibilités de fonctions.

Le 2 septembre 2014.

—

Anfrage 2014-CE-84 Ruedi Schläfli Arbeitsweise der Behörde für Grundstückverkehr

Anfrage

Jedes Jahr werden im Kanton Freiburg mehrere landwirtschaftliche Heimwesen verkauft oder verpachtet und wechseln so ihren Besitzer oder Pächter.

Die kantonale Behörde für Grundstückverkehr (BGV) hat die Aufgabe und Pflicht, Schätzungen vorzunehmen, Ertragswerte und höchstzulässige Preise festzulegen und Genehmigungen für die Entlassung aus der Unterstellung unter das BGBB von Landwirtschaftsgütern zu erteilen.

Alle Dossiers und Gesuche landen somit bei der BGV.

Dem Staatsrat werden folgende Fragen gestellt.

1. Müssen nebenberufliche Tätigkeiten gemäss Pflichtenheft der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Staates vor oder während ihrer Anstellung gemeldet werden?
2. Dürfen die Angestellten der BGV im Kanton Freiburg landwirtschaftliche Gewerbe verpachten oder erwerben?
3. Wird der Staatsrat vorgängig über eine Pacht oder einen Erwerb eines landwirtschaftlichen Gewerbes durch eine Mitarbeiterin oder einen Mitarbeiter der BGV informiert?
4. Wenn ein Angestellter der BGV ein landwirtschaftliches Heimwesen pachtet oder erwirbt, wer unterzeichnet dann die Pacht- oder Erwerbsbewilligung?
5. Gibt es eine Aufsichtsbehörde in der BGV? Falls ja, wie funktioniert sie?

Den 2. April 2014.

Antwort des Staatsrats

1. Einleitung

Bevor er auf die einzelnen Fragen von Grossrat Ruedi Schläfli eingeht, möchte der Staatsrat den gesetzlichen Rahmen darlegen, innerhalb dessen sich die Behörde für Grundstückverkehr bewegt.

1.1. Der Status der Behörde für Grundstückverkehr

Gemäss Artikel 53 Abs. 1 des Gesetzes vom 16. Oktober 2001 über die Organisation des Staatsrates und der Verwaltung (SVOG; SGF 122.0.1) werden Kommissionen (NB des Staates) durch die Spezialgesetzgebung oder durch einen Einsetzungsbeschluss des Staatsrates geschaffen; ohne anders lautende Bestimmung sind sie der Direktion, der sie angehören, administrativ zugewiesen. Artikel 53 Abs. 2 SVOG sieht vor, dass die Aufgaben der Kommissionen im Erlass oder Beschluss, mit dem sie eingesetzt werden, festgelegt werden; Entscheidungsbefugnisse müssen in der Gesetzgebung ausdrücklich vorgesehen sein.

Die Einsetzung und die Befugnisse der Behörde für Grundstückverkehr (BGV) gehen aus dem Ausführungsgesetz vom 28. September 1993 zum Bundesgesetz über das bäuerliche Bodenrecht (AGBGBB; SGF 214.2.1) und dem Ausführungsgesetz vom 24. Februar 1987 zum Bundesgesetz über die landwirtschaftliche Pacht (AGLPG; SGF 222.4.3) hervor.

In Anwendung von Artikel 5 Abs. 2 AGBGBB ist die BGV der ILFD administrativ zugewiesen. Die Artikel 4 AGBGBB und 21 Abs. 2 AGLPG übertragen ihr Entscheidbefugnisse.

Daraus folgt, dass die BGV eine Kommission des Staates im Sinne von Artikel 53 SVOG ist. Als solche und in Anwendung von Artikel 53 Abs. 3 SVOG ist ihre Arbeitsweise im Reglement vom 31. Oktober 2005 über die Organisation und die Arbeitsweise der Kommissionen des Staates (KomR) geregelt.

1.2. Entscheidungsaufgaben der Behörde für Grundstückverkehr

Die BGV ist eine erstinstanzliche Verwaltungsbehörde mit Entscheidkompetenzen. Sie ist mit dem Vollzug des Bundesgesetzes vom 4. Oktober 1991 über das bäuerliche Bodenrecht (BGBB) und des Bundesgesetzes vom 4. Oktober 1985 über die landwirtschaftliche Pacht (LPG) betraut.

Im Bereich bäuerliches Bodenrecht (BGBB) ist die BGV zuständig für:

- > Erteilen von Bewilligungen im Sinne von Artikel 60 (Ausnahmen vom Realteilungs- und Zerstückelungsverbot) und 61 BGBB (Bewilligung für den Erwerb von landwirtschaftlichen Gewerben und Grundstücken);
- > Bewilligungen nach Artikel 76 Abs. 2 BGBB (Überschreitung der Belastungsgrenze);
- > Melden der Anmerkungen nach Artikel 86 BGBB;
- > Schätzung des Ertragswerts oder die Schätzung des Ertragswerts gutheissen (Art. 87 BGBB).

Im Bereich landwirtschaftliche Pacht (LPG) ist die BGV zuständig für Entscheide, die gemäss dem Bundesgesetz der Verwaltungsbehörde unterliegen. Sie ist somit zuständig für:

- > Entscheide über Genehmigungsgesuche;
- > Entscheide über Bewilligungsgesuche;
- > Entscheide über Einsprachen;
- > Die Bewilligung der Verpachtung eines landwirtschaftlichen Gewerbes oder eines Teils davon (parzellenweise Verpachtung);
- > Feststellungsverfügungen.

1.3. Zusammensetzung der Behörde für Grundstückverkehr

1.3.1. Mitglieder der Behörde für Grundstückverkehr

Die Behörde für Grundstückverkehr übernimmt sehr spezifische Aufgaben in engem Zusammenhang mit der Landwirtschaft. 1993 wollte der freiburgische Gesetzgeber dem Rechnung tragen, indem er in Art. 5 Abs. 1 AGBGBB vorschah: «Die Kantonale Behörde für Grundstückverkehr setzt sich zusammen aus einem Präsidenten, vier Mitgliedern und vier Ersatzmitgliedern. Ein Mitglied und ein Ersatzmitglied vertreten die nichtlandwirtschaftlichen Kreise». Man sieht, dass die BGV auf der Grundlage einer starken Vertretung der landwirtschaftlichen Kreise aufgebaut ist.

Es handelt sich hier um die Mitglieder der BGV. Sie werden alle vom Staatsrat ernannt (Art. 5 Abs. 3 AGBGBB).

1.3.2. Das Sekretariat der Behörde für Grundstückverkehr

Das Sekretariat der BGV gewährleistet die technische und laufende Verwaltung der Geschäfte der BGV im Sinne von Art. 9 Abs. 2 KomR. Die Anstellungsbehörde für das ganze Personal des Sekretariats der BGV ist die ILFD.

Das Sekretariat besteht für die juristischen und technischen Angelegenheiten aus der Sekretärin der BGV und zwei stellvertretenden Sekretären. Dieses juristische und technische Personal wird vom Staatsrat ernannt (Art. 5 Abs. 4 AGBGBB). Für Verwaltungsangelegenheiten stützt sich das Sekretariat der BGV auf die Dienstleistungen zweier Verwaltungssachbearbeiterinnen.

Das ganze Sekretariat der BGV wird zurzeit von der Sekretärin der BGV geleitet. Diese verfügt über eine juristische Ausbildung (juristische Beraterin). Einer der beiden stellvertretenden Sekretäre verfügt über eine Ausbildung als Agraringenieur FH und der andere über eine Anwaltsausbildung.

Das gesamte Personal des Sekretariats der BGV ist Teilzeit angestellt. Nur die beiden Adjunkten der Sekretärin gehen ausserhalb ihrer Tätigkeit bei der BGV einer Berufstätigkeit nach.

- > Die Person, die eine Ausbildung als Ingenieur Agronom FH hat, ist zu 50% beim Staat als wissenschaftlicher Berater angestellt. Sie nimmt derzeit ausschliesslich Aufgaben für die BGV wahr. Diese Person arbeitet zusätzlich als selbstständiger Landwirt.
- > Die Person, die über ein Anwaltspatent verfügt, ist nicht vom Staat angestellt, sondern arbeitet im Auftrag des Staates für die BGV. Da diese Person deutschsprachig ist, behandelt sie die deutschsprachigen Dossiers. Sie arbeitet als selbstständiger Anwalt in einer Kanzlei in Freiburg.

Es sei erwähnt, dass die Angestellten des Sekretariats der BGV nicht Mitglieder der BGV sind. Es handelt sich um Personal zur Unterstützung dieser Kommission.

1.4. Überwachung der Kommission und des Sekretariats der Behörde für Grundstückverkehr

Artikel 10 Abs. 1 KomR hält fest: «Die Präsidentin oder der Präsident sorgt dafür, dass die Kommission ihre Aufgaben rechtzeitig und zweckmässig erledigt. Sie oder er übt die Aufsicht über die Arbeitsweise des Sekretariats aus».

Das Präsidium der Behörde für Grundstückverkehr hat derzeit Herr Henri Nuoffer, Jurist, inne, vormals Generalsekretär der Westschweizer Justiz- und Polizeidirektorenkonferenz und ehemaliger Direktor der Strafanstalten von Bellechasse (der Präsident der BGV).

Gemäss Art. 10 Abs. 1 KomR, ist der Präsident der BGV damit beauftragt, die Funktionsweise sowohl der Kommission als auch des Sekretariats zu überwachen.

In dieser Eigenschaft äusserte sich der Präsident der BGV mit Bericht vom 5. Mai 2014 gegenüber der ILFD zu den von Grossrat Ruedi Schläfli aufgeworfenen Fragen.

Beantwortung der Fragen

Vorgängig hält der Staatsrat fest, dass Grossrat Ruedi Schläfli davon ausgeht, dass *alle Dossiers und Gesuche bei der BGV landen*.

Dies ist nicht der Fall. Obwohl das Bundesrecht der BGV bedeutende Entscheidungskompetenzen eingesteht (s. Ziff. 1.2), decken diese bei Weitem nicht alle möglichen Mutationen im Bereich bäuerliches Bodenrecht und landwirtschaftliche Pacht ab:

- > Im Bereich des bürgerlichen Bodenrechts ist zu erwähnen, dass der Erwerb durch Erbgang und durch erbrechtliche Zuweisung keiner Bewilligung durch die BGV bedarf (Art. 62 Bst. a BGG). Dasselbe gilt beispielsweise für den Erwerb innerhalb der Familie durch bestimmte Verwandte (Art. 62 Bst. b BGG), durch einen Mit- oder Gesamteigentümer (Art. 62 Bst. c BGG), durch die Ausübung eines gesetzlichen Kaufs- oder Rückkaufsrechts (Art. 62 Bst. d BGG), im Rahmen einer Enteignung oder einer Bodenverbesserung, bei der eine Behörde mitwirkt (Art. 62 Bst. e BGG), zum Zweck der Grenzberichtigung oder der Grenzverbesserung (Art. 62 Bst. f BGG) usw. (für die vollständige Liste s. Art. 62 BGG).
- > Es ist allgemein bekannt, dass heute 80% der Änderungen bei landwirtschaftlichen Gewerben und Grundstücken innerhalb der Familie vorgenommen werden, und zwar durch Erbgang, Erbteilung, Erbvorzug oder indem ein gesetzliches oder vertragliches Vorkaufsrecht geltend gemacht wird.
- > Was die Aufgaben der BGV im Bereich der landwirtschaftlichen Pacht betrifft, sei bemerkt, dass das kantonale Recht nicht vorsieht, dass Pachtverträge für kleine Grundstücke im Sinne von Art. 2 LPG der BGV vorgelegt werden. Pachtverträge für Grundstücke zur landwirtschaftlichen Nutzung, die aber in der Bauzone liegen, werden ebenfalls nicht der BGV unterbreitet (Art. 2a LPG).

Angesichts dieser Präzisierungen und vorgängigen Bemerkungen beantwortet der Staatsrat die ihm gestellten Fragen wie folgt:

1. *Müssen nebenberufliche Tätigkeiten gemäss Pflichtenheft der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Staates vor oder während ihrer Anstellung gemeldet werden?*

a) Das Gesetz vom 17. Oktober 2001 über das Staatspersonal (StPG; SGF 122.70.1) regelt die Frage der Nebenbeschäftigung aller Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter unter Artikel 67. Der Artikel lautet wie folgt: *«Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter dürfen keiner Gewinn bringenden oder die Tätigkeit beim Staat beeinträchtigenden Nebenbeschäftigung nachgehen ohne besondere schriftliche Ermächtigung der Direktion oder der Anstalt, der sie unterstehen».*

Aus dem Kommentar zu dieser Bestimmung (s. Botschaft Nr. 277 vom 28. November 2000 zum Entwurf des Gesetzes über das Staatspersonal, zu Art. 74) geht Folgendes hervor: *«Das Recht, einer Nebenbeschäftigung nachzugehen, bedarf dann der Genehmigung, wenn sie Gewinn bringend ist oder mit der im Staatsdienst ausgeübten Haupttätigkeit unvereinbar sein könnte. Die Unvereinbarkeit kann sich aus der Art der Tätigkeit ergeben (beispielsweise Tätigkeit für eine Treuhandfirma, während die betreffende Person hauptamtlich bei der Steuerverwaltung tätig ist). Sie kann sich auch aus deren Intensität ergeben, die dazu führt, dass die Leistungsfähigkeit der betreffenden Person in ihrer Haupttätigkeit beeinträchtigt wird. Diese Bestimmung gilt nicht für den Fall, in dem die Mitarbeitenden nicht hauptamtlich*

im Staatsdienst tätig sind. Eine Halbtagsbeschäftigung bei einem anderen Arbeitgeber kann nicht als Nebenbeschäftigung gelten, wenn die Tätigkeit im Staatsdienst nicht mehr als 50 % beträgt. Auch wenn in diesen Fällen keine vorgängige Genehmigung erforderlich ist, kann es dennoch sein, dass die beiden Tätigkeiten nicht vereinbar sind. Die Ausübung zweier solcher Tätigkeiten könnte unabhängig von der Anwendung der vorliegenden Bestimmung einen Kündigungsgrund aus wichtigen Gründen bedeuten».

Daraus folgt im Wesentlichen, dass ein Mitarbeiter eine Genehmigung benötigt, um neben seiner Tätigkeit im Dienste des Staates einer Nebenbeschäftigung nachgehen zu können. Hinsichtlich der Arbeitszeit kann es sich jedoch nur um eine Nebenbeschäftigung handeln, wenn die Mitarbeiterin oder der Mitarbeiter eine Haupttätigkeit beim Staat ausübt, d. h. eine Tätigkeit mit einem Beschäftigungsgrad über 50%.

b) Die Anfrage von Grossrat Ruedi Schläfli bezieht sich namentlich auf Fälle von Mitarbeitern der BGV, die zudem einer landwirtschaftlichen Tätigkeit nachgehen. Wie einleitend bereits erwähnt, befindet sich nur ein stellvertretender Sekretär in dieser Situation. Dieser Mitarbeiter übt beim Staat eine Tätigkeit von 50% aus. Artikel 67 StPG gilt daher für ihn nicht.

Seine Situation als selbstständiger Landwirt zu 50% war bei seiner Anstellung im Jahr 2007 bekannt. Die Anstellungsbehörde sowie der Präsident der BGV waren damals nicht der Ansicht, dass diese Situation eine allfällige Quelle der Unvereinbarkeit darstellen könnte. Im Gegenteil, diese Situation wurde als Vorteil betrachtet, insofern, als die konkrete Lage der Landwirtinnen und Landwirte in Zusammenhang mit der Anwendung des BGG und des LPG aus der Sicht der aktiven Landwirte geprüft werden konnte. Dieses Vorgehen ging im Übrigen in die Richtung der Absicht des Gesetzgebers von 1993, der scheinbar eine stark von der Landwirtschaft geprägte Instanz wollte.

Falls sich jedoch das landwirtschaftliche Gewerbe dieser Person vergrössern sollte, könnte ihre Tätigkeit als selbstständiger Landwirt zunehmen und somit die 50%, die bei seiner Anstellung gemeldet wurden, überschreiten. Daraus würde eine bedeutende Änderung der Situation als selbstständiger Landwirt folgen. Entsprechend der Folgen, die diese neue Situation gegebenenfalls auf die Tätigkeit dieser Person haben könnte, könnte sich die Anstellungsbehörde dazu veranlasst sehen, die Lage neu zu beurteilen. Der Staatsrat kommt am Schluss dieser Antwort noch einmal auf diesen Punkt zurück.

2. *Dürfen die Angestellten der BGV im Kanton Freiburg landwirtschaftliche Gewerbe verpachten oder erwerben?*

Die Gesetzgebung sieht derzeit keine restriktive Regelung dazu vor. Daraus folgt, dass alle Angestellten der BGV, wie auch die Mitglieder der Kommission, das Recht haben, im Kanton Freiburg landwirtschaftliche Gewerbe zu verpachten oder zu erwerben.

Es könnte im Detail geprüft werden, ob die Einführung von Beschränkungen in diesem Sinne sinnvoll ist.

Es sei jedoch im Vornherein erwähnt, dass solche Beschränkungen zunächst gegen die verfassungsrechtliche Eigentums-garantie (Art. 26 BV) und Wirtschaftsfreiheit (Art. 27 BV) verstossen würden. Daraus folgt, dass eine Beschränkung dieser Rechte in einer gesetzlichen Grundlage vorgesehen werden müsste und namentlich, um verfassungskonform zu sein, durch ein öffentliches Interesse oder durch den Schutz von Grundrechten Dritter gerechtfertigt sowie verhältnismässig sein müsste (Art. 36 BV).

Der Staatsrat bemerkt ausserdem, dass wenn ein öffentliches Interesse dafür sprechen würde, das Recht der Angestellten der BGV, landwirtschaftliche Gewerbe zu verpachten oder zu erwerben, einzuschränken, dann müsste eine solche Beschränkung wahrscheinlich aus den gleichen Gründen für die Kommissionsmitglieder gelten. Wie bereits erwähnt, hat jedoch der Gesetzgeber die BGV im Gegenteil auf der Grundlage einer starken Vertretung der landwirtschaftlichen Kreise aufgebaut.

3. *Wird der Staatsrat vorgängig über eine Pacht oder einen Erwerb eines landwirtschaftlichen Gewerbes durch eine Mitarbeiterin oder einen Mitarbeiter der BGV informiert?*

Kein Gesetz oder Reglement sieht vor, dass ein Angestellter der BGV den Staatsrat vorgängig informieren müsste, wenn er ein landwirtschaftliches Gewerbe pachtet oder erwirbt.

Für den Fall, dass der betreffende Mitarbeiter für den Staat zu über 50% tätig wäre, d. h. wenn die Pacht oder der Erwerb für den Angestellten eine Nebenbeschäftigung im Sinne von Art. 67 StPG zur Folge hätte, müsste vorgängig bei der Einstellungsbehörde um schriftliche Ermächtigung ersucht werden, diese Tätigkeit im Sinne von Art. 67 StPG ausüben zu dürfen.

In dem konkreten, von Grossrat Schläfli angesprochenen Fall, ist die betroffene Person, da sie ihre Aufgaben bei der BGV zu 50% ausführt, formell nicht verpflichtet, auf der Grundlage von Art. 67 StPG die Änderung ihrer Situation als Landwirt der Anstellungsbehörde zu melden. Sie hat diese im Übrigen auch nicht getan.

Hingegen hat die Person im Februar 2014 den Präsidenten der BGV darüber in Kenntnis gesetzt. Der Präsident, dem die Tätigkeit als Landwirt bekannt ist, hat davon Kenntnis genommen und wies darauf hin, dass dafür gesorgt werden muss, dass die Arbeitsbelastung nicht zu hoch sei und keinen Einfluss auf seine Tätigkeit von 50% für die BGV habe.

Im Übrigen wird auf die Antwort auf die erste Frage und am Schluss dieser Antwort verwiesen.

4. *Wenn ein Angestellter der BGV ein landwirtschaftliches Heimwesen pachtet oder erwirbt, wer unterzeichnet dann die Pacht- oder Erwerbsbewilligung?*

Es sei daran erinnert, dass die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Sekretariats der BGV nicht Mitglieder der BGV sind (vgl. Ziff. 1.3.2).

Grundsätzlich erlässt die BGV in ihrer Kommissionssitzung die Entscheide im Bereich des BGBB oder des LPG. Die Zusammensetzung der Kommission sowie die Entscheidbehörde werden systematisch auf dem Entscheid angegeben, und der Entscheid wird vom Präsidenten und von der Sekretärin der BGV unterzeichnet.

Ist ein der BGV unterbreiteter Fall von geringfügiger Bedeutung oder sind die Voraussetzungen für eine Bewilligung offensichtlich erfüllt, so ist der Präsident der BGV in Übereinstimmung mit Art. 4 Abs. 3 AGBGB befugt, zu entscheiden. Der Entscheid enthält gegebenenfalls einen Vermerk und wird vom Präsidenten und der Sekretärin der BGV unterzeichnet.

Was die Prüfung der Dossiers betrifft, die von der Sekretärin und den stellvertretenden Sekretären der BGV vorgenommen wird, so werden die Ausstandsregeln wie in jedem Verwaltungsverfahren vollständig angewendet, und zwar in Anwendung der Artikel 21 ff. des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege und Artikel 17 KomR.

Der Präsident der BGV sorgt dafür, dass sowohl das Personal des Sekretariats als auch die Mitglieder der BGV regelmässig an diese Ausstandsregeln erinnert werden.

5. *Gibt es eine Aufsichtsbehörde in der BGV? Falls ja, wie funktioniert sie?*

Es gibt eine Aufsichtsbehörde innerhalb der BGV. Wie bei allen Kommissionen des Staates wird diese Aufgabe vom Kommissionspräsidenten übernommen. Im Übrigen wird auf Ziff. 1.4 verwiesen.

Die Direktion, der die BGV zugewiesen ist (ILFD), kann für diese Kommission nur zwei Arten von Aufsicht ausüben.

1. eine Aufsicht in Zusammenhang mit ihrer Führung;
2. ein Rekursrecht beim Kantonsgericht gegen Entscheide zur Erteilung von Genehmigungen im Sinne von Art. 61 BGBB, in Anwendung von Artikel 83 Abs. 3 BGBB und 9 AGBGB.

Der Staatsrat weist abschliessend darauf hin, dass er sehr sensibilisiert ist, was die Nebenbeschäftigungen und allfällige Unvereinbarkeiten betrifft. Dies gilt umso mehr, wenn es sich um Entscheidbefugnisse einer Kommission handelt, die weder ihm noch der Direktion, der sie zugewiesen ist, untersteht.

Die ILFD wird untersuchen, ob die Pacht von zusätzlichem Boden durch den betreffenden Mitarbeiter der BGV einen negativen Einfluss auf die bis heute befriedigende Qualität seiner Leistungen haben sollte. Gegebenenfalls könnte die ILFD möglicherweise davon ausgehen, dass die zusätzlichen Aufgaben des Mitarbeiters der BGV als selbstständiger Landwirt unvereinbar geworden sind mit seinen Aufgaben als stellvertretender Sekretär der BGV und daraus die Konsequenzen für seine Anstellung ziehen.

Schliesslich wird die ILFD so bald wie möglich ein Gesetzesvorprojekt und die dazugehörige Botschaft erarbeiten,

das die Regeln betreffend die Zusammensetzung der BGV und die Organisation ihres Sekretariats präzisiert. Dabei sollen auch, falls dies nötig und rechtlich möglich ist, Regeln über die Unvereinbarkeiten von Ämtern formuliert werden. Im Rahmen dieses Vorprojektes wird auch die Gelegenheit genutzt werden, die aktuelle kantonale Bodenpolitik neu zu definieren.

Den 2. September 2014.

Question 2014-CE-120 Nicolas Kolly/ Claude Brodard Enseignement spécialisé et institut «Les Peupliers»

Question

L'institution des Peupliers, située au Mouret, existe depuis 1903. Elle est composée de trois secteurs d'activité: un centre de formation professionnelle spécialisée, une école spécialisée avec un internat ainsi qu'un home pour personnes âgées. Cette institution fournit ainsi des aides indispensables à différentes catégories de la population en difficulté. Son école spécialisée est la seule du canton à disposer d'un internat ouvert toute l'année. Cet endroit permet d'accueillir des enfants en grande souffrance due à divers problèmes sociaux (maltraitements, négligences familiales, abus sexuels, etc.). L'encadrement de ces enfants, assuré par une équipe pluridisciplinaire, a comme objectif de stabiliser psychologiquement ces enfants et de leur donner un enseignement scolaire adéquat. Ils seront ainsi préparés à entrer dans la vie professionnelle.

Nous nous étonnons de certaines décisions prises par le Service de l'enseignement spécialisé et des mesures d'aide (SESAM). Elles mettent en danger la pérennité de cette institution. En effet, le SESAM ne dirige pour ainsi dire plus aucun élève vers Les Peupliers depuis un certain temps. L'institution Les Peupliers dispose de plusieurs places libres dans son secteur d'école spécialisée et d'internat. Cependant, lorsque d'autres cantons sollicitent Les Peupliers pour placer des enfants, le SESAM met son veto. Ce type de décisions péjore non seulement la situation d'enfants en difficulté mais fait perdre également au canton de Fribourg annuellement plus de 100 000.– francs par enfant (le placement d'un enfant provenant d'un autre canton est facturé 430.– francs par jour). Il est curieux et choquant que notre canton, en situation financière délicate, se prive de tels apports financiers.

Enfin, le SESAM a ordonné pour la rentrée 2014 la fermeture de l'une des trois classes des Peupliers.

Nous référant à cet état des faits, nous remercions le Conseil d'Etat de répondre aux questions suivantes:

1. Pour chaque année 2011, 2012 et 2013, combien de dossiers la cellule d'évaluation du SESAM a-t-elle traités? Combien d'enfants ont-ils pu bénéficier d'une décision

positive permettant un placement adéquat? Combien d'entre eux ont-ils été orientés vers l'école spécialisée et l'internat des Peupliers?

2. La cellule d'évaluation du SESAM opère un blocage envers l'école spécialisée des Peupliers. Quelles en sont les raisons?
3. Alors que les écoles spécialisées fribourgeoises sont saturées et que les internats affichent des listes d'attentes, pourquoi la DICS ordonne-t-elle la fermeture d'une classe aux Peupliers et la diminution de la capacité de l'internat?
4. Le Conseil d'Etat veut-il fermer certaines écoles spécialisées du canton? Si oui, lesquelles? Respectivement quelle sera la place de l'école spécialisée des Peupliers dans la planification cantonale de l'enseignement spécialisé?
5. Pourquoi le SESAM refuse-t-il des demandes hors canton de placements au sein des Peupliers, faisant ainsi perdre à notre canton des sommes importantes?
6. Pourquoi l'institution Les Peupliers ne peut-elle plus accueillir d'enfants présentant un profil «non-AI»? Respectivement le Service de l'enfance et de la jeunesse (SEJ) dispose-t-il de suffisamment de places pour ces enfants dans notre canton? Combien d'enfants ont-ils été placés dans d'autres cantons par le SEJ? Quel est le coût de ces placements hors canton par enfant et au total, ceci pour les années 2011, 2012 et 2013?

Le 15 mai 2014.

Réponse du Conseil d'Etat

Il faut tout d'abord poser le cadre général du traitement des demandes de scolarisation en institutions spécialisées adressées au SESAM. Celles-ci proviennent de trois sources différentes:

- > pour leur plus grande majorité, elles proviennent de l'école régulière: l'inspecteur scolaire transmet au SESAM la demande par le biais d'un formulaire dans lequel figure le type d'école spécialisée souhaitée et auquel sont joints divers rapports qui appuient la demande.
- > une partie des autres demandes proviennent d'autres écoles spécialisées du canton: il s'agit dans ce cas de transfert d'une institution à l'autre.
- > le solde provient de demandes adressées par d'autres cantons.

Ces demandes sont examinées par la cellule d'évaluation, qui détermine si les critères de scolarisation en institution spécialisée sont remplis en fonction des dossiers qui lui sont soumis. Cas échéant, la cellule demande des informations complémentaires afin de compléter le dossier. Sur la base de cette analyse et des résultats qui en découlent, elle oriente l'élève vers l'institution la mieux à même de répondre à ses besoins. Cette orientation est confirmée par le SESAM, par l'établissement d'un octroi de mesures renforcées.

Concrètement, voici le nombre de demandes de mesures renforcées en pédagogie spécialisée pour les années scolaire 2011/12 à 2014/15 pour la partie francophone:

	2011/12	2012/13	2013/14	2014/15
Annonces Mesures renforcées	271	320	378	302
dont annonces définitives Mesures renforcées (octroyées)	217	251	280	227
dont annonces sans suite ou refusées	54	69	98	75

Ces demandes provenaient des sources suivantes:

	2011/12	2012/13	2013/14	2014/15
Demandes provenant des inspecteurs scolaires qui incluent les enfants qui vont débiter leur scolarisation et qui ont été suivis par le service éducatif itinérant ou d'autres thérapeutes, ainsi que les enfants dont les parents ont déménagé dans le canton de Fribourg)	240	268	337	255
Transferts d'institution à institution	31	52	41	47
Demandes de scolarisation provenant d'autres cantons	8	10	8	7

Pour la partie germanophone les chiffres sont les suivants:

	2011/12	2012/13	2013/14	2014/15
Annonces Mesures renforcées	71	80	86	81
dont annonces définitives Mesures renforcées (octroyées)	60	70	57	58
dont annonces sans suite ou refusées	11	10	29	23

Ces demandes provenaient des sources suivantes:

	2011/12	2012/13	2013/14	2014/15
Demandes provenant des inspecteurs scolaires qui incluent les enfants qui vont débiter leur scolarisation et qui ont été suivis par le service éducatif itinérant ou d'autres thérapeutes, ainsi que les enfants dont les parents ont déménagé dans le canton de Fribourg)	71	80	86	81
Transferts d'institution à institution	0	0	0	0
Demandes de scolarisation provenant d'autres cantons	0	0	0	0

Les élèves bénéficiant de mesures renforcées octroyées en institutions spécialisées ont été répartis ainsi (francophones et germanophones):

	2011/12	2012/13	2013/14	2014/15
Centre scolaire de Villars-Vert (CSVV)	16	29	24	22
Centre scolaire et éducatif Riaz (CSER)	2	8	3	2
St-Joseph Le Guintzet – Classe de langage (Fr. + All.)	60 (37+23)	54 (36+18)	50 (29+21)	44 (23+21)
St-Joseph Le Guintzet – Section surdité	5	5	5	3
Flos Carmeli	19	19	22	14
Home école romand – Buissonnets	22	10	18	21
Schulheim – Buissonnets – Tagesschule	4	9	7	5
Centre éducatif et pédagogique (CEP)	8	10	13	8
Centre d'enseignement spécialisé et de logopédie de la Glâne CESL/G classes de langages	8	10	11	6
Centre d'enseignement spécialisé et de logopédie de la Glâne CESL/G classes spécialisées	14	19	15	11
Classes d'enseign. spécialisées de la Gruyère CENSG – classes de langage	9	7	11	6
Classes d'enseign. spécialisées de la Gruyère CENSG – classes spécialisées	18	16	11	16
Les Peupliers	2	4	3	3

Certains élèves bénéficiant de mesures renforcées ont néanmoins pu demeurer à l'école ordinaire:

	2011/12	2012/13	2013/14	2014/15
Soutiens spécialisés du SESAM francophones	7	13	42	30
Service d'intégration francophone	50	59	71	58
Soutiens spécialisés du SESAM germanophones	14	19	12	15
Service d'intégration germanophone	14	18	12	14

D'autres, en fonction de leur handicap ou de leur domicile, ont été scolarisés auprès d'une institution spécialisée située hors du canton de Fribourg:

Scolarisation hors du canton de Fribourg – élèves francophones	0	6	2	4
Scolarisation hors du canton de Fribourg – élèves germanophones	5	6	5	3

Comme déjà évoqué, la cellule d'évaluation est chargée de l'examen de l'ensemble des demandes de mesures renforcées, dont notamment les demandes de scolarisation en institutions spécialisées. Cette cellule est composée des inspecteurs de l'enseignement spécialisé, du psychologue et des logopédistes du SESAM ainsi que de collaborateurs pédagogiques. Elle examine toutes les demandes de mesures renforcées qui lui sont soumises et oriente l'élève selon ses besoins spécifiques. Cela signifie donc en matière de scolarisation qu'un élève va soit intégrer une institution spécialisée, soit demeurer à l'école avec le soutien d'enseignants spécialisés.

Une seule demande de scolarisation aux Peupliers est parvenue par le biais d'un inspecteur scolaire depuis 2012: cet élève a pu intégrer les Peupliers en 2012 car la cellule d'évaluation a pu confirmer la demande d'orientation de l'inspecteur.

Les autres demandes d'intégration aux Peupliers proviennent d'autres écoles spécialisées du canton (transfert d'une institution à une autre) et d'institutions hors canton. La cellule d'évaluation a ainsi autorisé l'accueil de 3 élèves aux Peupliers en 2013 et 2014; ceux-ci provenaient d'autres institutions fribourgeoises ou de placements extra-cantonaux.

Dès lors, il est erroné de dire que la cellule d'évaluation opère un blocage vers les Peupliers; elle traite les demandes qui lui sont adressées, en fonction des critères définis en matière d'enseignement spécialisé.

Certaines écoles spécialisées fribourgeoises offrent également des prestations en internat, en plus de la scolarisation spécialisée:

- > Home école romand – les Buissonnets, y compris un accueil durant un certain nombre de week-ends
- > Schulheim – les Buissonnets, y compris un accueil durant un certain nombre de week-ends
- > L'Institut St-Joseph – le Guintzet
- > Le Centre éducatif et pédagogique
- > Les Peupliers

Sur ces cinq structures, seul le Centre éducatif et pédagogique à Estavayer-le-Lac a une mission identique à celle des Peupliers; il n'est toutefois pas ouvert durant les 365 jours de l'année, contrairement aux Peupliers.

Avant l'entrée en vigueur de la RPT, l'institution des Peupliers disposait d'une reconnaissance pour accueillir des élèves AI et des élèves non AI. Durant l'année scolaire 2011/12, une série de problèmes, liés la cohabitation d'une population d'élèves avec troubles de comportement avec déficience intellectuelle et sans déficience intellectuelle, ont surgi, ce qui a amené les deux directions concernées, la DICS et la DSAS, à redéfinir la mission des Peupliers. L'institution en avait évidemment été informée. Conformément à cette mission, seuls les élèves qui relèvent de l'enseignement spécialisé, c'est-à-dire, avec une déficience intellectuelle, peuvent être admis aux Peupliers. Les élèves qui ne présenteraient que des troubles de comportement, ou qui sont en rupture avec leur milieu familial sans déficience intellectuelle, ne peuvent plus être admis aux Peupliers, tout comme les élèves avec une

déficience intellectuelle ne peuvent être accueillis dans les maisons d'éducation du canton. Seules sont admises par la cellule d'évaluation les demandes qui répondent aux critères de l'enseignement spécialisé.

Les écoles spécialisées fribourgeoises ne sont pas saturées et il n'y aucune liste d'attente pour les internats rattachés à des écoles spécialisées. Le Centre éducatif et pédagogique à Estavayer-le-Lac, par exemple, disposait de 4 places libres à l'école et l'internat cette année.

En ce qui concerne les demandes de placement provenant d'autres cantons, le canton de Fribourg donne la priorité aux élèves fribourgeois. S'il reste de la place, la demande est examinée par la cellule d'évaluation. Si l'élève annoncé répond aux critères de l'enseignement spécialisé, il sera orienté vers l'institution la mieux à même de correspondre à ses besoins, notamment vers les Peupliers.

Il est reproché au Conseil d'Etat de vouloir fermer des institutions sans motif. Le Conseil d'Etat veille à rationaliser l'offre en fonction de la demande afin que les subventions octroyées soient utilisées de manière rationnelle et efficace selon les dispositions de la loi sur les subventions. Dans le cadre du programme de mesures structurelles et d'économie, l'une de ces mesures consistait à examiner et comparer la dotation des écoles spécialisées fribourgeoises. Cette étude arrivera bientôt à son terme et sera soumise au Conseil d'Etat.

Le coût d'une journée civile d'école aux Peupliers s'élevait selon les comptes 2013 de l'institution à fr. 188.63 et en internat à fr. 392.75 pour 6121 journées en école et 4770 journées en internat. Les mêmes coûts au Centre éducatif et pédagogique s'élevaient à fr. 137.68 (école) et fr. 266.23 (internat) pour 27 909 journées en école et 2837 journées en internat et ceux du Home école romand – groupe des polyhandicapés – s'élevaient à fr. 237.28 (école) et fr. 336.36 (internat) pour 16 486 journées en école et 4678 journées en internat.

Le SESAM n'a pas «ordonné pour la rentrée 2014 la fermeture de l'une des trois classes». La DICS a adapté le budget 2015 à la baisse d'effectifs d'élèves aux Peupliers. En effet, selon les prévisions, l'effectif des classes pour la prochaine année scolaire est passé de 18 élèves en 2009 à 12 au moment de l'établissement des budgets 2015 (fin mars 2014) alors que le taux d'encadrement est resté identique. La DICS a donc réduit la subvention pour la prochaine année scolaire, tout en maintenant un taux d'encadrement suffisant dans le dessein précisément de ne pas mettre en péril l'institution.

Le Service de l'enfance et de la jeunesse (SEJ) est chargé d'organiser concrètement les placements d'enfants au titre des mesures de protection et/ou éducatives. Ces placements peuvent avoir été ordonnés formellement par une autorité de protection ou le Tribunal des mineurs. Sinon, ce sont les parents qui ont demandé le placement.

Les placements peuvent se dérouler à court, moyen et long terme en fonction de ce que le bien de l'enfant commande. Ils ont parfois un caractère d'urgence.

Les lieux d'accueil sont principalement des maisons d'éducation. Certains placements peuvent avoir lieu dans un internat scolaire tel que les Peupliers, à condition que l'enfant concerné réponde aux critères de l'enseignement spécialisé spécifiés par le SESAM (sauf cas d'urgence). Sans cette condition, l'enfant doit pouvoir bénéficier d'une place dans une maison d'éducation qui saura prendre en charge les difficultés éducatives et les éventuels troubles de comportement présentés par l'enfant, 7 jours sur 7 et 365 jours par année s'il le faut. Ces enfants restent en principe scolarisés dans le système de l'enseignement ordinaire.

Enfin, des placements ont lieu également en famille d'accueil, professionnelle ou non.

Les placements organisés par le SEJ ont évolué de la manière suivante:

Genre de séjour	2010	2011	2012	2013
Institution	251	305	281	258
Famille d'accueil	52	54	56	59
Famille élargie (grands-parents, oncle, tante,...)	64	64	55	58

Actuellement, les besoins ne sont pas entièrement couverts. Sachant que les méthodologies d'intervention introduites par la loi sur l'enfance et la jeunesse imposent la précocité dans les interventions, le SEJ préconise prioritairement la création de places d'accueil d'urgence et d'évaluation des situations et le recours plus systématique à l'Action éducative en milieu ouvert (AEMO). Le concept éducatif des Peupliers n'est pas adapté à ces besoins.

Quant aux coûts des placements hors canton, ils ont évolué comme suit:

2010	2011	2012	2013
3 911 959	4 523 379	5 334 190	5 401 018

Le Service de la prévoyance sociale ne dispose de statistiques fiables relatives au nombre de journées hors canton que depuis 2013. Or, en 2013, le nombre de journées effectives pour les placements hors canton s'est élevé à 16 550. Pour un total de dépenses de 5 401 018 francs, le coût moyen par journée se monte donc en 2013 à 326 francs.

Le 2 septembre 2014.

—

Anfrage 2014-CE-120 Nicolas Kolly/Claude Brodard

Sonderschulunterricht und Institut «Les Peupliers»

Anfrage

Das Institut Les Peupliers in Le Mouret besteht seit 1903. Es besteht aus drei Bereichen: Spezialisierte Berufsausbildungsstätte, Sonderschule mit Internat sowie Heim für Betagte. Diese Einrichtung erbringt unentbehrliche Hilfeleistungen für benachteiligte Bevölkerungsgruppen. Ihre Sonderschule ist die einzige des Kantons, deren Internat ganzjährig geöffnet ist. Dort können Kinder aufgenommen werden, die sich wegen sozialer Probleme (Misshandlungen, familiäre Vernachlässigung, sexueller Missbrauch usw.) in einer Notlage befinden. Ein interdisziplinäres Team soll diese Kinder betreuen, psychisch stabilisieren und ihnen einen angepassten Schulunterricht erteilen. So werden sie auf den Einstieg ins Berufsleben vorbereitet.

Wir sind erstaunt über gewisse Entscheide, die das Amt für Sonderpädagogik (SoA) getroffen hat. Diese gefährden den Fortbestand dieser Einrichtung. Denn das SoA weist seit einiger Zeit dem Institut Les Peupliers praktisch keine Schülerinnen und Schüler mehr zu. Das Institut Les Peupliers verfügt in seiner Sonderschule und im Internat über mehrere freie Plätze. Wenn jedoch andere Kantone sich an das Institut wenden, um dort Kinder unterzubringen, so legt das SoA dagegen sein Veto ein. Durch solche Entscheide wird nicht nur die Situation der sich in Schwierigkeiten befindenden Kinder verschlimmert, sondern dem Kanton Freiburg gehen zudem jährlich über 100 000 Franken pro Kind verloren (die Aufnahme eines Kindes aus einem anderen Kanton wird mit 430 Franken im Tag verrechnet). Es ist erstaunlich und schockierend, dass unser Kanton, der sich in einer schwierigen Finanzlage befindet, auf solche Geldbeiträge verzichtet.

Zudem hat das SoA auf Beginn des Schuljahres 2014/15 die Schliessung einer der drei Klassen im Institut Les Peupliers angeordnet.

Mit Blick auf diese Erläuterungen ersuchen wir den Staatsrat um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Wie viele Dossiers hat die Abklärungsstelle des SoA in den Jahren 2011, 2012 und 2013 behandelt? Wie viele Kinder erhielten einen positiven Entscheid, der eine angemessene Unterbringung ermöglichte? Wie viele von ihnen wurden in die Sonderschule und in das Internat des Instituts Les Peupliers eingewiesen?
2. Die Abklärungsstelle des SoA hat eine Sperre gegenüber der Sonderschule Les Peupliers verhängt. Aus welchen Gründen?
3. Weshalb ordnet die EKSD die Schliessung einer Klasse im Institut Les Peupliers und die Verkleinerung der Aufnahmekapazität des Internats an, wo doch die Freiburger Sonderschulen überlastet sind und die Internate Wartelisten führen?

4. Will der Staatsrat gewisse Sonderschulen des Kantons schliessen? Wenn ja, welche? Oder anders gefragt, welche Rolle spielt die Sonderschule Les Peupliers in der kantonalen Planung im Bereich der Sonderpädagogik?
5. Weshalb lehnt das SoA ausserkantonale Gesuche für die Unterbringung im Les Peupliers ab, wodurch unserem Kanton bedeutende Gelder entgehen?
6. Weshalb kann das Institut Les Peupliers keine Kinder mehr aufnehmen, deren Profil nicht dem IV-Profil entspricht? Verfügt das Jugendamt (JA) über genügend Plätze für die betreffenden Kinder in unserem Kanton? Wie viele Kinder wurden vom Jugendamt in anderen Kantonen untergebracht? Wie hoch sind die Kosten dieser ausserkantonalen Betreuungsplätze pro Kind und insgesamt, und zwar jeweils für die Jahre 2011, 2012 und 2013?

Den 15. Mai 2014.

Antwort des Staatsrats

Zunächst soll hier dargelegt werden, wie die Gesuche um Sonderschulunterricht an das SoA allgemein behandelt und bearbeitet werden. Diese Gesuche stammen aus drei Quellen:

- > Zum überwiegenden Teil stammen sie aus der Regelschule: Die Schulinspektorin oder der Schulinspektor leitet das Gesuch mit einem Formular, auf dem der gewünschte Sonderschultypus erwähnt ist, an das SoA weiter. Dem Gesuch liegen verschiedene Berichte bei, die das Gesuch stützen.
- > Ein Teil der anderen Gesuche stammen von den anderen Sonderschulen des Kantons: Hier handelt es sich um die Verlegung von einer Sonderschule in eine andere.
- > Den restlichen Teil bilden Gesuche aus anderen Kantonen.

Die Abklärungsstelle prüft diese Gesuche und entscheidet anhand der Dossiers, die ihr vorgelegt werden, ob die Voraussetzungen für die Aufnahme in eine Sonderschule erfüllt sind. Gegebenenfalls fordert die Abklärungsstelle zusätzliche Informationen an, um das Dossier zu vervollständigen. Auf der Grundlage dieser Abklärung und ihrer Ergebnisse weist sie die Schülerin oder den Schüler der Einrichtung zu, die ihren oder seinen Bedürfnissen am besten entspricht. Diese Zuweisung wird vom SoA durch die Gewährung von verstärkten sonderpädagogischen Massnahmen bestätigt.

Hier nun eine konkrete Aufstellung der Gesuche um verstärkte sonderpädagogische Massnahmen für die Schuljahre 2011/12 bis 2014/15 im französischsprachigen Kantonsteil:

	2011/12	2012/13	2013/14	2014/15
Anmeldungen für verstärkte Massnahmen	271	320	378	302
davon definitive Anmeldungen für verstärkte Massnahmen (gewährt)	217	251	280	227
davon zurückgezogene oder abgelehnte Gesuche	54	69	98	75

Diese Gesuche wurden von folgender Seite eingereicht:

	2011/12	2012/13	2013/14	2014/15
Gesuche seitens der Schulinspektorate betreffend Kinder, die eingeschult werden und die vom Frühberatungsdienst oder anderen Therapiepersonen betreut wurden, sowie Kinder, deren Eltern in den Kanton Freiburg gezogen sind	240	268	337	255
Verlegung von einer Einrichtung in die andere	31	52	41	47
Aufnahmegesuche aus anderen Kantonen	8	10	8	7

Angaben für den deutschsprachigen Kantonsteil:

	2011/12	2012/13	2013/14	2014/15
Anmeldungen für verstärkte Massnahmen	71	80	86	81
davon definitive Anmeldungen für verstärkte Massnahmen (gewährt)	60	70	57	58
davon zurückgezogene oder abgelehnte Gesuche	11	10	29	23

Diese Gesuche wurden von folgender Seite eingereicht:

	2011/12	2012/13	2013/14	2014/15
Gesuche seitens der Schulinspektorate betreffend Kinder, die eingeschult werden und die vom Frühberatungsdienst oder anderen Therapiepersonen betreut wurden, sowie Kinder, deren Eltern in den Kanton Freiburg gezogen sind	71	80	86	81
Verlegung von einer Einrichtung in die andere	0	0	0	0
Aufnahmegesuche aus anderen Kantonen	0	0	0	0

Die Schülerinnen und Schüler (deutsch- und französischsprachige), die von verstärkten Massnahmen in Sonderschulen profitieren konnten, wurden wie folgt zugewiesen:

	2011/12	2012/13	2013/14	2014/15
Centre scolaire de Villars-Vert (CSVV)	16	29	24	22
Centre scolaire et éducatif Riaz (CSER)	2	8	3	2
Institut St. Joseph Le Guintzet – Sprachschule (Fr. + Dt.)	60 (37+23)	54 (36+18)	50 (29+21)	44 (23+21)
Institut St. Joseph Le Guintzet – Abteilung für hörbehinderte Kinder	5	5	5	3
Flos Carmeli	19	19	22	14
Home école romand – Buissonnets	22	10	18	21
Schulheim – Buissonnets – Tagesschule	4	9	7	5
Centre éducatif et pédagogique (CEP)	8	10	13	8
Centre d'Enseignement spécialisé et de logopédie de la Glâne CESL/G Sprachklassen	8	10	11	6
Centre d'enseignement spécialisé et de logopédie de la Glâne CESL/G Sonderklassen	14	19	15	11
Classes d'enseign. spécialisées de la Gruyère CENSG – Sprachklassen	9	7	11	6
Classes d'enseign. spécialisées de la Gruyère CENSG – Sonderklassen	18	16	11	16
Les Peupliers	2	4	3	3

Einige Schülerinnen und Schüler, die in den Genuss von verstärkten Massnahmen kommen, konnten dennoch in der Regelklasse bleiben:

	2011/12	2012/13	2013/14	2014/15
Sonderpädagogische Stützmassnahmen des SoA im französischsprachigen Teil	7	13	42	30
Französischsprachiger Integrationsdienst	50	59	71	58
Sonderpädagogische Stützmassnahmen des SoA im deutschsprachigen Teil	14	19	12	15
Deutschsprachiger Integrationsdienst	14	18	12	14

Andere Kinder wurden, je nach ihrem besonderen Bildungsbedarf oder ihrem Wohnort, einer Sonderschule ausserhalb des Kantons Freiburg zugewiesen.

Ausserkantonaler Schulbesuch – französischsprachige Schüler/innen	0	6	2	4
Ausserkantonaler Schulbesuch – deutschsprachige Schüler/innen	5	6	5	3

Wie bereits erwähnt, hat die Abklärungsstelle den Auftrag, sämtliche Gesuche um verstärkte Massnahmen zu prüfen, darunter insbesondere die Gesuche um Aufnahme in eine Sonderschule. Das Team dieser Stelle setzt sich zusammen aus der Sonderschulinspektorin/dem Sonderschulinspektor, der Psychologin/dem Psychologen und den Logopädinnen des SoA sowie aus pädagogischen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern. Die Abklärungsstelle prüft alle Gesuche um verstärkte Massnahmen, die ihr unterbreitet werden, und platziert die Schülerinnen und Schüler entsprechend ihrem jeweiligen besonderen Bildungsbedarf. Dies bedeutet für die schulische Ausbildung, dass eine Schülerin oder ein Schüler entweder in eine Sonderschule aufgenommen wird oder an der Regelschule bleibt und dort von schulischen Heilpädagogen/innen unterstützt wird.

Seit 2012 hat die Abklärungsstelle nur ein einziges Gesuch um eine Aufnahme ins Institut Les Peupliers von einem Schulinspektor erhalten: Dieser Schüler wurde dann im Jahr 2012 auch ins Institut Les Peupliers aufgenommen, da die Abklärungsstelle das Gesuch des Schulinspektors bestätigen konnte.

Die übrigen Gesuche um eine Aufnahme ins Institut Les Peupliers stammen von anderen Sonderschulen des Kantons (Verlegung von einer Sonderschule in eine andere) sowie von ausserkantonalen Einrichtungen. So hat die Abklärungsstelle in den Jahren 2013 und 2014 die Aufnahme von 3 Schülern/innen ins Institut Les Peupliers genehmigt; diese kamen aus anderen Freiburger Einrichtungen oder aus anderen Kantonen (ausserkantonale Platzierungen).

Daher ist es falsch zu behaupten, dass die Abklärungsstelle gegenüber dem Institut Les Peupliers eine Sperre verhängt hat; sie behandelt die Gesuche, die ihr unterbreitet werden, und zwar gestützt auf den Bestimmungen für den Bereich der Sonderpädagogik.

Einige Freiburger Sonderschulen bieten, nebst dem Sonderschulunterricht, ebenfalls eine Unterbringung im Internat an:

- > Home Ecole Romand – Les Buissonnets, mit Betreuung an einigen Wochenenden
- > Schulheim – Les Buissonnets, mit Betreuung an einigen Wochenenden
- > Institut St-Joseph – Le Guintzet
- > Centre Educatif et Pédagogique
- > Les Peupliers

Von diesen fünf Einrichtungen hat einzig das «Centre Educatif et Pédagogique» in Estavayer-le-Lac einen ähnlichen Auftrag wie das Institut Les Peupliers; im Gegensatz zum Institut Les Peupliers ist es jedoch nicht an allen 365 Tagen des Jahres offen.

Vor dem Inkrafttreten der NFA war das Institut Les Peupliers eine anerkannte Einrichtung für die Aufnahme von Schülerinnen oder Schülern, die in den Genuss von IV-Leistungen kamen, und solchen, die keine IV-Leistungen bezogen. Im Schuljahr 2011/12 traten einige Probleme auf, die mit dem Zusammenleben einer Gruppe von verhaltensauffälligen

Schülerinnen und Schülern mit verminderter Intelligenz und solchen ohne geistige Behinderung zusammenhängen. Dies veranlasste die beiden betroffenen Direktionen, die EKSD und die GSD, den Auftrag des Instituts Les Peupliers neu festzulegen. Selbstverständlich wurde das Institut darüber in Kenntnis gesetzt. Entsprechend diesem Auftrag können nur Schülerinnen und Schüler, die Anspruch auf sonderpädagogische Massnahmen haben, also solche mit einer geistigen Behinderung, ins Institut Les Peupliers aufgenommen werden. Schülerinnen und Schüler, die lediglich verhaltensauffällig sind, oder die ein gestörtes Verhältnis mit ihrem familiären Umfeld haben, aber nicht geistig behindert sind, können nicht mehr im Institut Les Peupliers untergebracht werden, ebenso wie die Schülerinnen und Schüler mit geistiger Behinderung nicht mehr in den Erziehungsheimen des Kantons aufgenommen werden können. Von der Abklärungsstelle werden lediglich die Gesuche genehmigt, die den Anspruchsvoraussetzungen für die sonderpädagogischen Massnahmen entsprechen.

Die Freiburger Sonderschulen sind nicht überlastet und für die den Sonderschulen angeschlossenen Internate bestehen keine Wartelisten. Am Centre Educatif et Pédagogique in Estavayer-le-Lac gab es beispielsweise in diesem Jahr 4 freie Plätze in der Schule und im Internat.

Was die Gesuche aus anderen Kantonen betrifft, so räumt der Kanton Freiburg den Freiburger Schülerinnen und Schülern Vorrang ein. Gibt es noch freie Plätze, prüft die Abklärungsstelle das Gesuch. Wer den Anspruchsvoraussetzungen für die sonderpädagogischen Massnahmen entspricht, wird der Einrichtung zugewiesen, die für die jeweiligen Bedürfnisse am besten geeignet ist, so auch das Institut Les Peupliers.

Dem Staatsrat wird vorgeworfen, er wolle Einrichtungen ohne Grund schliessen. Der Staatsrat achtet darauf, dass das Angebot dem Bedarf entspricht, damit die gewährten Beiträge im Einklang mit den Bestimmungen des Subventionsgesetzes rationell und wirkungsvoll verwendet werden. Eine der Massnahmen im Rahmen des Struktur- und Sparmassnahmenprogramms bestand darin, die Mittelausstattung der Freiburger Sonderschulen zu überprüfen und zu vergleichen. Diese Untersuchung sollte bald abgeschlossen werden und wird dann dem Staatsrat unterbreitet.

Die Kosten eines Kalendertages an der Schule im Institut Les Peupliers betragen gemäss der Jahresrechnung 2013 der Einrichtung 188.63 Franken und im Internat 392.75 Franken für 6121 Tage an der Schule und 4770 Tage im Internat. Im Centre Educatif et Pédagogique beliefen sich die gleichen Kosten auf 137.68 Franken (Schule) und auf 266.23 Franken (Internat) für 27 909 Tage in der Schule und 2837 Tage im Internat. Und im Home Ecole Romand – Gruppe von mehrfachbehinderten Kindern – beliefen sich die Kosten für 16 486 Tage in der Schule auf 237.28 Franken und für 4678 Tage im Internat auf 336.36 Franken.

Das SoA hat auf Beginn des Schuljahres 2014/15 keine «Schliessung einer der drei Klassen im Institut Les Peupliers angeordnet». Die EKSD hat das Budget 2015 an die gesunkene Zahl der Schülerinnen und Schüler im Les Peupliers

angepasst. Denn gemäss den Prognosen ist der Klassenbestand für das kommende Schuljahr von 18 Schülerinnen/Schülern im 2009 auf 12 zum Zeitpunkt der Erstellung des Voranschlags 2015 (Ende März 2014) gesunken, während das Betreuungsverhältnis gleich geblieben ist. Die EKSD hat daher den Beitrag für das kommende Schuljahr gekürzt, gleichzeitig aber dafür gesorgt, dass das Betreuungsverhältnis ausreichend bleibt, um die Einrichtung nicht zu gefährden.

Das Jugendamt (JA) hat die Aufgabe, die Unterbringung von Kindern zu organisieren, wenn dies im Rahmen von Schutzmassnahmen und/oder erzieherischen Massnahmen vorgesehen ist. Eine Kinderschutzbehörde oder das Jugendstrafgericht kann formell eine solche Fremdplatzierung anordnen. Andernfalls kann die Fremdplatzierung auf Wunsch der Eltern erfolgen.

Es kann sich um eine kurz-, mittel- oder langfristige Fremdplatzierung handeln, je nachdem, was das Kindeswohl erfordert. Manchmal sind es dringliche Massnahmen.

Untergebracht werden die Kinder und Jugendlichen hauptsächlich in Erziehungsheimen. Einige Kinder können in einem Schulinternat wie dem Institut Les Peupliers untergebracht werden, sofern sie den Bedingungen für den Sonderschulunterricht des SoA entsprechen (ausser Notfälle). Ist dies nicht der Fall, muss das Kind in einem Erziehungsheim untergebracht werden, in dem man sich der Erziehungsprobleme und allfälliger Verhaltensstörungen des Kindes annimmt, und zwar wenn nötig an sieben Tagen pro Woche und das ganze Jahr über. Die betreffenden Kinder besuchen grundsätzlich weiterhin die Regelschule.

Und schliesslich können die Kinder auch in einer Pflegefamilie (professionell oder nicht professionell) untergebracht werden.

Entwicklung der vom Jugendamt organisierten Fremdplatzierungen:

Art der Unterbringung	2010	2011	2012	2013
Institution	251	305	281	258
Pflegefamilie	52	54	56	59
Verwandtschaft (Grosseltern, Onkel, Tante...)	64	64	55	58

Derzeit kann der Bedarf nicht voll gedeckt werden. Da die Interventionsmethoden, die mit dem Jugendgesetz eingeführt wurden, ein frühes Eingreifen erfordern, empfiehlt das Jugendamt vorrangig die Schaffung von Notaufnahmepätzen und die Beurteilung von Situationen sowie die konsequentere Inanspruchnahme der «Action éducative en milieu ouvert» (AEMO), der flexiblen, ambulanten Erziehungshilfe. Das Erziehungskonzept des Instituts Les Peupliers eignet sich nicht für die Deckung dieses Bedarfs.

Die Kosten der ausserkantonalen Fremdplatzierungen lassen sich wie folgt beziffern:

2010	2011	2012	2013
3 911 959	4 523 379	5 334 190	5 401 018

Das Sozialvorgeamt verfügt erst seit 2013 über verlässliche Statistiken über die Zahl der ausserkantonalen Betreuungstage. Im Jahr 2013 belief sich die Zahl der effektiven Aufenthaltstage für ausserkantonale Platzierungen auf 16 550. Bei Gesamtausgaben von 5 401 018 Franken betragen die Durchschnittskosten pro Tag im Jahr 2013 somit 326 Franken.

Den 2. September 2014.

Question 2014-CE-139 Didier Castella Plan des mesures cantonales en matière de fiscalité sélective

Question

Au vu de la concurrence fiscale de plus en plus agressive et de la pression internationale et intercantonale grandissante, une réforme de la fiscalité des entreprises est devenue nécessaire et urgente. Il s'agit de mettre en œuvre à court et à moyen termes des modèles fiscaux non attaquables à l'échelle internationale. Alors que les cantons voisins de Vaud, Genève, Neuchâtel, et du Valais y travaillent fort, Fribourg semble s'enliser dans les grandes déclarations vides de proposition concrète. La réforme présentée dans le rapport final «Allègements fiscaux et autres mesures de promotion économique» du Conseil d'Etat en juillet 2013, est une stratégie pertinente à laquelle il est temps de donner suite. Garantir un environnement attractif pour les PME et les sociétés générant des emplois durables à haute valeur ajoutée permet d'assurer la pérennité des entreprises et la prospérité de notre canton. Si le canton n'agit pas rapidement, tous ses efforts en matière d'attractivité de l'emploi seront vains alors que Fribourg manque cruellement d'emplois à haute valeur ajoutée. A terme, ce sont ses finances qui en pâtiront. Neuchâtel a même augmenté de 50% ses recettes suite à sa réforme pour faire bénéficier les entreprises d'une fiscalité attractive.

Le Conseil d'Etat multiplie les déclarations sur la diminution du taux d'imposition du bénéfice des entreprises, mais s'abstient de toute proposition concrète. Il me paraît judicieux que le Conseil d'Etat pilote cette réforme. Pourtant, face à son inaction, le Grand Conseil pourrait en prendre les commandes. Une réaction rapide est donc nécessaire pour assurer une économie saine de notre canton. L'attentisme du Conseil d'Etat met en péril les emplois fribourgeois et les conséquences économiques et financières sont trop lourdes pour demeurer dans l'apathie.

Dès lors, je me permets de poser les questions suivantes au Conseil d'Etat:

1. Taux unique, patent box, ... est-ce qu'un plan de mesures précis a été élaboré pour mettre en application la réforme de la fiscalité?
2. Si tel est le cas, quelles sont ces mesures et à quel moment vont-elles être publiées, puis mises en application?

Le 13 juin 2014.

Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat apporte tout d'abord les précisions suivantes:

Compte tenu des critiques formulées sur le plan international à l'égard d'une part des statuts fiscaux cantonaux et d'autre part des modalités d'imposition des sociétés principales sur le plan fédéral, ces niches sont appelées à disparaître du paysage fiscal suisse. Les sociétés qui sont au bénéfice de tels avantages sont ainsi confrontées à la perspective de voir leur taux d'imposition augmenter significativement ce qui les incite à réfléchir à des alternatives. Elles pourraient ainsi être tentées de délocaliser à l'étranger tout ou partie de leurs activités.

Comme ces sociétés sont également d'importantes pourvoyeuses d'emplois et qu'elles contribuent pour une part importante aux recettes fiscales de la Confédération et des cantons, un tel scénario, s'il devait se concrétiser, engendrerait des pertes financières importantes pour les collectivités publiques et des pertes de places de travail. Cette évolution ne resterait pas non plus sans conséquences négatives sur les moyens financiers à disposition de la péréquation financière.

Aussi, le Conseil d'Etat est d'avis que la réforme de la fiscalité des entreprises III (ci-après RIE III) est une nécessité et doit viser les objectifs suivants:

- > Préserver, renforcer l'attrait fiscal de la place économique suisse afin de soutenir l'emploi et la prospérité;
- > Maintenir les recettes fiscales au minimum à leur niveau actuel. Engendrer une amélioration des recettes à terme. Les conséquences sur la péréquation financière fédérale doivent être examinées et prises en compte;
- > Aboutir à la mise en œuvre d'un système fiscal accepté sur le plan international afin d'assurer la stabilité du système dans le temps.

A toutes fins utiles, on précisera encore que la RIE III occupe le Conseil d'Etat depuis un certain temps déjà. Ce dernier a pris position sur plusieurs consultations en la matière et a aussi communiqué sa volonté de compenser l'abandon des statuts fiscaux cantonaux via les deux axes stratégiques que sont i) l'abaissement du taux des impôts cantonaux sur le bénéfice et ii) l'introduction de nouvelles réglementations spéciales, notamment les *patent box*. En septembre 2013, il soumettait au Grand Conseil un projet de réponse favorable à la motion «soutien à l'innovation et au développement technologique», motion qui a été acceptée tout en donnant au Conseil d'Etat une certaine marge de manœuvre. Le Conseil d'Etat, par la voix de son Directeur des finances, s'est à nouveau exprimé sur les enjeux et sa stratégie concernant la RIE III lors d'une

conférence-débat, avec M^{me} la Conseillère fédérale en charge du dossier, qui a eu lieu le 27 mai 2014. Le Conseil d'Etat a aussi consacré une part importante de sa journée de réflexion du 1^{er} juillet 2014 à la RIE III.

Après ces remarques préliminaires, le Conseil d'Etat répond aux questions posées comme suit:

1. *Taux unique, patent box, ..., est-ce qu'un plan de mesures précis a été élaboré pour mettre en application la réforme de la fiscalité?*

De nombreuses mesures ont été examinées par le Conseil d'Etat dans le contexte de la RIE III. Plusieurs scénarii ont été élaborés afin de déterminer les retombées que ces mesures pourraient avoir sur les recettes fiscales. Il y a néanmoins à ce stade de très grandes incertitudes. Par exemple, l'acceptabilité au niveau international des patent box est sujette à caution. Leurs caractéristiques et leur champ d'application ne sont pas encore connus ce qui rend difficile l'estimation des conséquences qu'elles auront sur les recettes fiscales cantonales.

Les incidences de la RIE III sur la péréquation financière entre la Confédération et les cantons doivent également être encore éclaircies. Selon des premières estimations de la Confédération, notre canton pourrait être confronté à des pertes comprises entre 11 et 78 millions de francs à l'aune de 2022 en admettant que la RIE entre en vigueur en 2018.

Le coût total de la réforme et la part prise en charge par la Confédération ne sont pas encore connus. De plus, les conséquences de la RIE III sur les finances communales doivent être examinées plus avant. Un groupe de travail interdirectionnel, qui a débuté ses travaux, a été mis sur pied par la Direction des finances et la Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts.

Dans un tel contexte d'incertitude, le Conseil d'Etat n'a pas encore arrêté définitivement son plan de mesures.

2. *Si tel est le cas, quelles sont ces mesures et à quel moment vont-elles être publiées, puis mises en application?*

Les mesures analysées par le Conseil d'Etat sont les suivantes:

- > Suppression des statuts cantonaux;
- > Réduction du taux de l'impôt cantonal sur le bénéfice afin de rester compétitif; Imputation de l'impôt sur le bénéfice à l'impôt sur le capital et/ou réduction du taux d'imposition sur le capital et/ou fixation d'un taux de l'impôt sur le capital en fonction de la nature des actifs détenus par la société;
- > Introduction d'un régime de *patent box*.

En avril 2014, le Conseil fédéral a chargé le Département fédéral des finances d'élaborer un projet de loi relatif à la RIE III. Selon les dernières informations disponibles, ce projet devrait être rendu public le 15 septembre et mis en consultation jusqu'au 31 décembre 2014. Par conséquent, le Conseil d'Etat envisage d'arrêter sa stratégie dans le courant du mois de décembre 2014 et la communiquera par la suite.

L'entrée en vigueur de la RIE III est prévue pour le 1^{er} janvier 2018 au plus tôt. Ce calendrier pourrait être revu, notamment en fonction des discussions sur le plan international, tant au niveau de l'UE que de l'OCDE.

Le 8 septembre 2014.

—

Anfrage 2014-CE-139 Didier Castella Kantonaler Massnahmenplan für selektive Steuererleichterungen

Anfrage

Angesichts der zunehmend aggressiveren Steuerkonkurrenz und des wachsenden internationalen und interkantonalen Drucks braucht es dringend eine Reform der Unternehmensbesteuerung. Es müssen kurz- und mittelfristig international nicht angreifbare Steuermodelle implementiert werden. Während die Nachbarkantone Waadt, Genf, Neuenburg und Wallis vorwärts machen, scheint sich Freiburg in grossen, aber leeren Worten zu ergehen. Die im Schlussbericht des Staatsrats «Steuererleichterungen und andere Wirtschaftsförderungsmassnahmen» im Juli 2013 vorgestellte Reform ist eine zielführende Strategie, die jetzt umgesetzt werden sollte. Attraktive Rahmenbedingungen für die KMU und die Firmen, die nachhaltig wertschöpfungsintensive Arbeitsplätze schaffen, sind ein Garant für den Fortbestand der Unternehmen und des Wohlstands unseres Kantons. Ohne rasches Handeln des Kantons bleiben alle seine Anstrengungen für attraktive Arbeitsplätze erfolglos, wo doch Freiburg dringend wertschöpfungsintensive Arbeitsplätze brauchen würde. Letztlich wird dies auf seine Finanzen zurückfallen. Der Kanton Neuenburg seinerseits konnte im Zuge seiner attraktiven Unternehmenssteuerreform sogar um 50% höhere Einnahmen verbuchen.

Der Staatsrat ergeht sich in Erklärungen zur Senkung des Gewinnsteuersatzes für die Unternehmen, macht aber keinerlei konkrete Vorschläge dazu. Es scheint mir sinnvoll, dass der Staatsrat diese Reform steuert. Angesichts seiner Passivität könnte jedoch der Grosse Rat das Kommando übernehmen. Für die gesunde Wirtschaft unseres Kantons ist rasches Handeln gefragt. Die abwartende Haltung des Staatsrats gefährdet die Freiburger Arbeitsplätze, und die wirtschaftlichen und finanziellen Auswirkungen sind zu schwerwiegend, um einfach untätig zu bleiben.

Ich stelle dem Staatsrat somit folgende Fragen:

1. Einheitssatz, Lizenzboxen, ..., wurde ein konkreter Massnahmenplan zur Umsetzung der Steuerreform ausgearbeitet?
2. Wenn ja, welche Massnahmen enthält er und wann werden sie bekannt gegeben und dann umgesetzt?

Den 13. Juni 2014.

Antwort des Staatsrats

Der Staatsrat möchte einleitend Folgendes festhalten:

Angesichts der internationalen Kritiken an gewissen kantonalen Steuerstatus und der Steuermodalitäten der Principalgesellschaften auf Bundesebene werden diese Nischen aus der schweizerischen Steuerlandschaft verschwinden. Gesellschaften, die von solchen Steuervorteilen profitieren, müssen mit einer massiven Steuersatzerhöhung rechnen, so dass sie nach Alternativen suchen. Sie könnten versucht sein, einen Teil oder ihre gesamte Aktivität ins Ausland zu verlagern.

Da diese Gesellschaften auch wichtige Arbeitgeber sind und einen massgeblichen Beitrag an die Steuereinnahmen von Bund und Kantonen leisten, hätte dies, wenn es dazu kommen sollte, grosse finanzielle Einbussen für die Gemeinwesen zur Folge und es würden zahlreiche Arbeitsplätze verloren gehen. Eine solche Entwicklung wäre auch nicht ohne negative Folgen auf die im Rahmen des Finanzausgleichs verfügbaren Mittel.

Demnach ist der Staatsrat der Auffassung, dass es die Unternehmenssteuerreform III (USR III) braucht und diese folgende Ziele verfolgen muss:

- > steuerliche Attraktivität des Wirtschaftsstandorts Schweiz zur Förderung von Wohlstand und Beschäftigung bewahren und stärken;
- > Steuereinnahmen zumindest auf ihrem gegenwärtigen Stand halten; längerfristig höhere Einnahmen generieren; die Auswirkungen auf den Finanzausgleich des Bundes müssen geprüft und berücksichtigt werden;
- > letztlich Umsetzung eines international anerkannten Steuersystems, damit dessen Stabilität langfristig gewährleistet ist.

Der Staatsrat setzt sich übrigens bereits seit einiger Zeit mit der USR III auseinander. Er hat seine Stellungnahme zu mehreren diesbezüglichen Vernehmlassungen abgegeben und auch seine Absicht bekundet, die Aufgabe der kantonalen Steuerstatus mit zwei strategischen Massnahmen zu kompensieren, nämlich i) mit einer kantonalen Gewinnsteuersatzsenkung und ii) mit der Einführung von neuen Sonderregelungen, insbesondere den *Lizenzboxen*. Im September 2013 unterbreitete er dem Grosse Rat seine Antwort auf die Motion «Innovations- und Technologieförderung», die er zur Annahme empfahl. Der Grosse Rat folgte dem Antrag des Staatsrats und hiess die Motion gut, wobei er dem Staatsrat einen gewissen Handlungsspielraum einräumte. Der Staatsrat hat sich über seinen Finanzdirektor in einem Podiumsgespräch mit der mit diesem Geschäft befassten Bundesrätin am 27. Mai 2014 erneut zu den Konsequenzen und seiner Strategie bezüglich der USR III geäußert, und er hat auch einen grossen Teil seiner Klausurtagung vom 1. Juli 2014 dieser Frage gewidmet.

Nach diesen einleitenden Bemerkungen antwortet der Staatsrat wie folgt auf die gestellten Fragen:

1. Einheitssatz, Lizenzboxen, ..., wurde ein konkreter Massnahmenplan zur Umsetzung der Steuerreform ausgearbeitet?

Der Staatsrat hat im Rahmen der USR III zahlreiche Massnahmen geprüft. Es wurden verschiedene Szenarien ausgearbeitet um festzustellen, wie sich diese Massnahmen auf die Steuereinnahmen auswirken könnten. Es bleiben gegenwärtig aber immer noch grosse Ungewissheiten. So ist beispielsweise die internationale Akzeptanz der Lizenzboxen nicht vorbehaltlos. Ihre Merkmale und ihr Geltungsbereich sind noch nicht bekannt, so dass sich ihre Auswirkungen auf die kantonalen Steuereinnahmen nur schwer schätzen lassen.

Die Auswirkungen der USR III auf den Finanzausgleich zwischen Bund und Kantonen müssen ebenfalls noch geklärt werden. Nach ersten Schätzungen des Bundes und ausgehend vom Inkrafttreten der USR III im Jahr 2018 könnten unserem Kanton mit Zeithorizont 2022 Einnahmeneinbussen in der Grössenordnung von 11 bis 78 Millionen Franken drohen.

Die Gesamtkosten der Reform und die Höhe des zu Lasten des Bundes gehenden Anteils sind noch nicht bekannt. Ausserdem müssen die Auswirkungen der USR III auf die Gemeindefinanzen eingehender geprüft werden. Die Finanzdirektion und die Direktion der Institutionen und der Land- und Forstwirtschaft haben eine direktionsübergreifende Arbeitsgruppe eingesetzt, die ihre Arbeit aufgenommen hat.

In einem solchermassen ungewissen Kontext hat der Staatsrat seinen Massnahmenplan noch nicht definitiv beschlossen.

2. Wenn ja, welche Massnahmen enthält er und wann werden sie bekannt gegeben und dann umgesetzt?

Der Staatsrat hat folgende Massnahmen analysiert:

- > Abschaffung der kantonalen Steuerstatus;
- > Senkung des kantonalen Gewinnsteuersatzes, um wettbewerbsfähig zu bleiben;
- > Anrechnung der Gewinnsteuer auf der Kapitalsteuer und/oder Senkung des Kapitalsteuersatzes und/oder von der Art der Aktiven der Gesellschaft abhängiger Kapitalsteuersatz;
- > Einführung eines Lizenzboxen-Systems.

Im April 2014 hat der Bundesrat das Eidgenössische Finanzdepartement mit der Ausarbeitung eines Gesetzesentwurfs zur USR III beauftragt. Nach den jüngsten verfügbaren Informationen sollte diese Vorlage am 15. September bekannt gemacht und bis 31. Dezember 2014 in die Vernehmlassung geschickt werden. Demzufolge will der Staatsrat seine Strategie im Dezember 2014 festlegen und sie anschliessend kommunizieren.

Das Inkrafttreten der USR III ist frühestens auf den 1. Januar 2018 vorgesehen. Dieser Termin könnte sich aber je nach den international geführten Diskussionen, sowohl auf Ebene der EU als auch der OECD, noch ändern.

Den 8. September 2014.

Question 2014-CE-145 Pierre-André Page/ Gabriel Kolly Préavis du service de la mobilité

Question

Lors de la mise à l'enquête d'un PAL ou d'autres dossiers (constructions, aménagements) il s'avère que les préavis de la Mobilité font davantage preuve d'immobilisme que de visions vers l'avenir.

Je vous cite quelques exemples de situations actuelles qui sont, à mes yeux, incompréhensibles, à savoir:

La mise à l'enquête publique sur un terrain de la commune de Romont, situé en face de la gare CFF, pour un projet de construction comprenant: 150 logements, des surfaces commerciales de 3000 m² et des surfaces de bureaux de 1500 m², le Service de la mobilité exige un parking vélos de 700 places pour ce lotissement!

Ce même Service de la mobilité, qui semble ignorer la réalité, veut que le parking souterrain offre, tout au plus, 317 places de parc pour véhicules alors que le maître d'œuvre est disposé à construire des parkings souterrains supplémentaires qui seraient de loin superflus.

En effet, en parking souterrain, les places seraient facilement louées à des usagers de la gare CFF, car depuis un moment déjà, il en manque cruellement. La construction de places de parc pourrait servir aux personnes qui prennent le train et favoriserait l'utilisation des transports publics. Je rappelle que l'offre en bus depuis la plupart des communes vers la gare de Romont est souvent très limitée pour ne pas dire inexistante à certaines heures de la journée. Pour l'instant, ni la commune, ni les CFF envisagent de créer des places supplémentaires. Il est quand même regrettable que le Service de la mobilité préfère laisser ce surplus de voitures engorger les alentours de la gare, voire même se parquer d'une manière illicite dans les environs.

La totalité de la parcelle dont il est question sera de toute façon construite, c'est dire que le Service de la mobilité bloque une possibilité de construction de parking souterrain sans aucune emprise supplémentaire sur des terres agricoles.

Cela m'amène à poser les questions suivantes au Conseil d'Etat:

1. Comment le Service justifie l'obligation de réaliser un parking vélos de 700 places (cela correspond à 4,6 vélos par logement)?
2. Quels sont les motifs du Service de la mobilité pour ne pas permettre la construction de parkings souterrains supplémentaires dans cette zone et ainsi favoriser le train au détriment de la voiture?
3. Lorsque le complexe sera réalisé, il ne sera plus possible de construire des parkings souterrains aujourd'hui déjà nécessaires et sans emprise supplémentaire sur des terres agricoles; le Conseil d'Etat cautionne-t-il cet état de fait?

Si oui, est-il conscient que dans le futur il faudra utiliser des surfaces agricoles rentables pour l'agriculture?

Je remercie d'ores et déjà le Conseil d'Etat pour sa réponse à mes questions en lui demandant qu'il intervienne pour que l'on émette des préavis avec un peu plus de bon sens.

Le 2 juillet 2014.

Réponse du Conseil d'Etat

Cadre légal

Le traitement des plans d'aménagement locaux (PAL) et des plans d'aménagement de détail (PAD) est régi par la loi du 2 décembre 2008 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATEC) et son règlement d'exécution du 1^{er} décembre 2009 (ReLATEC).

Le plan d'aménagement local «est l'instrument par lequel la commune choisit l'orientation de son développement et fixe ses choix par des mesures concrètes» (LATEC, art. 38). Il comprend un dossier directeur, un plan d'affectation des zones, une réglementation afférente au plan d'affectation des zones ainsi que des PAD (LATEC, art. 39). Un concept de stationnement doit être intégré au dossier directeur dans certains cas, notamment lorsque la commune «... a un minimum de 5000 habitant-e-s¹ ou fait partie d'un pôle touristique d'importance cantonale» (ReLATEC, art. 24).

Les plans d'aménagement de détail «régissent la constructibilité de secteurs du territoire communal pour compléter ou affiner le régime de construction de base prévu par le plan d'affectation des zones et sa réglementation» (LATEC, art. 62). La commune fixe «les périmètres dans lesquels l'établissement d'un plan d'aménagement de détail est exigé avant la délivrance d'un permis de construire. Elle fixe dans la réglementation afférente au plan d'affectation des zones les buts et les principes en vue de l'établissement du plan d'aménagement de détail. Un plan d'aménagement de détail est en outre exigé pour des constructions ou installations ayant des effets importants sur l'aménagement, l'équipement, l'environnement et les biens culturels» (LATEC, art. 63). Il définit des règles qui peuvent être différentes de celles du PAL en fonction de facteurs tels que la configuration des lieux, la qualité de la desserte par les transports publics, l'accessibilité routière, etc.

Pour les règles et normes techniques, la ReLATEC renvoie généralement à celles d'organismes spécialisés, notamment de l'Association suisse des professionnels de la route et des transports VSS (ReLATEC, art. 27).

¹ Au 31.12.2013, Romont comptait 5012 habitants.

PAD «Pré des Comtes» à Romont: préavis du Service de la mobilité

Le rôle de l'Etat et de ses services est de vérifier la conformité à la législation en vigueur des PAL et des PAD. Le Service de la mobilité (SMo) examine les aspects des dossiers relatifs à la mobilité: conformité des accès aux routes et aux constructions, offre en stationnement, impact du trafic sur le réseau routier, etc.

Les exemples cités par les députés signataires, ainsi que leurs questions, se rapportent à l'examen préalable, qui précède l'enquête publique, du PAD «Pré des Comtes» à Romont. Ce PAD, situé à proximité de la gare CFF, «dresse les prescriptions particulières d'aménagement du territoire à respecter dans le secteur, afin de permettre l'implantation de bureaux, de bâtiments d'habitations et de commerces». Dans le dossier déposé par le requérant, il est indiqué que ce projet prévoit la réalisation de 171 logements (17 110 m² de SBP¹), et non de 150 comme indiqué par les députés Page et Kolly, de bureaux (2820 m² de SBP) et de commerces (3000 m² de SBP); il comporte également 283 cases de stationnement pour voitures de tourisme, situées dans des parkings souterrains, et 499 pour les vélos. Ce PAD, obligatoire en vertu du PAL de la commune de Romont, a été transmis par la commune de Romont au Service des constructions et de l'aménagement (SeCA) le 10 janvier 2013, avec préavis favorable sous réserve de conditions.

Le SMo a rendu au SeCA un préavis provisoirement défavorable le 27 mars 2013 pour les motifs suivants:

- > L'étude de circulation, effectuée en octobre 2012, considère uniquement le PAD «Pré des Comtes» sans tenir compte des développements urbanistiques planifiés à court terme dans des PAD proches de Romont; les charges futures sont par conséquent sous-estimées, ce qui peut amener à ne pas prendre en considération une situation problématique (par exemple à un carrefour). A noter que, sur demande du SMo, une coordination entre les études de trafic de différents projets sis sur la commune de Romont a été effectuée.
- > Le calcul pour le stationnement des vélos doit être adapté, l'hypothèse retenue d'une pièce moyenne de 40 m² de SBP n'étant pas réaliste.
- > Les distances de visibilité aux carrefours, selon la norme VSS SN 640 273a², ne sont pas garanties.

Le SeCA a transmis le 20 juin 2013 son préavis de synthèse d'examen préalable à la commune de Romont. «Sous réserve de la prise en compte des remarques et conditions des préavis des services et organes concernés ainsi que de ses propres remarques», il a émis un préavis de principe favorable. Parmi les réserves figurent «la validation des compléments liés au trafic» et «la conformité avec les modifications du PAL» que la commune est en train d'apporter.

Sur la base de ces considérations, le Conseil d'Etat peut répondre comme suit aux questions posées.

Réponses aux questions posées

1. *Comment le Service justifie l'obligation de réaliser un parking vélos de 700 places (cela correspond à 4,6 vélos par logement)?*

Le SMo n'a jamais mentionné le chiffre de 700 cases de stationnement pour vélos, ni aucune autre valeur. Son préavis stipule seulement que «le calcul pour le stationnement des vélos doit être adapté». En effet, l'hypothèse retenue dans le PAD, à savoir qu'une pièce moyenne représente 40m² de SBP, amène à un résultat sous-estimé³; par comparaison, un appartement de 4 pièces et demie correspond généralement à une surface de 100 m² environ.

Il est à mentionner que selon la norme VSS SN 640 065, lors de la construction, si la demande est incertaine ou que le besoin standard paraît démesuré, il est possible de n'aménager, dans un premier temps, que les deux tiers de la valeur initiale prévue, le tiers restant devant être mis en disponibilité pour, le cas échéant, un éventuel aménagement. En outre, ces places de stationnement ne seront pas situées dans un seul parc à vélos, mais réparties en petites unités.

1. *Quels sont les motifs du Service de la mobilité pour ne pas permettre la construction de parkings souterrains supplémentaires dans cette zone et ainsi favoriser le train au détriment de la voiture?*

Le dossier fourni mentionne pour le PAD «Pré des Comtes» un besoin en stationnement pour les voitures de tourisme de 283 cases. Ce chiffre, conforme à la norme VSS SN 640 281⁴, n'a pas été remis en question par le SMo et le chiffre de 317 cases n'a jamais été mentionné. La construction de places ou «de parkings souterrains» supplémentaires destinés à des automobilistes se rendant en gare de Romont pour y prendre un train n'est nullement prévue par ce PAD.

Un tel aménagement serait d'ailleurs à traiter au niveau communal, dans le cadre d'un concept de stationnement et non d'un PAD.

A noter que le Park and Rail (P+R) de la gare de Romont comprend 183 places de parc. Il est prévu de porter ce nombre à 193.

2. *Lorsque le complexe sera réalisé, il ne sera plus possible de construire des parkings souterrains aujourd'hui déjà nécessaires et sans emprise supplémentaire sur des terres agricoles; le Conseil d'Etat cautionne-t-il cet état de fait? Si oui, est-il conscient que dans le futur il faudra utiliser des surfaces agricoles rentables pour l'agriculture?*

¹ Surface brute de plancher (m²) selon la terminologie SIA.

² Norme VSS SN 640 273a Carrefours – Conditions de visibilité dans les carrefours à niveau.

³ La norme VSS 640 065 Stationnement – Détermination des besoins et choix de l'emplacement des aménagements de stationnement pour vélos, prévoit une place vélo par pièce pour les immeubles d'habitation.

⁴ Norme VSS SN 640 281 Stationnement – Offre en cases de stationnement pour les voitures de tourisme.

Comme mentionné dans la réponse à la deuxième question, la réalisation de «parkings souterrains supplémentaires», et donc d'un nombre de cases dépassant les normes en vigueur, n'est pas demandée dans ce PAD. Une telle réalisation et ses répercussions sur la circulation devraient, de toute façon, être traitées dans le cadre du concept de stationnement communal et non du PAD.

La législation en vigueur permet l'aménagement de parking sur des zones à bâtir uniquement.

Le Conseil d'Etat souligne à nouveau que le rôle du Service de la mobilité est de vérifier la conformité à la législation des aspects de mobilité des PAD, PAL et permis de construire. Dans ses préavis, il doit se conformer aux normes et règles en vigueur, mises en place par le législateur. Les motifs qui l'ont amené à émettre un préavis défavorable dans le cadre de la procédure de demande préalable du PAD «Pré des Comtes» étaient légitimes et justifiés.

Le 8 septembre 2014.

Anfrage 2014-CE-145 Pierre-André Page/ Gabriel Kolly Gutachten des Amts für Mobilität

Anfrage

Bei öffentlichen Auflagen von OP und anderen Bau- oder Raumplanungsdossiers zeugen die Gutachten des Amts für Mobilität eher von Fortschrittsfeindlichkeit als von Zukunftsorientierung.

Um dies zu illustrieren, möchte ich ein in meinen Augen unverständliches Gutachten erwähnen:

Bei der öffentlichen Auflage eines Bauprojekts auf einem Grundstück der Gemeinde Romont gegenüber dem Bahnhof mit 150 Wohnungen, Gewerbeflächen von insgesamt 3000 m² und Büros auf 1500 m² fordert das Amt für Mobilität 700 Veloparkplätze.

Dasselbe Amt, das den Kontakt zur Realität verloren zu haben scheint, verlangt, dass die unterirdische Parkierungsanlage höchstens 317 Felder für Fahrzeuge aufweisen darf, und dies, obwohl der Bauherr bereit ist, zusätzliche unterirdische Parkierungsanlagen, die alles andere als überflüssig wären, zu bauen.

Die unterirdischen Parkfelder könnten nämlich ohne grossen Aufwand an die Benutzerinnen und Benutzer des Bahnhofs vermietet werden, da schon seit einiger Zeit Parkierungsgelegenheiten fehlen. Der Bau der Parkierungsanlagen könnte den Personen zugutekommen, die den Zug nehmen, wodurch die Benützung der ÖV gefördert würde. Ich erinnere in diesem Zusammenhang daran, dass das Busangebot zwischen den umliegenden Gemeinden und dem Bahnhof Romont in vielen Fällen äusserst bescheiden und mancherorts zu gewis-

sen Tageszeiten schlicht inexistent ist. Im Moment planen weder die Gemeinde noch die SBB, zusätzliche Parkplätze zu bauen. Und das Amt für Mobilität nimmt leider hin, dass die Autos, die keinen Parkplatz finden, die Umgebung des Bahnhofs verstopfen und dass teilweise mangels Alternativen illegal parkiert wird.

Sicher ist, dass alle Parzellen, von denen hier die Rede ist, überbaut werden. Mit anderen Worten: Das Amt für Mobilität blockiert den Bau von unterirdischen Parkierungsanlagen und somit den Bau von Anlagen, für die kein zusätzliches Landwirtschaftsland geopfert werden muss.

So möchte ich dem Staatsrat folgende Fragen stellen:

1. Wie rechtfertigt das Amt seine Forderung nach 700 Veloparkplätzen (dies entspricht 4,6 Velos je Wohnung)?
2. Aus welchen Gründen stellt sich das Amt für Mobilität gegen den Bau von zusätzlichen unterirdischen Parkierungsanlagen in dieser Zone, obwohl dies mehr Personen dazu bringen würde, vom Auto auf die Bahn umzusteigen?
3. Nach der Realisierung des Bauprojekts wird es nicht mehr möglich sein, ohne Verbrauch von zusätzlichem Agrarland unterirdische Parkierungsanlagen zu bauen; dabei sind solche Anlagen heute schon dringend nötig. Heisst der Staatsrat dies gut? Falls ja, ist er sich bewusst, dass dies später einmal zur Überbauung von ertragsreichen Landwirtschaftsflächen führen wird?

Ich danke dem Staatsrat für seine Antwort auf meine Fragen und fordere ihn auf, dafür zu sorgen, dass seine Ämter bei ihren Gutachten den gesunden Menschenverstand walten lassen.

Den 2. Juli 2014.

Antwort des Staatsrats

Rechtlicher Rahmen

Die Behandlung der Ortspläne (OP) und Detailbebauungspläne (DBP) ist im Raumplanungs- und Baugesetz vom 2. Dezember 2008 (RPBG) und seinem Ausführungsreglement vom 1. Dezember 2009 (RPBR) geregelt.

«Der Ortsplan ist das Instrument, mit dem die Gemeinde die Ausrichtung ihrer Entwicklung festlegt und die konkreten Massnahmen bestimmt, mit denen diese Entwicklung erreicht werden soll» (Art. 38 RPBG). Nach Artikel 39 RPBG enthält er das Richtplandossier, den Zonennutzungsplan, die Vorschriften zum Zonennutzungsplan sowie allfällige DBP. Das Parkplatzkonzept ist gemäss Artikel 24 RPBR Bestandteil des Gemeinderichtplans; es muss unter anderem dann im Gemeinderichtplan enthalten sein, wenn die Gemeinde mindestens 5000 Einwohnerinnen und Einwohner¹ hat oder zu einem Tourismusort kantonaler Bedeutung gehört.

¹ Am 31.12.2013 zählte Romont 5012 Einwohnerinnen und Einwohner.

Die Detailbebauungspläne wiederum «regeln die Überbaubarkeit von Teilgebieten der Gemeinde mit dem Ziel, die im Zonennutzungsplan und im dazugehörigen Reglement vorgesehene ortsplannerische Grundordnung zu ergänzen oder zu verfeinern» (Art. 62 RPBG). Laut Artikel 63 RPBG legt die Gemeinde im Zonennutzungsplan die Perimeter fest, «in denen ein Detailbebauungsplan erstellt werden muss, bevor eine Baubewilligung erteilt werden kann. Im Reglement zum Zonennutzungsplan legt sie die Ziele und Grundsätze für die Erstellung des Detailbebauungsplanes fest.» Und weiter: «Ein Detailbebauungsplan ist zudem erforderlich für Bauten und Anlagen mit wesentlichen Auswirkungen auf Raum, Erschliessung, Umwelt und Kulturgüter [...]». Er kann Bestimmungen enthalten, die aufgrund der örtlichen Gegebenheiten, der Erschliessungsqualität des öffentlichen Verkehrs, der Strassenerschliessung und anderer Faktoren anders lauten als diejenigen des OP.

Für die technischen Vorgaben verweist Artikel 27 RPBR in allgemeiner Weise auf die Normen von spezialisierten Organen – namentlich auf die Normen des Schweizerischen Verbands der Strassen- und Verkehrsfachleute (VSS).

DBP «Pré des Comtes» in Romont: Gutachten des Amts für Mobilität

Der Staat und seine Dienststellen haben die Aufgabe, die Einhaltung des geltenden Rechts durch die OP und DBP zu überprüfen. Das Amt für Mobilität (MobA) kontrolliert die Dossiers aus Sicht der Mobilität: Konformität der Zufahrten zu den Strassen und den Gebäuden, Parkierungsangebot, Auswirkungen auf das Strassennetz usw.

Die von den Verfassern der Anfrage angeführten Beispiele und die damit einhergehenden Fragen betreffen die der öffentlichen Auflage vorausgehenden Vorprüfung des DBP «Pré des Comtes» in Romont. Dieser DBP in der Nähe des SBB-Bahnhofs definiert die raumplanerischen Vorgaben für diesen Sektor mit dem Ziel, den Bau von Büros, Wohn- und Gewerbehäusern zu ermöglichen. Aus dem Dossier des Gesuchstellers geht hervor, dass der Bau von 171 – nicht 150 – Wohnungen (17 110 m² BGF¹), von Büros (2820 m² BGF) und von Gewerbeflächen (3000 m² BGF) geplant ist. Des Weiteren sieht das Projekt 283 unterirdische Parkfelder für Personenwagen und 499 Veloparkplätze vor. Am 10. Januar 2013 unterbreitete die Gemeinde Romont diesen laut ihrem OP obligatorischen DBP dem Bau- und Raumplanungsamt (BRPA), das ein positives Gutachten mit Bedingungen ausstellte.

Das Gutachten des MobA vom 27. März 2013 war provisorisch negativ, und zwar aus den folgenden Gründen:

- > Die Verkehrsstudie von Oktober 2012 hatte einzig den DBP «Pré des Comtes» zum Gegenstand; die kurzfristig geplanten Siedlungsentwicklungen in den DBP um Romont herum wurden nicht berücksichtigt. Entsprechend wurde das künftige Verkehrsaufkommen zu

niedrig angesetzt, was wiederum dazu führen kann, dass problematische Situationen (z. B. bei einem Knoten) nicht vorweggenommen werden.

Hierzu ist zu erwähnen, dass auf Gesuch des MobA eine Koordination zwischen den Verkehrsstudien für die Projekte auf dem Gebiet der Gemeinde Romont vorgenommen wurde.

- > Die Berechnung des Veloparkierungsbedarfs war nicht adäquat, weil die der Berechnung zugrunde liegende Annahme eines durchschnittlichen Raums von 40 m² BGF nicht realistisch ist.
- > Die Knotensichtweiten entsprachen nicht der VSS-Norm SN 640 273a².

Am 20. Juni 2013 übermittelte das BRPA der Gemeinde Romont ein positives Gesamtgutachten, mit der Bedingung, dass die Bemerkungen und Bedingungen der angehörten Dienststellen und Organe sowie die Bemerkungen des BRPA berücksichtigt werden müssen. Unter den Vorbehalten können namentlich die Validierung der Zusatzabklärungen betreffend Verkehr und die Konformität mit den in die Wege geleiteten Änderungen des OP genannt werden.

Gestützt auf diese Erklärungen kann der Staatsrat wie folgt auf die Fragen der Grossräte antworten:

Antwort auf die Fragen

1. *Wie rechtfertigt das Amt seine Forderung nach 700 Veloparkplätzen (dies entspricht 4,6 Velos je Wohnung)?*

Das MobA hat zu keinem Zeitpunkt die Zahl von 700 Veloparkplätzen (oder eine andere Zahl) genannt. In seinem Gutachten verlangt das Amt lediglich, dass die entsprechende Berechnung angepasst wird. Die im DBP getroffene Annahme eines durchschnittlichen Raums von 40 m² BGF führt nämlich zu einer Unterschätzung des Bedarfs³. Zum Vergleich: Eine durchschnittliche 4½-Zimmer-Wohnung weist eine Fläche von rund 100 m² auf.

Gleichzeitig legt die VSS-Norm SN 640 065 auch fest, dass es genügt, in einem ersten Schritt zwei Drittel der ermittelten Anzahl Veloparkplätze zu erstellen, wenn die Nachfrage ungewiss oder der Standardbedarf unverhältnismässig hoch ist. In einem solchen Fall ist die für das vorgesehene restliche Drittel benötigte Fläche für eine allfällige spätere Erweiterung zu reservieren. Weiter ist zu sagen, dass die Veloparkplätze nicht in einer einzigen, grossen Anlage, sondern in kleinen, dezentralen Einheiten errichtet werden sollen.

2. *Aus welchen Gründen stellt sich das Amt für Mobilität gegen den Bau von zusätzlichen unterirdischen Parkierungsanlagen in dieser Zone, obwohl dies mehr Personen dazu bringen würde, vom Auto auf die Bahn umzusteigen?*

Das eingereichte Dossier definiert für den DBP «Pré des Comtes» einen Bedarf von 283 Parkfeldern für Personenwa-

² VSS-Norm SN 640 273a «Knoten – Sichtverhältnisse in Knoten in einer Ebene».

³ Die VSS-Norm SN 640 065 «Parkieren – Bedarfsermittlung und Standortwahl von Veloparkierungsanlagen» sieht für Wohnbauten 1 Veloparkplatz pro Zimmer vor.

¹ Bruttogeschossfläche (m²), Terminologie des SIA.

gen. Diese Zahl, die der VSS-Norm SN 640 281¹ entspricht, wurde vom MobA an keiner Stelle infrage gestellt. Genauso wenig erwähnte das Amt die Zahl von 317 Parkfeldern. Der Bau von zusätzlichen unterirdischen Parkierungsanlagen für Autofahrerinnen und fahrer, die im Bahnhof von Romont auf den Zug umsteigen, ist im DBP nicht vorgesehen.

Solche Anlagen müssten darüber hinaus im Rahmen eines gemeindeweiten Parkplatzkonzepts behandelt werden und nicht in einem DBP.

Die Park+Ride-Anlage (P+R) des Bahnhofs Romont umfasst 183 Parkfelder. Das Angebot soll auf 193 Felder erhöht werden.

3. *Nach der Realisierung des Bauprojekts wird es nicht mehr möglich sein, ohne Verbrauch von zusätzlichem Agrarland unterirdische Parkierungsanlagen zu bauen; dabei sind solche Anlagen heute schon dringend nötig. Heisst der Staatsrat dies gut? Falls ja, ist er sich bewusst, dass dies später einmal zur Überbauung von ertragsreichen Landwirtschaftsflächen führen wird?*

Wie bereits in der Antwort zur zweiten Frage erwähnt, ist der Bau von unterirdischen Parkierungsanlagen im DBP nicht vorgesehen. Dies hätte auch gemäss geltenden Normen ein überdimensioniertes Parkierungsangebot zur Folge. Eine solche Anlage und deren Auswirkungen auf den Verkehr müssten in jedem Fall im kommunalen Parkplatzkonzept behandelt werden. Der DBP wäre hierfür nicht das richtige Instrument.

Nach einschlägigem Recht dürfen Parkierungsanlagen nur in Bauzonen gebaut werden.

Der Staatsrat möchte abschliessend nochmals betonen, dass das MobA die Aufgabe hat, OP, DBP und Baubewilligungsgesuche aus Sicht der Mobilität und auf der Grundlage des geltenden Rechts zu überprüfen. Das heisst, das Amt richtet sich bei seinen Gutachten nach den Normen und den vom Gesetzgeber definierten Vorgaben. Das negative Gutachten des MobA im Rahmen des Vorprüfungsverfahrens für den DBP «Pré des Comtes» ist denn auch begründet und nachvollziehbar.

Den 8. September 2014.

**Question 2014-CE-162 Roland Mesot/
Nicolas Kolly
«Centre suisse islam» et formation des
imams, qui paie quoi?**

Question

Le Conseil d'Etat vient de publier sa réponse au mandat 2014-GC-58 «formation d'imams à l'Université de Fribourg».

¹ VSS-Norm SN 640 281 «Parkieren – Angebot an Parkfeldern für Personenwagen».

Cependant l'aspect financier subsiste flou alors que le Grand Conseil sera prochainement appelé à se prononcer sur ce mandat. Alors que le canton connaît de graves difficultés financières, il convient d'être au clair quant au financement de ce projet.

La réponse du Conseil d'Etat à la question écrite 2013-CE-163 informait que le centre de formation des imams serait dans un premier temps financé par une subvention de la Confédération pour les cinq premières années. La réponse au mandat informe pour sa part uniquement un coût de 250 000 francs par année pour le canton et mis à disposition graduellement dès 2015 déjà et qu'une «contribution fédérale équivalente s'y ajouterait». Alors que ce centre est sur le point de s'ouvrir, nous nous étonnons de l'incertitude quant à un financement fédéral. La presse (article du *Matin* du 10 juillet 2014) avance qu'un financement de la Confédération est subordonné à la décision d'un organe pour l'instant inexistant, car celui-ci devant être créé après l'entrée en vigueur, en 2015, de la nouvelle loi fédérale sur l'encouragement et la coordination des hautes écoles.

Au vu de ce qui précède, nous remercions le Conseil d'Etat de répondre aux questions suivantes:

1. Est-il exact qu'un financement fédéral à long terme de ce centre est subordonné à la décision d'une autorité qui n'existe pour l'heure pas encore?
2. Si oui, pourquoi le Conseil d'Etat n'a-t-il pas attendu une décision définitive de la Confédération quant au financement avant la création de ce centre?
3. Quand le Conseil d'Etat sera-t-il informé définitivement sur le financement de la Confédération?
4. Est-il courant de la part du Conseil d'Etat et de l'Université de Fribourg de développer des projets dont le financement dépend d'un organisme inexistant?
5. Le Conseil d'Etat soutient-il quand même la création de ce centre si celui-ci devait être intégralement à la charge du canton de Fribourg? Respectivement, la formation des imams et la création du «centre suisse islam et société» est-il une priorité du Conseil d'Etat fribourgeois?
6. La création de ce centre ne devra-t-elle pas être reportée de quelques années, afin d'attendre qu'une décision définitive de la Confédération soit prise, mais également afin que la situation financière du canton s'améliore?
7. Le Conseil d'Etat est-il conscient que l'ouverture de ce centre est difficilement acceptable pour les Fribourgeois-e-s à qui des efforts considérables sont demandés et seront demandés pour faire face aux problèmes financiers du canton?

Le 16 juillet 2014.

Réponse du Conseil d'Etat

Les circonstances qui ont mené au projet de création à l'Université de Fribourg du Centre suisse Islam et société, ainsi que les objectifs visés ont été largement présentées dans les réponses du Conseil d'Etat à la question 2013-CE-163 et au mandat 2014-GC-58 et ne sont pas repris dans la présente

réponse. Il convient uniquement de rappeler que l'Université de Fribourg s'est portée candidate pour accueillir ce centre suite à une demande émanant de la Confédération. Cette dernière a en effet mandaté un groupe de travail académique pour réfléchir à une offre de formation pour que les personnes en charge des communautés musulmanes en Suisse puissent disposer des connaissances adéquates sur le fonctionnement de notre société et qu'elles soient aussi intégrées dans un dialogue interreligieux et démocratique. Aussi bien les compétences scientifiques présentes dans les différentes facultés de l'Université de Fribourg que sa volonté affirmée de positionner sa Faculté de théologie en tant que pôle d'excellence dans le domaine du dialogue entre les différentes religions en font l'institution idéale pour la réalisation du projet attendu par la Confédération.

En ce qui concerne le financement de ce projet, les indications qui peuvent être données à ce stade sont de nature globale, car il s'agit des premières estimations. Le centre est actuellement à l'état d'étude préliminaire et l'Université de Fribourg prévoit de consacrer ces prochains mois à l'élaboration d'un projet détaillé. Il s'agit d'évaluer l'offre déjà existante à Fribourg et dans les autres hautes écoles suisses, puis de réunir les compétences ainsi identifiées dans un programme cohérent et correspondant aux attentes. En même temps, des possibilités de collaboration avec les différents partenaires académiques seront analysées et discutées. Ces partenaires participeront à l'élaboration du projet définitif et assumeront une partie des frais de sa réalisation.

Il est prévu que le projet définitif soit soumis pour financement au titre des contributions liées à des projets selon la loi fédérale sur l'encouragement des hautes écoles et la coordination dans le domaine suisse des hautes écoles (loi sur l'encouragement et la coordination des hautes écoles, LEHE), loi qui devrait entrer en vigueur le 1^{er} janvier 2015. Les universités bénéficient déjà actuellement des contributions analogues sur la base de la loi fédérale sur l'aide aux universités et sur la coopération dans le domaine des hautes écoles (loi sur l'aide aux universités, LAU). L'octroi de celles-ci est actuellement de la compétence de la Conférence universitaire suisse et, avec l'entrée en vigueur de la LEHE, les contributions liées à des projets seront accordées par le nouveau Conseil des hautes écoles dont la constitution est prévue au début 2015. Toutefois, la procédure de soumission de projets est déjà en cours.

Le Conseil d'Etat est en mesure d'apporter les réponses suivantes à cette nouvelle question parlementaire.

1. *Est-il exact qu'un financement fédéral à long terme de ce centre est subordonné à la décision d'une autorité qui n'existe pour l'heure pas encore?*

Comme indiqué ci-dessus, l'Université de Fribourg envisage de soumettre le projet du Centre suisse Islam et société pour un financement fédéral dans le cadre des contributions liées aux projets. Etant donné l'entrée en vigueur de la LEHE prévue au 1^{er} janvier 2015, l'octroi de ces contributions est concerné par les mêmes changements que l'ensemble du système des hautes écoles suisses. En particulier, les organes décisionnels actuels seront remplacés par la nouvelle Confé-

rence suisse des hautes écoles qui siègera en conférence plénière ou en Conseil des hautes écoles. C'est ce dernier qui aura la tâche d'octroyer les contributions liées aux projets et, effectivement, cet organe n'existe pas à l'heure actuelle. Toutefois, la procédure pour le dépôt de projets a déjà été lancée et les propositions de projets doivent être préparées encore cette année pour pouvoir être prises en considération lors de la prochaine attribution de ces contributions. Dans ce sens, il n'y a pas de rupture dans le système et les organes existants assurent un passage harmonieux entre le fonctionnement actuel et celui à venir.

2. *Si oui, pourquoi le Conseil d'Etat n'a-t-il pas attendu une décision définitive de la Confédération quant au financement avant la création de ce centre?*

Le Conseil d'Etat n'est pas directement impliqué dans les décisions concernant la création du Centre suisse Islam et société. Il avait été naturellement informé par l'Université de son intention de s'engager dans le développement de ce centre et il s'est prononcé au sujet de ce projet en raison des interventions parlementaires: qui lui ont été adressées. Le développement des projets de formation et de recherche est de la compétence de l'Université et de ses différentes instances décisionnelles. C'est ainsi que le Conseil de la Faculté de théologie a formellement adopté une déclaration par laquelle il affirme son soutien au projet de création de ce centre et sa volonté d'y collaborer. Il faut aussi souligner que le centre n'est pas encore créé. L'Université a uniquement annoncé sa candidature pour l'accueillir et elle commence les travaux qui doivent aboutir à un projet qui sera déposé pour prétendre aux contributions liées aux projets de la Confédération. Cette phase préparatoire, consistant en l'évaluation de l'offre déjà existante en Suisse et pertinente pour le projet, ainsi qu'en réalisation d'une étude de faisabilité, a déjà fait l'objet d'une décision de soutien financier de la part de la Confédération pour un montant de 180 000 francs.

3. *Quand le Conseil d'Etat sera-t-il informé définitivement sur le financement de la Confédération?*

Le 30 janvier 2014, la Conférence universitaire suisse et le Conseil des hautes écoles spécialisées ont adopté, lors d'une séance commune, la procédure menant à l'octroi des contributions liées à des projets pour les années 2017 à 2020. Cette procédure prévoit deux étapes: (1) Les propositions de projets préparées par les hautes écoles et déposées jusqu'au 31 décembre 2014 feront l'objet d'une première évaluation. Sur cette base, le futur Conseil des hautes écoles décidera, en mai 2015, quel seront les projets dont l'élaboration devra être poursuivie; (2) Les projets définitifs devront alors être déposés en février 2016 et la décision définitive sera prise par le Conseil des hautes écoles en septembre 2016. Le Directeur de l'instruction publique, de la culture et du sport du canton de Fribourg est actuellement membre de la Conférence universitaire suisse et sera membre du Conseil des hautes écoles. Il participera donc aux décisions prises par cet organe et informera directement le Conseil d'Etat au sujet de tous les projets dans lesquels les hautes écoles fribourgeoises – que ce soit l'Université, la HES-SO//FR ou la HEP-FR – seront partie prenante.

4. *Est-il courant de la part du Conseil d'Etat et de l'Université de Fribourg de développer des projets dont le financement dépend d'un organisme inexistant?*

La situation actuelle est exceptionnelle en raison du changement structurel que l'entrée en vigueur de la LEHE produira au sein du système suisse des hautes écoles. Toutefois, comme indiqué, les organes existants ont lancé la procédure qui aboutira aux décisions prises par le futur Conseil des hautes écoles et la continuité est assurée. Toutes les hautes écoles qui souhaitent proposer des projets doivent le faire avant la fin de cette année, c'est-à-dire avant l'entrée en vigueur de la LEHE et avant la création de nouveaux organes qui prendront les décisions par la suite.

5. *Le Conseil d'Etat soutient-il quand même la création de ce centre si celui-ci devait être intégralement à la charge du canton de Fribourg? Respectivement, la formation des imams et la création du «centre suisse islam et société» est-il une priorité du Conseil d'Etat fribourgeois?*

Selon la LEHE, les contributions liées à des projets «peuvent être allouées pour des tâches présentant un intérêt dans le système des hautes écoles» et en particulier pour «la création de centres de compétences d'importance nationale ou régionale soutenus conjointement par plusieurs hautes écoles ou autres institutions du domaine des hautes écoles». La création du Centre suisse Islam et société est par excellence une tâche de cette nature, correspondant à un besoin national et ayant été initiée par un groupe de travail mandatée par la Confédération. A condition que l'Université de Fribourg réussisse à fédérer d'autres partenaires académique autour d'un projet commun d'ici la fin 2014, il paraît peu probable que ce projet ne soit pas retenu. Si toutefois ceci devait être le cas et que la Confédération ne fasse bénéficier ce centre d'aucun soutien financier, il serait permis de douter de l'intérêt qu'il représente pour les différentes instances fédérales et sa création serait compromise. Comme déjà souligné à plusieurs reprises, ce projet n'est pas une initiative fribourgeoise, mais une réponse de l'Université de Fribourg à une demande nationale. En effet, ce Centre se veut une plate-forme de dialogue entre les différentes religions, de coopération entre croyants et en particulier entre chrétiens et musulmans. Il importe aujourd'hui de renforcer cette coopération afin de contrer l'intégrisme et l'extrémisme religieux, et de mettre en valeur les compétences de l'Université de Fribourg en les engageant au profit d'une tâche qui a été identifiée comme un défi majeur pour l'avenir de la société suisse.

6. *La création de ce centre ne devra-t-elle pas être reportée de quelques années, afin d'attendre qu'une décision définitive de la Confédération soit prise, mais également afin que la situation financière du canton s'améliore?*

Comme déjà indiqué, il ne s'agit pas de créer ce centre immédiatement, une étude de faisabilité devant encore être réalisée et un projet initial, puis un projet définitif devant être établis. En fonction de la première décision du Conseil des hautes écoles en mai 2015, les travaux préparatoires devront être intensifiés pour que le centre puisse commencer son activité dès que la décision concernant les contributions liées à des

projets sera prise. En ce sens, le démarrage effectif du centre est projeté pour janvier 2017. L'Université de Fribourg réagissant à une sollicitation de la part de la Confédération, le projet doit être lancé immédiatement pour pouvoir être soumis en vue du financement fédéral dans les délais ici indiqués. En plus, le soutien que la Confédération apporte d'ores et déjà à l'étude de faisabilité et à la conception du projet n'est possible qu'à condition de respecter ce calendrier.

7. *Le Conseil d'Etat est-il conscient que l'ouverture de ce centre est difficilement acceptable pour les Fribourgeois-e-s à qui des efforts considérables sont demandés et seront demandés pour faire face aux problèmes financiers du canton?*

Les Fribourgeois et les Fribourgeoises sont conscients du rôle que les hautes écoles jouent dans le développement du canton. Sans un investissement constant dans la formation et dans la recherche, le canton de Fribourg n'a aucune chance d'améliorer son positionnement économique et de maintenir son environnement social et culturel. Même si les répercussions de la formation et de la recherche dans les domaines scientifique et technique semblent plus directes et sont plus faciles à démontrer, les sciences humaines et sociales contribuent également à l'attrait de la place académique fribourgeoise et à la dynamique du canton.

Etant donné que le budget total de l'Université est dépensé dans le canton et qu'il génère des entrées fiscales, l'activité de l'Université profite de manière importante non seulement à la productivité du canton, mais aussi directement aux finances cantonales. Le Conseil d'Etat considère important de soutenir, dans la mesure des ressources disponibles, le développement de l'Université en tant qu'un tout, c'est-à-dire dans les différents domaines de ses compétences. Il voit dans la création du Centre suisse Islam et société une opportunité de mettre en valeur la Faculté de théologie de Fribourg, ceci à l'heure où toutes les facultés de théologie en Suisse – tant catholiques que protestantes – souffrent d'un manque d'intérêt et sont mises sous une forte pression concurrentielle. Démontrer que la Faculté de théologie catholique et bilingue de Fribourg peut contribuer de manière importante au dialogue entre les religions, dialogue dont le manque conduit à des folies meurtrières dans plusieurs régions du monde, permettra de renforcer non seulement son prestige scientifique, mais surtout sa reconnaissance au sein de notre société.

Le 19 août 2014.

**Anfrage 2014-SR-162 Roland Mesot/
Nicolas Kolly
«Schweizer Zentrum für Islam und
Gesellschaft» und Imam-Ausbildung, wer
bezahlt was?**

Anfrage

Der Staatsrat hat vor Kurzem seine Antwort auf den Auftrag 2014-GC-58 «Imamausbildung an der Universität Freiburg» veröffentlicht. Dabei bleibt der finanzielle Aspekt ziemlich verschwommen, obwohl der Grosse Rat demnächst über diesen Auftrag befinden soll. In einer Zeit, in welcher der Kanton mit grossen finanziellen Schwierigkeiten kämpft, sollte man sich über die Finanzierung dieses Projekts im Klaren sein.

Aus der Antwort des Staatsrats auf die schriftliche Anfrage 2013-CE-163 geht hervor, dass das Zentrum der Imam-Ausbildung während der ersten fünf Jahre mit einer Bundessubvention finanziert werde. In der Antwort auf den Auftrag ist die Rede von jährlichen Kosten von 250 000 Franken für den Kanton. Dieser Betrag sollte schon ab 2015 schrittweise bezahlt werden, und «ein gleich hoher Bundesbeitrag sollte dazukommen». Da dieses Zentrum demnächst eröffnet werden soll, sind wir über die Unsicherheit der Finanzierung durch den Bund sehr erstaunt. Der Presse (Artikel *Le Matin* vom 10. Juli 2014) kann man entnehmen, dass eine Finanzierung durch den Bund dem Entscheid eines Organs unterliegt, das es im Moment noch nicht gibt, weil es erst nach dem für 2015 vorgesehenen Inkrafttreten des neuen Bundesgesetzes über die Förderung der Hochschulen und die Koordination im schweizerischen Hochschulbereich eingesetzt wird.

Im Zusammenhang mit diesen Ausführungen möchten wir folgende Fragen an den Staatsrat richten und danken ihm im Voraus für seine Antworten:

1. Stimmt es, dass eine längerfristige Bundesfinanzierung dieses Zentrums dem Entscheid einer Behörde unterliegt, die es noch nicht gibt?
2. Wenn ja, warum hat der Staatsrat mit der Schaffung dieses Zentrums nicht zugewartet, bis der Bund definitiv über die Finanzierung entschieden hat?
3. Wann wird der Staatsrat definitiv über die Bundesfinanzierung informiert?
4. Kommt es öfter vor, dass der Staatsrat und die Universität Projekte entwickeln, deren Finanzierung von nicht existierenden Organisationen abhängt?
5. Unterstützt der Staatsrat die Schaffung dieses Zentrums auch, wenn der Kanton Freiburg für die gesamten Kosten aufkommen müsste? Sind Imamausbildung und Schaffung des «Schweizer Zentrums für Islam und Gesellschaft» Prioritäten des Freiburger Staatsrats?
6. Müsste die Schaffung dieses Zentrums nicht um ein paar Jahre verschoben werden, damit man den definitiven Entscheid des Bundes abwarten und sich die finanzielle Situation des Kantons verbessern kann?

7. Ist sich der Staatsrat bewusst, dass die Eröffnung dieses Zentrums für die Freiburgerinnen und Freiburger schwer zu akzeptieren sein wird, da man von ihnen erhebliche Anstrengungen zur Lösung der finanziellen Probleme verlangt hat und noch verlangen wird?

Den 16. Juli 2014.

Antwort des Staatsrats

Die Umstände, die zur Idee, an der Universität Freiburg das Schweizer Zentrum für Islam und Gesellschaft zu schaffen, geführt haben, und die damit verfolgten Ziele wurden in den Antworten des Staatsrats auf die Anfrage 2013-CE-163 und den Auftrag 2014-GC-58 ausführlich dargelegt; sie werden in dieser Antwort nicht wiederholt. Es sei lediglich festgehalten, dass sich die Universität Freiburg auf eine Anfrage des Bundes für die Aufnahme dieses Zentrum beworben hat. Der Bund hat eine akademische Arbeitsgruppe beauftragt, über ein Bildungsangebot nachzudenken, damit Personen, die muslimische Gemeinschaften in der Schweiz betreuen, sich die nötigen Kenntnisse über die Funktionsweise unserer Gesellschaft aneignen können und auch in einen interreligiösen und demokratischen Dialog einbezogen werden. Sowohl die wissenschaftlichen Kompetenzen in den verschiedenen Fakultäten der Universität Freiburg als auch die erklärte Absicht der Universität, ihre Theologische Fakultät als Exzellenzzentrum im Bereich des Dialogs zwischen den verschiedenen Religionen zu positionieren, machen sie zur idealen Einrichtung für das vom Bund geplante Projekt.

Was die Finanzierung dieses Projekts angeht, können beim jetzigen Stand nur globale Angaben gemacht werden, da es sich um erste Schätzungen handelt. Das Zentrum befindet sich momentan im Stadium einer Vorstudie, und die Universität Freiburg sieht für die nächsten Monate die Erarbeitung eines detaillierten Projekts vor. Es geht darum, das bestehende Angebot in Freiburg und in den übrigen Hochschulen der Schweiz zu evaluieren und dann die so erfassten Kompetenzen in einem kohärenten Programm, das den Anforderungen entspricht, zu bündeln. Dabei werden auch Möglichkeiten zur Zusammenarbeit mit den verschiedenen akademischen Partnern analysiert und besprochen. Diese Partner werden sich an der Ausarbeitung des definitiven Projekts beteiligen und einen Teil der Realisierungskosten übernehmen.

Es ist vorgesehen, dass das definitive Projekt im Rahmen der Beiträge für Projekte gemäss dem Bundesgesetz über die Förderung der Hochschulen und die Koordination im schweizerischen Hochschulbereich (Hochschulförderungs- und -koordinationsgesetz, HFKG), das am 1. Januar 2015 in Kraft treten sollte, finanziert wird. Die Universitäten werden schon heute mit entsprechenden Beiträgen gemäss Bundesgesetz vom 8. Oktober 1999 über die Förderung der Universitäten und über die Zusammenarbeit im Hochschulbereich (Universitätsförderungsgesetz, UFG) unterstützt. Für die Gewährung dieser Beiträge ist momentan die Schweizerische Universitätskonferenz zuständig; nach dem Inkrafttreten des HFKG werden die projektgebundenen Beiträge vom neuen

Hochschulrat gewährt, der Anfang 2015 eingesetzt werden soll. Allerdings läuft das Projekteingabeverfahren bereits.

Im Folgenden die Antworten des Staatsrats auf diese neue parlamentarische Anfrage:

1. *Stimmt es, dass eine längerfristige Bundesfinanzierung dieses Zentrums dem Entscheid einer Behörde unterliegt, die es noch nicht gibt?*

Wie weiter oben erwähnt, möchte die Universität Freiburg das Projekt Schweizer Zentrum für Islam und Gesellschaft im Rahmen der projektgebundenen Beiträge für eine Bundesfinanzierung einreichen. Da das HFKG voraussichtlich am 1. Januar 2015 in Kraft treten wird, ist die Gewährung dieser Beiträge denselben Änderungen unterworfen wie das gesamte System der Schweizer Hochschulen. Insbesondere werden die gegenwärtigen Entscheidungsorgane durch die neue Schweizer Hochschulkonferenz ersetzt, die als Plenarversammlung oder als Hochschulrat tagen wird. Der Hochschulrat wird für die Gewährung der projektgebundenen Beiträge zuständig sein, und tatsächlich existiert dieses Organ noch nicht. Gleichwohl wurde das Projekteingabeverfahren bereits lanciert, und die Projektvorschläge müssen noch dieses Jahr vorbereitet werden, damit sie bei der nächsten Vergabe dieser Beiträge berücksichtigt werden können. In diesem Sinne gibt es keinen Bruch im System, und die bestehenden Organe gewährleisten einen harmonischen Übergang von der gegenwärtigen zur künftigen Funktionsweise.

2. *Wenn ja, warum hat der Staatsrat mit der Schaffung dieses Zentrums nicht zugewartet, bis der Bund definitiv über die Finanzierung entschieden hat?*

Der Staatsrat ist nicht unmittelbar in die Entscheide über die Schaffung des Schweizer Zentrums für Islam und Gesellschaft involviert. Natürlich wurde er von der Universität darüber informiert, dass sie sich für die Entwicklung dieses Zentrums einsetzen wolle, und er hat sich aufgrund der an ihn gerichteten parlamentarischen Vorstösse zum Projekt geäußert. Für die Entwicklung von Bildungs- und Forschungsprojekten ist die Universität mit ihren verschiedenen Entscheidungsinstanzen zuständig. In diesem Sinne hat der Rat der Theologischen Fakultät ausdrücklich eine Erklärung verabschiedet, mit der er dem Projekt zur Schaffung dieses Zentrums seine Unterstützung und seine Mitarbeit zusichert. Es sei auch betont, dass das Zentrum noch nicht geschaffen wurde. Die Universität hat lediglich ihre Bewerbung für das Zentrum angekündigt und beginnt mit den Arbeiten für ein Projekt, das eingereicht werden soll, damit man Anspruch auf die projektbezogenen Bundesbeiträge erheben kann. Diese Vorbereitungsphase, die darin besteht, das bestehende und für das Projekt bedeutende Angebot in der Schweiz zu evaluieren sowie eine Machbarkeitsstudie durchzuführen, war bereits Gegenstand eines Entscheids für eine finanzielle Unterstützung des Bundes von 180 000 Franken.

3. *Wann wird der Staatsrat definitiv über die Bundesfinanzierung informiert?*

Am 30. Januar 2014 haben die Schweizerische Universitätskonferenz und der Fachhochschulrat an ihrer gemeinsamen

Sitzung ein Verfahren zur Vergabe projektgebundener Beiträge für den Zeitraum 2017 bis 2020 beschlossen. Das Verfahren sieht zwei Etappen vor: (1) Die von den Hochschulen bis am 31. Dezember 2014 eingereichten Projektvorschläge werden ein erstes Mal evaluiert. Auf dieser Grundlage wird der künftige Hochschulrat im Mai 2015 entscheiden, welche Projektvorschläge weiterverfolgt werden sollen. (2) Die definitiven Projekte müssen bis Februar 2016 eingereicht werden, worauf der Hochschulrat im September 2016 einen endgültigen Entscheid fällen wird. Der Freiburger Direktor für Erziehung, Kultur und Sport ist Mitglied der Schweizerischen Universitätskonferenz und wird im künftigen Hochschulrat Einsitz nehmen. Er wird somit bei den Entscheiden dieses Organs mitbestimmen und den Staatsrat direkt über alle Projekte informieren, an denen die Freiburger Hochschulen (Universität, HES-SO//FR und PH-FR) beteiligt sind.

4. *Kommt es öfter vor, dass der Staatsrat und die Universität Projekte entwickeln, deren Finanzierung von nicht existierenden Organisationen abhängt?*

Die heutige Situation ist insofern speziell, als das schweizerische Hochschulsystem mit dem Inkrafttreten des HFKG neue Strukturen erhalten wird. Wie bereits erwähnt, haben indes die bestehenden Organe das Verfahren aufgegleist, das in die Entscheide des künftigen Hochschulrats münden wird. Die Kontinuität ist somit gewährleistet. Alle Hochschulen, die Projekte unterbreiten wollen, müssen dies bis Ende dieses Jahres tun – also bevor das HFKG in Kraft tritt und vor der Schaffung der neuen Organe, die später die Entscheide fällen werden.

5. *Unterstützt der Staatsrat die Schaffung dieses Zentrums auch, wenn der Kanton Freiburg für die gesamten Kosten aufkommen müsste? Sind Imamausbildung und Schaffung des «Schweizer Zentrums für Islam und Gesellschaft» Prioritäten des Freiburger Staatsrats?*

Laut HFKG können projektgebundene Beiträge «für Aufgaben von gesamtschweizerischer hochschulpolitischer Bedeutung» ausgerichtet werden. Solche Aufgaben liegen insbesondere dann vor, wenn sie «die Bildung von Kompetenzzentren von nationaler oder regionaler Bedeutung, welche von mehreren Hochschulen oder anderen Institutionen des Hochschulbereichs gemeinsam getragen werden», zum Gegenstand haben. Die Schaffung eines Schweizer Zentrums für Islam und Gesellschaft fällt genau unter diese Definition, entspricht einem nationalen Bedürfnis und wurde von einer vom Bund beauftragten Arbeitsgruppe in die Wege geleitet. Sofern die Universität Freiburg bis Ende 2014 weitere akademische Partner für ein gemeinsames Projekt gewinnen kann, ist eine Ablehnung dieses Projektvorschlags höchst unwahrscheinlich. Sollte eine solche Ablehnung dennoch Tatsache werden und sollte der Bund keine finanziellen Beiträge an das Zentrum leisten wollen, müsste davon ausgegangen werden, dass das Projekt aus Sicht der verschiedenen eidgenössischen Instanzen nicht interessant ist, sodass die Schaffung des Zentrums kompromittiert wäre. Wie bereits verschiedentlich dargelegt, handelt es sich nicht um eine Freiburger Initiative. Das Projekt ist vielmehr die Antwort der Universität Freiburg auf eine nationale Anfrage. Denn dieses Zentrum versteht

sich als ein Ort des Dialogs unter den verschiedenen Religionen und als Plattform für die Zusammenarbeit unter Gläubigen im Allgemeinen und unter Christen und Muslimen im Besonderen. Es ist heute wichtig, diese Zusammenarbeit zu stärken, um damit dem Fundamentalismus und dem religiös motivierten Extremismus entgegenzuwirken. Zudem sollen die Kompetenzen der Universität für eine Aufgabe, die für die gesellschaftliche Entwicklung der Schweiz von grösster Bedeutung ist, genutzt und aufgewertet werden.

6. *Müsste die Schaffung dieses Zentrums nicht um ein paar Jahre verschoben werden, damit man den definitiven Entscheid des Bundes abwarten und sich die finanzielle Situation des Kantons verbessern kann?*

Der Staatsrat hält nochmals fest, dass nicht eine sofortige Schaffung des Zentrums zur Diskussion steht. Zuerst muss eine Machbarkeitsstudie durchgeführt werden, dann müssen ein Projektvorschlag sowie das definitive Projekt ausgearbeitet werden. Je nachdem, wie der erste Entscheid des Hochschulrats im Mai 2015 ausfällt, werden die Vorbereitungsarbeiten intensiviert werden müssen, damit das Zentrum seine Arbeit nach dem Entscheid zu den projektgebundenen Beiträgen aufnehmen kann. Somit sieht der jetzige Zeitplan eine Inbetriebnahme des Zentrums im Januar 2017 vor. Weil es sich um ein vom Bund initiiertes Projekt handelt, muss das Projekt jedoch sofort gestartet werden, damit es fristgerecht eingereicht werden und in den Genuss von Bundesbeiträgen kommen kann. Ausserdem unterstützt der Bund die Machbarkeitsstudie, aber nur unter der Bedingung, dass der vorgegebene Zeitplan eingehalten wird.

7. *Ist sich der Staatsrat bewusst, dass die Eröffnung dieses Zentrums für die Freiburgerinnen und Freiburger schwer zu akzeptieren sein wird, da man von ihnen erhebliche Anstrengungen zur Lösung der finanziellen Probleme verlangt hat und noch verlangen wird?*

Die Freiburgerinnen und Freiburger wissen um die Bedeutung der Hochschulen für die Entwicklung des Kantons. Nur wenn ständig in Bildung und Forschung investiert wird, kann der Kanton Freiburg seine wirtschaftliche Position verbessern und weiterhin seine sozialen bzw. kulturellen Trümpfe ausspielen. Auch wenn die Auswirkungen von Bildung und Forschung in den naturwissenschaftlichen und technischen Bereichen unmittelbarer zu sein scheinen und sie sich einfacher nachweisen lassen, tragen auch die Geistes- und Sozialwissenschaften zur Anziehungskraft des Bildungs- und Forschungsstandorts Freiburg und zur Dynamik des Kantons bei.

Dass das gesamte Budget der Universität im Kanton ausgegeben wird und Steuereinnahmen generiert, kommt der Tätigkeit der Universität, nicht nur der Produktivität, sondern auch ganz direkt den Finanzen des Kantons zugute – und zwar in einem bedeutenden Ausmass. Aus Sicht des Staatsrats ist es wichtig und richtig, im Rahmen der verfügbaren Mittel die Entwicklung der Universität in ihrer Gesamtheit und somit in allen ihren Fachgebieten zu unterstützen. Für ihn ist die Schaffung des Schweizer Zentrums für Islam und Gesellschaft eine Gelegenheit, die Strahlkraft der Theolo-

gischen Fakultät Freiburgs im ganzen Land zu erhöhen, in einer Periode, in der sowohl die katholischen als auch die reformierten Theologischen Fakultäten der Schweiz darunter leiden, dass sie kaum auf Interesse stossen und in einer ausgeprägten Konkurrenzsituation stehen. Indem die zweisprachige katholische Theologische Fakultät Freiburgs auf bedeutende Weise zum Dialog zwischen den Religionen beiträgt – ein Dialog, der angesichts des mörderischen Wahnsinns in mehreren Regionen unserer Welt unbedingt verstärkt werden muss –, wird sie nicht nur ihr wissenschaftliches Prestige, sondern auch und vor allem ihre Anerkennung in unserer Gesellschaft erhöhen.

Den 19. August 2014.

LISTE DES ORATEURS

—
du Bulletin officiel des séances du Grand Conseil du canton de Fribourg

TOME CLXVI – octobre 2014

REDNERLISTE

—
des Amtlichen Tagblattes der Sitzungen des Grossen Rates des Kantons Freiburg

BAND CLXVI – Oktober 2014

Baechler Marie-Christine (PS/SP, GR)

Hospitalisations hors canton, M2014-GC-17 Ruedi Vonlanthen/Fritz Burkhalter (prise en charge par le HFR des coûts pour les -): pp. 2103 et 2104.

Bapst Markus (CVP-BDP/PDC-PBD/, SE)

Centre cantonal, M2014-GC-18 Ursula Krattinger-Jutzet/Pierre Mauron (loi sur la fusion du - - un - fort pour un canton fort): pp. 2087 et 2088.

Berset Solange (PS/SP, SC)

Election: un membre du Sénat de l'Université: p. 2097.

Bertschi Jean (UDC/SVP, GL)

Produits locaux/restauration publique, P2014-GC-15 Laurent Thévoz/Xavier Ganioz (promotion des produits agricoles de proximité dans la - du canton de Fribourg) et M2014-GC-31 Romain Castella/Ruedi Schläfli (utilisation prépondérante de - au sein des restaurants de l'Etat et soutenus financièrement par l'Etat): p. 2075.

Bischof Simon (PS/SP, GL)

Session cantonale des jeunes, MV2014-GC-4 Blaise Fasel/Dominic Tschümperlin / Thérèse Luchinger / Thibaut Vultier/Andy Genoud (pour une -): p. 2092.

Travail de nuit, M2013-GC-78 Marc-Antoine Gamba / Chantal Pythoud Gaillard (possibilité pour le personnel de l'Etat de plus de 55 ans d'être libéré du -): p. 2115.

Bonny David (PS/SP, SC)

premier vice-président du Grand Conseil

Energies renouvelables, M2014-GC-46 Eric Collomb / François Bosson (donner une importance d'intérêt public aux productions d'-): p. 2098.

Bourguet Gabrielle (PDC-PBD/CVP-BDP, VE)

Session cantonale des jeunes, MV2014-GC-4 Blaise Fasel/Dominic Tschümperlin / Thérèse Luchinger / Thibaut Vultier/Andy Genoud (pour une -): pp. 2090 et 2091.

Brodard Claude (PLR/FDP, SC)

Hospitalisations hors canton, M2014-GC-17 Ruedi Vonlanthen/Fritz Burkhalter (prise en charge par le HFR des coûts pour les -): pp. 2102 et 2103.

Burgener Woeffray Andrea (PS/SP, FV)

Centre cantonal, M2014-GC-18 Ursula Krattinger-Jutzet/Pierre Mauron (loi sur la fusion du - - un - fort pour un canton fort): pp. 2085 et 2086.

Burkhalter Fritz (FDP/PLR, SE)

Hospitalisations hors canton, M2014-GC-17 Ruedi Vonlanthen/Fritz Burkhalter (prise en charge par le HFR des coûts pour les –): pp. 2104; 2105.

Médecine de premier recours, rapport 2014-DSAS-32 donnant suite directe aux P2071.10 (promotion de cabinets de groupe et de centres de – à la campagne), P2087.10 (étude de la couverture de la – dans le canton) et P2029.13 (soutien de la – dans les régions rurales du canton): pp. 2109 et 2110.

Butty Dominique (PDC-PBD/CVP-BDP, GL)

Forces de travail, P2014-GC-59 Dominique Butty (répartition des – au sein de l'Etat): p. 2116.

Castella Didier (PLR/FDP, GR)

Droits politiques, loi 2013-DIAF-73 modifiant la législation en matière de – (adaptations diverses): pp. 2066 et 2067; 2067 et 2068.

Hospitalisations hors canton, M2014-GC-17 Ruedi Vonlanthen/Fritz Burkhalter (prise en charge par le HFR des coûts pour les –): p. 2103.

Castella Romain (PLR/FDP, GR)

Produits locaux/restauration publique, P2014-GC-15 Laurent Thévoz/Xavier Ganiot (promotion des produits agricoles de proximité dans la – du canton de Fribourg) et M2014-GC-31 Romain Castella/Ruedi Schläfli (utilisation prépondérante de – au sein des restaurants de l'Etat et soutenus financièrement par l'Etat): pp. 2074 et 2075.

Chassot Claude (ACG/MLB, SC)

Centre cantonal, M2014-GC-18 Ursula Krattinger-Jutzet/Pierre Mauron (loi sur la fusion du – - un – fort pour un canton fort): pp. 2084 et 2085.

Forces de travail, P2014-GC-59 Dominique Butty (répartition des – au sein de l'Etat): pp. 2116 et 2117.

Hospitalisations hors canton, M2014-GC-17 Ruedi Vonlanthen/Fritz Burkhalter (prise en charge par le HFR des coûts pour les –): p. 2102.

Vote électronique, M2014-GC-80 Daniel Gander / Laurent Dietrich (modification de la loi sur les communes – introduction du – pour les séances du conseil général): p. 2096.

Clément Pierre-Alain (PS/SP, FV)

Centre cantonal, M2014-GC-18 Ursula Krattinger-Jutzet/Pierre Mauron (loi sur la fusion du – - un – fort pour un canton fort): p. 2087.

Collaud Romain (PLR-FDL, SC)

Session cantonale des jeunes, MV2014-GC-4 Blaise Fasel/Dominic Tschümperlin / Thérèse Luchinger / Thibaut Vultier/Andy Genoud (pour une –): pp. 2091 et 2092.

Collomb Eric (PDC-PBD/CVP-BDP, BR)

Energies renouvelables, M2014-GC-46 Eric Collomb / François Bosson (donner une importance d'intérêt public aux productions d'–): pp. 2097 et 2098.

Politique foncière, rapport 2013-DAEC-42 donnant suite au P2017-12 (– active): pp. 2124 et 2125.

Dietrich Laurent

Centre cantonal, M2014-GC-18 Ursula Krattinger-Jutzet/Pierre Mauron (loi sur la fusion du – - un – fort pour un canton fort): p. 2083.

Election: un membre du Sénat de l'Université: p. 2097.

Doutaz Jean-Pierre (PDC-PBD/CVP-BDP, GR)

Energies renouvelables, M2014-GC-46 Eric Collomb / François Bosson (donner une importance d'intérêt public aux productions d'–): pp. 2098 et 2099.

Ducotterd Christian (PDC-PBD/CVP-BDP, SC)

Centre cantonal, M2014-GC-18 Ursula Krattinger-Jutzet/Pierre Mauron (loi sur la fusion du – - un – fort pour un canton fort): pp. 2086 et 2087.

Chiens, MV2014-GC-95 Paul Grossrieder/Claude Schmid/Maurice Perrinjaquet/Marco Perroulaz/Catherine Isler (modification de la loi sur la détention des –): p. 2094.

Forces de travail, P2014-GC-59 Dominique Butty (répartition des – au sein de l'Etat): p. 2117.

Produits locaux/restauration publique, P2014-GC-15 Laurent Thévoz/Xavier Ganiot (promotion des produits agricoles de proximité dans la – du canton de Fribourg) et M2014-GC-31 Romain Castella/Ruedi Schläfli (utilisation prépondérante de – au sein des restaurants de l'Etat et soutenus financièrement par l'Etat): p. 2077.

Fasel-Roggo Bruno (MLB/ACG, SE)

Bois suisse, M2013-GC-74 Pascal Grivet/Yvan Hunziker (exigence du certificat d'origine –) et rapport 2014-DAEC-85 donnant suite au P2013-GC-20 (transport et importation de bois et matériaux de construction, prise en compte des coûts environnementaux): p. 2120.

Chiens, MV2014-GC-95 Paul Grossrieder/Claude Schmid/Maurice Perrinjaquet/Marco Perroulaz/Catherine Isler (modification de la loi sur la détention des –): p. 2094.

Frossard Sébastien (UDC/SVP, GR)

Produits locaux/restauration publique, P2014-GC-15 Laurent Thévoz/Xavier Ganiotz (promotion des produits agricoles de proximité dans la – du canton de Fribourg) et M2014-GC-31 Romain Castella/Ruedi Schläfli (utilisation prépondérante de – au sein des restaurants de l'Etat et soutenus financièrement par l'Etat): p. 2077.

Vote électronique, M2014-GC-80 Daniel Gander / Laurent Dietrich (modification de la loi sur les communes – introduction du – pour les séances du conseil général): p. 2096.

Gamba Marc-Antoine (PDC-PBD/CVP-BDP, FV)

Médecine de premier recours, rapport 2014-DSAS-32 donnant suite directe aux P2071.10 (promotion de cabinets de groupe et de centres de – à la campagne), P2087.10 (étude de la couverture de la – dans le canton) et P2029.13 (soutien de la – dans les régions rurales du canton): p. 2109.

Travail de nuit, M2013-GC-78 Marc-Antoine Gamba / Chantal Pythoud Gaillard (possibilité pour le personnel de l'Etat de plus de 55 ans d'être libéré du –): p. 2115.

Gander Daniel (UDC/SVP, FV)

Chiens, MV2014-GC-95 Paul Grossrieder/Claude Schmid/Maurice Perrinjaquet/Marco Perroulaz/Catherine Isler (modification de la loi sur la détention des –): pp. 2093 et 2094.

Vote électronique, M2014-GC-80 Daniel Gander / Laurent Dietrich (modification de la loi sur les communes – introduction du – pour les séances du conseil général): pp. 2095 à 2096.

Ganiotz Xavier (PS/SP, FV)

Forces de travail, P2014-GC-59 Dominique Butty (répartition des – au sein de l'Etat): p. 2117.

Produits locaux/restauration publique, P2014-GC-15 Laurent Thévoz/Xavier Ganiotz (promotion des produits agricoles de proximité dans la – du canton de Fribourg) et M2014-GC-31 Romain Castella/Ruedi Schläfli (utilisation prépondérante de – au sein des restaurants de l'Etat et soutenus financièrement par l'Etat): p. 2076.

Gasser Benjamin (PS/SP, SC)

Session cantonale des jeunes, MV2014-GC-4 Blaise Fasel/Dominic Tschümperlin / Thérèse Luchinger / Thibaut Vultier/Andy Genoud (pour une –): p. 2092.

Girard Raoul (PS/SP, GR)

Centre cantonal, M2014-GC-18 Ursula Krattinger-Jutzet/Pierre Mauron (loi sur la fusion du – - un – fort pour un canton fort): p. 2088.

Vote électronique, M2014-GC-80 Daniel Gander / Laurent Dietrich (modification de la loi sur les communes – introduction du – pour les séances du conseil général): p. 2096.

Glauser Fritz (PLR/FDP, GL)

Politique foncière, rapport 2013-DAEC-42 donnant suite au P2017-12 (– active): p. 2125.

Grandjean Denis (PDC-PBD/CVP-BDP, VE)

Bois suisse, M2013-GC-74 Pascal Grivet/Yvan Hunziker (exigence du certificat d'origine –) et rapport 2014-DAEC-85 donnant suite au P2013-GC-20 (transport et importation de bois et matériaux de construction, prise en compte des coûts environnementaux): pp. 2119 et 2120.

Droits politiques, loi 2013-DIAF-73 modifiant la législation en matière de – (adaptations diverses): pp. 2066; 2068.

Travail de nuit, M2013-GC-78 Marc-Antoine Gamba / Chantal Pythoud Gaillard (possibilité pour le personnel de l'Etat de plus de 55 ans d'être libéré du –): p. 2114.

Grivet Pascal (PS/SP, VE)

Bois suisse, M2013-GC-74 Pascal Grivet/Yvan Hunziker (exigence du certificat d'origine –) et rapport 2014-DAEC-85 donnant suite au P2013-GC-20 (transport et importation de bois et matériaux de construction, prise en compte des coûts environnementaux): p. 2119.

Hänni-Fischer Bernadette (SP/PS, LA)

Médecine de premier recours, rapport 2014-DSAS-32 donnant suite directe aux P2071.10 (promotion de cabinets de groupe et de centres de – à la campagne), P2087.10 (étude de la couverture de la – dans le canton) et P2029.13 (soutien de la – dans les régions rurales du canton): pp. 2108 et 2109.

Herren-Schick Paul (SVP/UDC, LA)

Travail de nuit, M2013-GC-78 Marc-Antoine Gamba / Chantal Pythoud Gaillard (possibilité pour le personnel de l'Etat de plus de 55 ans d'être libéré du –): pp. 2113 et 2114.

Hunziker Yvan (PLR/FDP, VE)

Bois suisse, M2013-GC-74 Pascal Grivet/Yvan Hunziker (exigence du certificat d'origine –) et rapport 2014-DAEC-85 donnant suite au P2013-GC-20 (transport et importation de bois et matériaux de construction, prise en compte des coûts environnementaux): p. 2122.

Ith Markus (FDP/PLR, LA)

Chiens, MV2014-GC-95 Paul Grossrieder/Claude Schmid/Maurice Perrinjaquet/Marco Perroulaz/Catherine Isler (modification de la loi sur la détention des –): p. 2094.

Forces de travail, P2014-GC-59 Dominique Butty (répartition des – au sein de l'Etat): pp. 2117 et 2118.

Kolly Gabriel (UDC/SVP, GR)

Produits locaux/restauration publique, P2014-GC-15 Laurent Thévoz/Xavier Ganioz (promotion des produits agricoles de proximité dans la – du canton de Fribourg) et M2014-GC-31 Romain Castella/Ruedi Schläfli (utilisation prépondérante de – au sein des restaurants de l'Etat et soutenus financièrement par l'Etat): pp. 2076; 2077.

Kolly Nicolas (UDC/SVP, SC)

* *Droits politiques*, loi 2013-DIAF-73 modifiant la législation en matière de – (adaptations diverses): pp. 2066; 2067 à 2073.

Session cantonale des jeunes, MV2014-GC-4 Blaise Fasel/Dominic Tschümperlin / Thérèse Luchinger / Thibaut Vultier/Andy Genoud (pour une –): p. 2091.

Kolly René (PLR/FDP, SC)

Produits locaux/restauration publique, P2014-GC-15 Laurent Thévoz/Xavier Ganioz (promotion des produits agricoles de proximité dans la – du canton de Fribourg) et M2014-GC-31 Romain Castella/Ruedi Schläfli (utilisation prépondérante de – au sein des restaurants de l'Etat et soutenus financièrement par l'Etat): pp. 2075 et 2076.

Krattinger-Jutzet Ursula (SP/PS, SE)

Centre cantonal, M2014-GC-18 Ursula Krattinger-Jutzet/Pierre Mauron (loi sur la fusion du – un – fort pour un canton fort): p. 2088.

Chiens, MV2014-GC-95 Paul Grossrieder/Claude Schmid/Maurice Perrinjaquet/Marco Perroulaz/Catherine Isler (modification de la loi sur la détention des –): p. 2094.

Lehner-Gigon Nicole (PS/SP, GL)

Médecine de premier recours, rapport 2014-DSAS-32 donnant suite directe aux P2071.10 (promotion de cabinets de groupe et de centres de – à la campagne), P2087.10 (étude de la couverture de la – dans le canton) et P2029.13 (soutien de la – dans les régions rurales du canton): p. 2111.

Longchamp Patrice (PDC-PBD/CVP-BDP, GL)

Travail de nuit, M2013-GC-78 Marc-Antoine Gamba / Chantal Pythoud Gaillard (possibilité pour le personnel de l'Etat de plus de 55 ans d'être libéré du –): p. 2113.

Losey Michel, président de la Commission des finances et de gestion (UDC/SVP, BR)

Energies renouvelables, M2014-GC-46 Eric Collomb / François Bosson (donner une importance d'intérêt public aux productions d'–): p. 2099.

Politique foncière, rapport 2013-DAEC-42 donnant suite au P2017-12 (– active): pp. 2125 et 2126.

Produits locaux/restauration publique, P2014-GC-15 Laurent Thévoz/Xavier Ganioz (promotion des produits agricoles de proximité dans la – du canton de Fribourg) et M2014-GC-31 Romain Castella/Ruedi Schläfli (utilisation prépondérante de – au sein des restaurants de l'Etat et soutenus financièrement par l'Etat): p. 2077.

Maeder Brühlhart Bernadette (MLB/ACG, SE)

Chiens, MV2014-GC-95 Paul Grossrieder/Claude Schmid/Maurice Perrinjaquet/Marco Perroulaz/Catherine Isler (modification de la loi sur la détention des –): p. 2093.

Mauron Pierre (PS/SP, GR)

Centre cantonal, M2014-GC-18 Ursula Krattinger-Jutzet/Pierre Mauron (loi sur la fusion du – - un – fort pour un canton fort): pp. 2081 et 2082; 2090.

Droits politiques, loi 2013-DIAF-73 modifiant la législation en matière de – (adaptations diverses): p. 2068.

Menoud Yves (PDC-PBD/CVP-BDP, GR)

Vote électronique, M2014-GC-80 Daniel Gander / Laurent Dietrich (modification de la loi sur les communes – introduction du – pour les séances du conseil général): p. 2096.

Meyer Loetscher Anne (PDC-PBD/CVP-BDP, BR)

Travail de nuit, M2013-GC-78 Marc-Antoine Gamba / Chantal Pythoud Gaillard (possibilité pour le personnel de l'Etat de plus de 55 ans d'être libéré du –): p. 2115.

Mutter Christa (ACG/MLB, FV)

Energies renouvelables, M2014-GC-46 Eric Collomb / François Bosson (donner une importance d'intérêt public aux productions d'–): p. 2099.

Travail de nuit, M2013-GC-78 Marc-Antoine Gamba / Chantal Pythoud Gaillard (possibilité pour le personnel de l'Etat de plus de 55 ans d'être libéré du –): pp. 2114 et 2115.

Page Pierre-André (UDC/SVP, GL)

Droits politiques, loi 2013-DIAF-73 modifiant la législation en matière de – (adaptations diverses): p. 2066.

Peiry Stéphane (UDC/SVP, FV)

Forces de travail, P2014-GC-59 Dominique Butty (répartition des – au sein de l'Etat): p. 2117.

Piller Benoît (PS/SP, SC)

Centre cantonal, M2014-GC-18 Ursula Krattinger-Jutzet/Pierre Mauron (loi sur la fusion du – - un – fort pour un canton fort): p. 2084.

Droits politiques, loi 2013-DIAF-73 modifiant la législation en matière de – (adaptations diverses): p. 2066.

Pythoud-Gaillard Chantal (PS/SP, GR)

Travail de nuit, M2013-GC-78 Marc-Antoine Gamba / Chantal Pythoud Gaillard (possibilité pour le personnel de l'Etat de plus de 55 ans d'être libéré du –): pp. 2112 et 2113.

Roubaty François (PS/SP, SC)

Produits locaux/restauration publique, P2014-GC-15 Laurent Thévoz/Xavier Ganioz (promotion des produits agricoles de proximité dans la – du canton de Fribourg) et M2014-GC-31 Romain Castella/Ruedi Schläfli (utilisation prépondérante de – au sein des restaurants de l'Etat et soutenus financièrement par l'Etat): pp. 2076 et 2077.

Savary Nadia (PLR/FDP, BR)

Vote électronique, M2014-GC-80 Daniel Gander / Laurent Dietrich (modification de la loi sur les communes – introduction du – pour les séances du conseil général): p. 2096.

Schär-Demont Gilberte (UDC/SVP, LA)

Centre cantonal, M2014-GC-18 Ursula Krattinger-Jutzet/Pierre Mauron (loi sur la fusion du – - un – fort pour un canton fort): pp. 2083 et 2084.

Schläfli Ruedi (UDC/SVP, SC)

Produits locaux/restauration publique, P2014-GC-15 Laurent Thévoz/Xavier Ganioz (promotion des produits agricoles de proximité dans la – du canton de Fribourg) et M2014-GC-31 Romain Castella/Ruedi Schläfli (utilisation prépondérante de – au sein des restaurants de l'Etat et soutenus financièrement par l'Etat): p. 2075.

Schmid Ralph Alexander (ACG/MLB, LA)

Médecine de premier recours, rapport 2014-DSAS-32 donnant suite directe aux P2071.10 (promotion de cabinets de groupe et de centres de – à la campagne), P2087.10 (étude de la couverture de la – dans le canton) et P2029.13 (soutien de la – dans les régions rurales du canton): pp. 2107 et 2108

Schneuwly André (MLB/ACG, SE)

Centre cantonal, M2014-GC-18 Ursula Krattinger-Jutzet/Pierre Mauron (loi sur la fusion du – - un – fort pour un canton fort): p. 2083.

Session cantonale des jeunes, MV2014-GC-4 Blaise Fasel/Dominic Tschümperlin / Thérèse Luchinger / Thibaut Vultier/Andy Genoud (pour une –): p. 2091.

Schnyder Erika (PS/SP, SC)

Centre cantonal, M2014-GC-18 Ursula Krattinger-Jutzet/Pierre Mauron (loi sur la fusion du – - un – fort pour un canton fort): pp. 2082 et 2083.

Schoenenweid André (PDC-PBD/CVP-BDP, FV)

Hospitalisations hors canton, M2014-GC-17 Ruedi Vonlanthen/Fritz Burkhalter (prise en charge par le HFR des coûts pour les –): pp. 2101 et 2102.

Schopfer Christian (FDP/PLR, LA)

Energies renouvelables, M2014-GC-46 Eric Collomb / François Bosson (donner une importance d'intérêt public aux productions d'–): p. 2099.

Schorderet Edgar (PDC-PBD/CVP-BDP, SC)

Politique foncière, rapport 2013-DAEC-42 donnant suite au P2017-12 (– active): p. 2127.

Schorderet Gilles (UDC/SVP, SC)

Bois suisse, M2013-GC-74 Pascal Grivet/Yvan Hunziker (exigence du certificat d'origine –) et rapport 2014-DAEC-85 donnant suite au P2013-GC-20 (transport et importation de bois et matériaux de construction, prise en compte des coûts environnementaux): pp. 2121 et 2122.

Centre cantonal, M2014-GC-18 Ursula Krattinger-Jutzet/Pierre Mauron (loi sur la fusion du – - un – fort pour un canton fort): p. 2088.

LGC, M d'ordre 2014-GC-158 Gilles Schorderet (urgence du traitement de l'initiative parlementaire demandant la modification de la loi sur le Grand Conseil [–]: introduction de suppléants): pp. 2079 et 2080.

Thalmann-Bolz Katharina, (SVP/UDC, LA)
présidente du Grand Conseil

Assermentation: p. 2107.

Bois suisse, M2013-GC-74 Pascal Grivet/Yvan Hunziker (exigence du certificat d'origine –) et rapport 2014-DAEC-85 donnant suite au P2013-GC-20 (transport et importation de bois et matériaux de construction, prise en compte des coûts environnementaux): pp. 2120 et 2121.

Centre cantonal, M2014-GC-18 Ursula Krattinger-Jutzet/Pierre Mauron (loi sur la fusion du – - un – fort pour un canton fort): p. 2090.

Clôture de la session: p. 2129.

Communications: pp. 2065; 2107.

LGC, M d'ordre 2014-GC-158 Gilles Schorderet (urgence du traitement de l'initiative parlementaire demandant la modification de la loi sur le Grand Conseil [–]: introduction de suppléants): p. 2079.

Validation et assermentation: p. 2065.

Thévoz Laurent (MLB/ACG, FV)

Centre cantonal, M2014-GC-18 Ursula Krattinger-Jutzet/Pierre Mauron (loi sur la fusion du – - un – fort pour un canton fort): p. 2087.

Politique foncière, rapport 2013-DAEC-42 donnant suite au P2017-12 (– active): pp. 2126 et 2127.

Produits locaux/restauration publique, P2014-GC-15 Laurent Thévoz/Xavier Ganioz (promotion des produits agricoles de proximité dans la – du canton de Fribourg) et M2014-GC-31 Romain Castella/Ruedi Schläfli (utilisation prépondérante de – au sein des restaurants de l'Etat et soutenus financièrement par l'Etat): pp. 2073 et 2074; 2077.

Thomet René (PS/SP, SC)

Centre cantonal, M2014-GC-18 Ursula Krattinger-Jutzet/Pierre Mauron (loi sur la fusion du – - un – fort pour un canton fort): p. 2086.

Vial Jacques (PDC-PBD/CVP-BDP, SC)

Bois suisse, M2013-GC-74 Pascal Grivet/Yvan Hunziker (exigence du certificat d'origine –) et rapport 2014-DAEC-85 donnant suite au P2013-GC-20 (transport et importation de bois et matériaux de construction, prise en compte des coûts environnementaux): pp. 2120; 2122.

Vonlanthen Rudolf (FDP/PLR, SE)

Election: un membre du Sénat de l'Université: p. 2097.

Hospitalisations hors canton, M2014-GC-17 Ruedi Vonlanthen/Fritz Burkhalter (prise en charge par le HFR des coûts pour les –): p. 2101.

de Weck Antoinette (PLR/FDP, FV)

Centre cantonal, M2014-GC-18 Ursula Krattinger-Jutzet/Pierre Mauron (loi sur la fusion du – - un – fort pour un canton fort): p. 2084.

Wicht Jean-Daniel (PLR/FDP, SC)

Bois suisse, M2013-GC-74 Pascal Grivet/Yvan Hunziker (exigence du certificat d'origine –) et rapport 2014-DAEC-85 donnant suite au P2013-GC-20 (transport et importation de bois et matériaux de construction, prise en compte des coûts environnementaux): p. 2121.

Centre cantonal, M2014-GC-18 Ursula Krattinger-Jutzet/Pierre Mauron (loi sur la fusion du – - un – fort pour un canton fort): p. 2085.

Politique foncière, rapport 2013-DAEC-42 donnant suite au P2017-12 (– active): pp. 2127 et 2128.

Travail de nuit, M2013-GC-78 Marc-Antoine Gamba / Chantal Pythoud Gaillard (possibilité pour le personnel de l'Etat de plus de 55 ans d'être libéré du –): pp. 2114; 2115.

Zadory Michel (UDC/SVP, BR)

Médecine de premier recours, rapport 2014-DSAS-32 donnant suite directe aux P2071.10 (promotion de cabinets de groupe et de centres de – à la campagne), P2087.10 (étude de la couverture de la – dans le canton) et P2029.13 (soutien de la – dans les régions rurales du canton): pp. 2110 et 2111.

Zamofing Dominique (PDC-PBD/CVP-BDP, SC)

Produits locaux/restauration publique, P2014-GC-15 Laurent Thévoz/Xavier Ganioz (promotion des produits agricoles de proximité dans la – du canton de Fribourg) et M2014-GC-31 Romain Castella/Ruedi Schläfli (utilisation prépondérante de – au sein des restaurants de l'Etat et soutenus financièrement par l'Etat): p. 2076.

Zosso Markus (SVP/UDC, SE)

Hospitalisations hors canton, M2014-GC-17 Ruedi Vonlanthen/Fritz Burkhalter (prise en charge par le HFR des coûts pour les –): p. 2102.

**Demierre Anne-Claude, conseillère d'Etat,
Directrice de la santé et des affaires sociales**

Hospitalisations hors canton, M2014-GC-17 Ruedi Vonlanthen/Fritz Burkhalter (prise en charge par le HFR des coûts pour les –): pp. 2104 et 2105.

Médecine de premier recours, rapport 2014-DSAS-32 donnant suite directe aux P2071.10 (promotion de cabinets de groupe et de centres de – à la campagne), P2087.10 (étude de la couverture de la – dans le canton) et P2029.13 (soutien de la – dans les régions rurales du canton): pp. 2111 et 2112.

**Garnier Marie, conseillère d'Etat,
Directrice des institutions,
de l'agriculture et des forêts**

Chiens, MV2014-GC-95 Paul Grossrieder/Claude Schmid/Maurice Perrinjaquet/Marco Perroulaz/Catherine Isler (modification de la loi sur la détention des –): pp. 2094 et 2095.

Centre cantonal, M2014-GC-18 Ursula Krattinger-Jutzet/Pierre Mauron (loi sur la fusion du – - un – fort pour un canton fort): pp. 2088 et 2089.

Droits politiques, loi 2013-DIAF-73 modifiant la législation en matière de – (adaptations diverses): pp. 2066; 2067 à 2072.

Produits locaux/restauration publique, P2014-GC-15 Laurent Thévoz/Xavier Ganioz (promotion des produits agricoles de proximité dans la – du canton de Fribourg) et M2014-GC-31 Romain Castella/Ruedi Schläfli (utilisation prépondérante de – au sein des restaurants de l'Etat et soutenus financièrement par l'Etat): pp. 2077 et 2078.

Session cantonale des jeunes, MV2014-GC-4 Blaise Fasel/
Dominic Tschümperlin / Thérèse Luchinger / Thibaut
Vultier/Andy Genoud (pour une –): pp. 2092 et 2093.

Vote électronique, M2014-GC-80 Daniel Gander / Laurent
Dietrich (modification de la loi sur les communes –
introduction du – pour les séances du conseil général):
pp. 2096 et 2097.

**Godel Georges, conseiller d'Etat,
Directeur des finances**

Forces de travail, P2014-GC-59 Dominique Butty (réparti-
tion des – au sein de l'Etat): p. 2118.

Travail de nuit, M2013-GC-78 Marc-Antoine Gamba /
Chantal Pythoud Gaillard (possibilité pour le personnel
de l'Etat de plus de 55 ans d'être libéré du –): p. 2115.

**Ropraz Maurice, conseiller d'Etat,
Directeur de l'aménagement, de
l'environnement et des constructions,**

Bois suisse, M2013-GC-74 Pascal Grivet/Yvan Hunziker
(exigence du certificat d'origine –) et rapport 2014-
DAEC-85 donnant suite au P2013-GC-20 (transport et
importation de bois et matériaux de construction, prise
en compte des coûts environnementaux): pp. 2122 et
2123.

Politique foncière, rapport 2013-DAEC-42 donnant suite au
P2017-12 (– active): pp. 2128 et 2129.

**Vonlanthen Beat, conseiller d'Etat,
Directeur de l'économie et de l'emploi,
président du Conseil d'Etat**

Energies renouvelables, M2014-GC-46 Eric Collomb /
François Bosson (donner une importance d'intérêt
public aux productions d'–): pp. 2099 et 2100.

Composition du Grand Conseil

Octobre 2014

Zusammensetzung des Grossen Rates

Oktober 2014

	Groupe / Fraktion	Année de naissance / Geburtsjahr	Entrée en fonction / Amtsantritt
1. Fribourg-Ville (14 députés: 3 PDC-PBD, 5 PS, 1 PLR, 3 ACG, 2 UDC)			
Stadt Freiburg (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
2. Sarine-Campagne (24 députés: 6 PDC-PBD, 8 PS, 4 PLR, 2 ACG, 4 UDC)			
Saane-Land (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
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
Lauper Nicolas, agriculteur, Montévraz	PDC-PBD/CVP-BDP	1962	1996

	Groupe / Fraktion	Année de naissance / Geburtsjahr	Entrée en fonction / Amtsantritt
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 Edgar, ingénieur EPFZ, Marly	PDC-PBD/CVP-BDP	1951	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

3. Sense (16 Grossräte: 6 CVP-BDP, 2 SP, 2 FDP, 3 MLB, 3 SVP)

Singine (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
Burkhalter Fritz, Landwirt, Alterswil	PLR/FDP	1959	1999
Fasel-Roggo Bruno, Pensioniert, Schmitten	ACG/MLB	1948	1995
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
Jendly Bruno, Schreinermeister, Düringen	PDC-PBD/CVP-BDP	1945	1996
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
Rauber Thomas, Betriebsökonom, Tafers	PDC-PBD/CVP-BDP	1966	2011
Schneuwly André, Co-Geschäftsleiter applico, Düringen	ACG/MLB	1955	2011
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

4. Gruyère (18 députés: 6 PDC-PBD, 5 PS, 4 PLR, 3 UDC)

Greyerz (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
5. See (13 Grossräte: 3 CVP-BDP, 3 SP, 2 FDP, 4 SVP, 1 MLB)			
Lac (13 députés: 3 PDC-PBD, 3 PS, 2 PLR, 4 UDC, 1 ACG)			
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
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
Schopfer Christian, Automobiliagnostiker, Murten	PLR/FDP	1967	2011
Stempfël-Horner Yvonne, Verwalterin, Guschelmuth	PDC-PBD/CVP-BDP	1958	1996
Thalmann-Bolz Katharina, Primarlehrerin, Murten	UDC/SVP	1957	2007
6. Glâne (8 députés: 3 PDC-PBD, 2 PS, 1 PLR, 2 UDC)			
Glâne (8 Grossräte: 3 CVP-BDP, 2 SP, 1 FDP, 2 SVP)			
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
7. Broye (11 députés: 4 PDC-PBD, 2 PS, 2 PLR, 2 UDC, 1 ACG)			
Broye (11 Grossräte: 4 CVP-BDP, 2 SP, 2 FDP, 2 SVP, 1 MLB)			
Collaud Elian, maître-mécanicien, St-Aubin	PDC-PBD/CVP-BDP	1950	2002
Collomb Eric, directeur, Lully	PDC-PBD/CVP-BDP	1969	2007
Corminboeuf-Strehblow Dominique, chef de projet, employé CFE, Domdidier	PS/SP	1957	1990
Duc Louis, agriculteur, Forel	ACG/MLB	1940	1996
Grandgirard Pierre-André, maître-agriculteur, Cugy	PDC-PBD/CVP-BDP	1963	2011
Losey Michel, agriculteur / fiduciaire, Sévaz	UDC/SVP	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
8. Veveyse (6 députés: 2 PDC-PBD, 2 PS, 1 PLR, 1 UDC)			
Vivisbach (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

Présidente du Grand Conseil: **Katharina Thalmann-Bolz** (UDC/SVP, LA)

Premier vice-président du Grand Conseil: **David Bonny** (PS/SP, SC)

Deuxième vice-président du Grand Conseil: **Benoît Rey** (ACG/MLB, FV)